

UNIDAD DIDÁCTICA SEGUNDA: LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO Y DE LA UNIÓN EUROPEA

UNIDAD DE TRABAJO QUINTA: LA UNIÓN EUROPEA

| Conceptos (contenidos soporte) | Procedimientos (contenidos organizadores) | Actividades de enseñanza-aprendizaje | Criterios de evaluación |
|--|--|---|--|
| <p>➤ <u>Unidad de trabajo quinta:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Integración económica: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fundamentos de la integración económica. ▪ Fundamentos de la integración europea: <ul style="list-style-type: none"> ○ Antecedentes. ○ Cooperación e integración. ○ El Benelux. ○ De la OECE a la OCDE. ○ El COMECON. ○ El Consejo de Europa. ○ La CECA. ○ La EFTA. ○ La CEE. ○ Unión Europea. ○ Los Pilares. ▪ La CE hasta el tratado de Ámsterdam: <ul style="list-style-type: none"> ○ El Acta Única Europea. ○ El Tratado de Maastricht. ○ Subsidiaridad. ○ El Tratado de Ámsterdam. | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Descripción de diferentes etapas de la constitución europea. ◆ Descripción de adhesión de España. ◆ Análisis de textos y normas emitidos por la Unión Europea. ◆ Realización de trabajos fonográficos sobre el Derecho Comunitario. | <ul style="list-style-type: none"> ◆ A través de Internet, visita las páginas Web, de las instituciones europeas y realiza un resumen de las mismas (año de constitución, organigrama, competencias, etc.). ◆ Realiza un informe, de la Constitución Europea, exponiendo los derechos y deberes fundamentales que al juicio del alumno debería contener. ◆ Visita las páginas Web del Gobierno de Canarias y Organizaciones Sociales (empresarios y sindicatos) y realiza un informe de las políticas comunes europeas que se aplican en Canarias. | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Identifica los aspectos básicos de la organización de las instituciones europeas. ◆ Participa en los debates realizados en el aula sobre Europa. ◆ Analizar trabajos individuales o en grupo sobre el Derecho Comunitario y su relación con el Derecho Nacional. ◆ Contesta a cuestionarios básicos sobre instituciones de la Unión Europea y el Derecho Comunitario. |

| Conceptos (contenidos soporte) | Procedimientos (contenidos organizadores) | Actividades de enseñanza-aprendizaje | Criterios de evaluación |
|--|--|--|--------------------------------|
| <p>➤ <u>Unidad de trabajo primera:</u> (Continuación):</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ Organización Institucional Europea: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las instituciones fundamentales: <ul style="list-style-type: none"> ○ El parlamento Europeo. ○ El Consejo. ○ El Consejo Europeo. ○ La Comisión europea. ○ El tribunal de justicia. ○ El Tribunal de Cuentas. ○ El comité Económico y Social. ○ El Comité de regiones. ○ El Defensor del pueblo. ○ El Comité Económico y Financiero. ○ El SEBC. ▪ Fuentes del Ordenamiento Jurídico. ◆ El Mercado Único. ◆ Políticas y acciones Comunes: <ul style="list-style-type: none"> ▪ El PAC. ▪ El PPC. ▪ Política de Transporte. ▪ El PESC. ▪ La Política Social. ▪ Educación. ▪ Cultura. | | <ul style="list-style-type: none"> ◆ Participa y da tu opinión crítica en los debates realizados en el aula sobre Europa. | |

UNIDAD DIDÁCTICA SEGUNDA: **LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO Y DE LA UNIÓN EUROPEA**

UNIDAD DE TRABAJO QUINTA: **LA UNIÓN EUROPEA**

1. INTEGRACIÓN ECONÓMICA:

A. Fundamentos de la integración económica:

a) Introducción General:

La ordenación económica que surgió tras la II guerra mundial incluye la formación de áreas de integración económica con nuevos planteamientos, encaminados a establecer vínculos de carácter económico y comercial para el fomento de la cooperación multilateral y el acercamiento de las economías, con el fin de reducir el peligro de nuevos enfrentamientos bélicos y favorecer la paz y el desarrollo de los pueblos.

Durante el siglo XX la economía europea desarrolló un elevado grado de integración. Entre los cambios político-territoriales, destaca el desmembramiento del Imperio Austro-Húngaro, las pérdidas del territorio de Alemania y la revolución rusa de 1917. Entre los cambios financieros destacan las consecuencias de los préstamos de guerra sobre las ofertas monetarias y los niveles de precios de los países.

En el Tratado de Versalles (1919) Alemania reconoció su culpabilidad en la guerra y se comprometió al pago de unas reparaciones a las víctimas. El pago de estas reparaciones contribuyó a la hiperinflación alemana.

La aparición de una fuerte tendencia hacia la regionalización del comercio internacional, frente a la tradicional estructura de las relaciones multilaterales dejó paso a acuerdos comerciales compartimentados, que orientaron en bloques coloniales (Commonwealth británica), o agrupaciones regionales alrededor de una gran potencia, como la Europa del Sur y Central con respecto a Alemania, y algunos países del hemisferio Occidental respecto a Estados Unidos.

Tras la II guerra mundial, el interés por los problemas de la integración económica adquirió un perfil diferente, apareciendo nuevos planteamientos encaminados a crear vínculos de carácter económico y comercial, que fermentasen la cooperación multilateral y el mayor acercamiento entre las economías, con el objeto de reducir la posibilidad de nuevos enfrentamientos bélicos y favorecer la paz y el desarrollo de los pueblos.

En Europa la percepción de que los problemas sólo podían solventarse a través de un acuerdo global para marchar de forma mancomunada hacía una integración total del continente, a la vez que se preservaba la paz, fue el catalizador para el proceso de integración económica que se desarrolló posteriormente.

La Comunidad Europea nació como un proyecto de unificación y consolidación económica para preservar la paz en el continente europeo, no sólo frente a la amenaza comunista de los países del Este y Centro de Europa, sino principalmente entre los países del área de integración.

La Comunidad Europea ha estado por tanto basada desde el principio en la cooperación y la interdependencia.

b) Concepto de integración económica:

El término integración económica se viene utilizando en la literatura económica, según Machlup, desde 1942. El hecho es que en el ámbito de la economía internacional el término integración económica para definir determinadas formas de relaciones económicas internacionales, es relativamente reciente. En concreto, es a partir de 1950, cuando el concepto aparece, para definir, la participación de varios países en un área regional más amplia.

Cualquiera que sea la forma que se adopte la integración económica, siempre existen al menos tres elementos que la conforman:

- 1) La eliminación de los obstáculos a los intercambios comerciales entre los países participantes.
- 2) Un cierto grado de cooperación.
- 3) La mejora de bienestar del área integrada.

Cooperación e integración económica suelen ir íntimamente relacionadas. La cooperación es un concepto más amplio e implica una actuación dirigida a reducir todo tipo de discriminación, mientras la integración económica, sólo pretende suprimir algunas formas de discriminación.

c) Formas de integración económica:

La importante evolución que han experimentado los procesos de integración regional en los últimos años, han hecho que los Acuerdos de Integración Regional (AIR) se hayan polarizado alrededor de las siguientes formas:

- 1) Área de Librecomercio.
- 2) Unión Aduanera.
- 3) Mercado Común.
- 4) Unión Económica.
- 5) Unión total.

- 1) **El Área de Librecomercio** es la forma más simple de integración y supone la completa eliminación de los obstáculos arancelarios y no arancelarios al comercio de mercancías entre países participantes, dejando inalterada la independencia comercial de cada uno de los países miembros, respecto a los países fuera del área de integración (terceros países).

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA, 1960) en Europa, la Comunidad Económica de los Países de los Grandes Lagos (1976) en África, el ANZERTA o Acuerdo Comercial de Acercamiento Económico entre Australia y Nueva Zelanda (1983), el Acuerdo de Libre Comercio de los Países del ASEAN (1992) en Asia, el Acuerdo de Libre Comercio Centroeuropeo o Acuerdo Visegrad (1992), y los Acuerdos Europeos entre la Unión Europea y diversos países del Este y Centro de Europa, son algunos ejemplos que se pueden poner, entre los numerosos existentes.

- 2) **La Unión Aduanera** es el área de libre comercio donde los participantes adoptan un arancel exterior común frente a terceros países, Es decir, que las importaciones procedentes de países no miembros del área, soportan una tarifa exterior común bajo la formal de un arancel.

Son ejemplos de unión aduanera, la Comunidad Europea, desde 1968, la Comunidad Económica de África Occidental (1974), y la Unión aduanera de Turquía y la Unión Europea.

3) **El Mercado Común** es una unión aduanera que permite la libre circulación de factores de los países miembros, como la mano de obra, el capital y las empresas.

Son ejemplos de mercado común, la Unión Europea (1993), MERCOSUR (1991), el Pacto Andino (1969), el CARICOM (1973), la Unión Aduanera de África del Sur (1910) y el Consejo de Cooperación del Golfo (1981).

4) **La Unión Económica** es un mercado común donde se prevé la armonización de determinadas políticas, especialmente políticas macroeconómicas. Es decir que, la armonización de las políticas monetarias y fiscal son algunos de los elementos fundamentales para el buen funcionamiento de una unión económica.

Como ejemplos de unión económica están: la Unión Europea (la Unión Económica y Monetaria se estableció en 1999) el Benelux (1948), el Plan de Acción de Lagos (1980), la Unión del Río Mano (1973), la Unión Económica Rusia-Bielorrusia (1994) y la Unión Económica de los Países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) entre los países del Este (1993)

5) Un proceso de integración completa, es **la Unión Económica y Política o Unión Total**, donde además de coordinación y unificación de las economías nacionales de los Estados miembros, también hay un Parlamento común y una política exterior, de defensa e interior comunes.

Por Ejemplos de este tipo de unión son las federaciones de Estados Unidos.

La Unión Europea tiene propuesta la consecución de una Unión Económica y Monetaria y una Unión Política, para completar su proceso de integración.

En general, se puede decir que la Unión Europea (UE) responde al esquema tradicional de integración económica a lo largo de los tres primeros estadios de integración: área de librecambio, unión aduanera y mercado común. A partir de la aprobación del Acta Única Europea, la integración en la Comunidad, se ha decantado por un proceso de aproximación hacia la integración total, por fases, para no poner en peligro la cohesión europea. Estas fases serían las siguientes: 1) Mercado único (establecida ya en 1993), 2) Unión económica y monetaria (establecida en 1999) y 3) Unión política. Es decir una Unión Europea similar a lo que serían los Estados Unidos de Europa, bien bajo forma federalista o bien bajo la forma de acuerdos intergubernamentales (que es la forma actual).

(a). Economía cerrada y economía abierta:

Una economía cerrada comprende las interrelaciones económicas interiores de un país, tanto macroeconómicas como macroeconómicas, excluyéndose las relaciones con el exterior.

Una economía abierta incorpora los elementos de una economía cerrada, y la apertura al comercio y a la economía internacional.

Cuando las relaciones comerciales internacionales están reguladas por normas múltiples y homogéneas, se dice que estamos bajo un régimen multilateral de comercio. Es el sistema multilateral auspiciado por el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y hoy por la Organización Mundial de Comercio (OMC). Los acuerdos multilaterales se negocian generalmente en una conferencia internacional.

Los acuerdos multilaterales pueden llevar incorporados determinadas restricciones relacionadas con determinadas cláusulas incluidas en el acuerdo. Así, si se permite que algunos países no apliquen algunas partes del acuerdo estamos ante reservas sobre algunos artículos del acuerdo. Si se permite que los países no apliquen el acuerdo en momentos determinados, tenemos acuerdos con cláusulas de salvaguardia o cláusulas de escape.

Si los acuerdos comerciales se establecen entre dos países, se habla de relaciones comerciales bilaterales. Si estas relaciones bilaterales son de carácter preferencial, es decir, que benefician exclusivamente a los países firmantes, y no son por tanto aplicables al resto de los países o países terceros, estaríamos en el ámbito de las áreas de integración económica. Son los acuerdos regionales de integración.

d) Objetivos de la integración económica:

A la integración económica, se le considera una de las vías más idóneas para incrementar el nivel de bienestar entre los países que forman parte del área de integración.

La integración económica facilita además la cohesión política de los Estados miembros, al fomentar la preocupación por la mejora común. En lugar de mantener enfrentamientos comerciales o imponer obstáculos a los intercambios (a pesar de las reglas multilaterales).

Los objetivos de la integración serán progresivamente más complejos a medida que se vaya profundizando en la misma.

Los objetivos de la integración económica serán los siguientes:

- 1) Libre circulación de bienes.
- 2) Libre circulación de factores.
- 3) Libre circulación de capitales.
- 4) Coordinación de políticas macroeconómicas (moneda común).
- 5) Aproximación o unificación de las políticas nacionales.

El objetivo básico de cualquier proyecto de integración económica es la libre circulación de bienes.

El aumento de la interdependencia de las economías de los países que forman parte de un área de integración, será tanto más positivo cuanto mayor efecto tenga sobre: la competencia, la libre elección de los consumidores, la especialización de la producción según los principios de la ventaja comparativa y el desarrollo de las economías de escala.

e) Costes y beneficios de la integración:

A lo largo del tiempo, la controversia sobre los costes y beneficios de establecer un área de integración, ha dado lugar a dos corrientes diferentes de pensamiento. La representada por los institucionalistas y la de los funcionalistas.

Para **los institucionalistas** los procesos de integración más complejos y evolucionados son la mejor solución para resolver los problemas y retos económicos e incluso políticos en un área geográfica determinada, porque facilita y propugna la coordinación de las políticas económicas y el establecimiento de instituciones centrales comunes. Francia y en general Europa Continental.

Para **los funcionalistas** la integración económica no debe ir más allá de la liberación comercial y el libre funcionamiento del mercado. En ningún caso establecer instituciones u órganos comunes que se inmiscuyan y alteren el funcionamiento libre de las fuerzas económicas tratando de imponer criterios supranacionales distorsionadores de la actividad económica y comercial. Gran Bretaña, Estados Unidos y a gran distancia Alemania.

f) **Integración económica y liberación comercial:**

En octubre de 1947 se reúnen en la Habana (Carta de la Habana) 57 países con dos objetivos fundamentales:

- 1) Restaurar el equilibrio económico mundial.
- 2) Conseguir el restablecimiento del comercio a través de la supresión de las restricciones cuantitativas y de la no discriminación de los países.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) funciona como un acuerdo multilateral, disponiendo y vigilando el sistema global de derechos y obligaciones en las transacciones comerciales internacionales, voluntariamente aceptadas por los países que forman parte del acuerdo.

El objetivo principal del GATT fue impulsar la reducción y eliminación de los obstáculos al comercio internacional, a través de la celebración de rondas o conferencias comerciales, de forma periódica, sobre la base de la reciprocidad y no discriminación, entre los países miembros. La Organización Mundial de Comercio (OMC) que ha sustituido al GATT, ha asumido todos sus objetivos.

Los tres ejes fundamentales del GATT desde su creación son:

- 3) Un código de buena conducta comercial: El Acuerdo General. Este Acuerdo incluía el principio de no discriminación en el comercio, o cláusula de la nación más favorecida (n.m.f.).
- 4) La progresiva liberalización del comercio.
- 5) Un foro para la resolución de las diferencias comerciales y la reducción de los obstáculos al comercio.

Rondas:

- 1) Ginebra, 1947.
- 2) Annecy, 1949.
- 3) Torquay, 1950-51.
- 4) Ginebra, 1955-56.
- 5) Ginebra (Ronda Dillon), 1959-62.
- 6) Ginebra (Ronda Kennedy), 1963-67.
- 7) Ginebra (Ronda Tokio), 1973-79.
- 8) Punta del Este (Ronda Uruguay), 1986-93

Nota: las seis primeras rondas fueron exclusivamente arancelarias y enfocadas hacia el sector industrial. La Ronda de Tokio se ocupó de medidas arancelarias y no arancelarias. El objetivo de la Ronda de Uruguay ha sido extender las prácticas de libre comercio y su liberalización a prácticamente todos los bienes y servicios y la creación de una Organización Mundial de Comercio (OMC).

España se incorpora al GATT con la Ronda de Kennedy

La aplicación generalizada de la **cláusula de nación más favorecida** (n.m.f.) (Art.1 de los Acuerdos). Esta cláusula requiere que cualquier concesión, ventaja, privilegio, favor o inmunidad concedida por un país a otro, sea automáticamente extendida al resto de los países.

Esta cláusula supone la no discriminación en el comercio internacional. La no discriminación permite que los intercambios comerciales estén basados en la ventaja comparativa de costes, calidad y precios, y no en el trato de favor, o en el peso político o económico de un país determinado. Salvaguarda por tanto el libre comercio de todos los

países, y especialmente de los países más pequeños y con menor peso específico en el comercio internacional.

La principal excepción a la Cláusula de Nación Más Favorecida (n.m.f.) es el Art.24 de GATT (hoy OMC), que se refiere a los países integrantes de áreas de libre comercio, uniones aduaneras o similares. Las preferencias concedidas entre países miembros de la unión aduanera o de un acuerdo de libre comercio no se hacen extensivas a los países no participantes. En Art.24 de GATT se considera que los acuerdos regionales son un complemento al libre cambio.

g) La Organización Mundial del Comercio (OMC) y los acuerdos de integración económica regional:

El Acuerdo General se estableció temporalmente en 1947, y dependía de la creación de una Organización Internacional de Comercio prevista en la Carta de la Habana, en 1948, carta que nunca se llegó a ratificarse por oposición del Congreso de Estados Unidos.

La creación de una Organización Internacional de Comercio es por tanto, una de las aspiraciones que han mantenido buena parte de los países desde que se estableció el GATT en 1947.

El GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) o Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio tuvo su origen en la propuesta para establecer una Organización Internacional de Comercio, dentro del esquema de ordenación económica internacional que se estableció tras la Segunda Guerra Mundial.

Esta propuesta para su establecimiento se recogió en la Carta de la Habana presentada en la Conferencia de la Habana sobre Comercio y Desarrollo celebrada el 21/11/1947 y el 24/03/1948. A pesar de que los 57 participantes firmaron la Carta, donde se preveía el establecimiento de una Organización Internacional de Comercio, nunca llegó a ratificarse y por tanto nunca se llegó a crear esa organización. En su lugar y de forma temporal, hasta que se llegase a un acuerdo, se estableció el GATT.

El acuerdo para su creación se logró en el Acta final de la Ronda Uruguay de abril de 1994, que se acordó crear una Organización Mundial de Comercio (OMC). Su objetivo principal es velar por la libertad de los intercambios, organismo que ha sustituido al GATT.

La OMC sirve de marco institucional para el desarrollo de los intercambios comerciales entre países miembros. Es una organización “paraguas” que ha asumido las funciones del GATT convirtiéndose en administradora de todos los acuerdos alcanzados en la Ronda de Uruguay.

Las Funciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) son las siguientes:

- 1) Administrar y fomentar los objetivos de los acuerdos comerciales multilaterales actuales y los futuros.
- 2) Servir de foro para las negociaciones comerciales multilaterales de los países miembros.
- 3) Administrar el sistema de arreglo de diferencias.
- 4) Administrar el Mecanismo de Evaluación de las Políticas Comerciales (TPRM o “Trade Policy Review Mechanism”).
- 5) Cooperar con el FMI y el BM y sus filiales.

Ámbito de aplicación de la OMC:

- 1) Todas las competencias del GATT tanto en el comercio de bienes, como en el de servicios (GATS).
- 2) Todas las normas sobre propiedad intelectual, protección del medio ambiente, etc.
- 3) Los acuerdos de carácter sectorial (mercados públicos, carne de bovino, sector lácteo, aeronaves civiles, etc.).
- 4) Normas que afectan al fomento artificial de las exportaciones (subvenciones) o que afectan a la reglamentación de las exportaciones.

h) La Ronda de Uruguay y la integración económica regional:

El sistema multilateral de comercio está plagado de acuerdos comerciales preferenciales sobre base regionales de carácter bilateral o multilateral.

Los acuerdos regionales son en principio discriminatorios para el comercio, ya que las concesiones comerciales preferenciales sólo se conceden a los países miembros, o lo que es lo mismo, produciendo una desviación de comercio. Esta discriminación, que producen los acuerdos regionales, entra en colisión con los principios del GATT, en cuyo Art.1 las partes contratantes se comprometen a conceder el trato de nación más favorecida (n.m.f.).

Una excepción recogida en el Acuerdo General, el Art.24, que considera los acuerdos regionales, proporcionan un complemento al libre comercio, siempre que:

- 1) El resto de los miembros del GATT sean notificados de los detalles del acuerdo.
- 2) Los acuerdos no incrementen los obstáculos comerciales existentes frente a terceros miembros del GATT.
- 3) Los acuerdos cubran sustancialmente todo el comercio entre los socios, con el compromiso de reducir los obstáculos comerciales entre ellos, dentro de “un periodo de tiempo razonable”.

En las negociaciones de la Ronda de Uruguay (1986-1993) se ha clarificación del Art.24 del GATT, incluyéndose lo siguiente:

- 1) Aceptación de un período razonable para la formación de áreas de integración regional. Se considera un período razonable 10 años como máximo.
- 2) Un grupo de trabajo examinará los acuerdos de integración regional que se puedan establecer o su ampliación o modificación, cuyo informe será remitido al Consejo de Comercio de Mercancías, quien procederá a elevar las recomendaciones pertinentes a la OMC.
- 3) Referencia explícita a la aplicación del procedimiento de arreglos de diferencias comerciales sobre la aplicación del Art.24 del GATT.
- 4) Clarificación del procedimiento técnico más apropiado para valorar el establecimiento de obstáculos comerciales que afecten a terceros países.

B. Fundamentos de la integración europea:

a) Antecedentes de la integración europea:

Desde el punto de vista histórico, conviene destacar las propuestas de integración económica que se viene planteando en Europa, a partir del siglo XIX.

La firma de tratados comerciales para favorecer el intercambio y reducir la discriminación, como el de Francia y Gran Bretaña, y el establecimiento de organizaciones internacionales, generalmente de carácter sectorial, son manifestaciones de los primeros pasos hacia la integración económica en el continente europeo.

La formación del Zollverein alemán en 1833 estableció una amplia zona de libre cambio, entre Prusia y determinados territorios enclavados en la propia Prusia. Las incorporaciones al Zollverein se realizaron por acuerdos sucesivos entre Prusia y esos territorios; estos acuerdos dieron lugar a la Unión del Norte. Por otra parte, en 1824 Wurtemberg concluyó una unión aduanera, esta unión se convirtió el 18/01/1828 en la Unión del Sur, entre Wurtemberg y Baviera.

El 24/09/1828 se estableció la Unión del Centro entre Hannover, Sajonia Real, Gran Ducado de Sajonia, Fracfort, etc.

El Tratado que creaba el Zollverein, finalmente se estableció el 23/03/1833, entre las uniones de las anteriores uniones comentadas.

En los primeros años del siglo XX también se produjeron algunos acuerdos, como el llevado a cabo entre Bélgica y Luxemburgo el 25/07/1921 (que formaron lo que se denomina Benelux, con la incorporación posterior de Holanda), el acuerdo entre Suiza y Liechtenstein el 29/03/1923, el acuerdo entre Italia y San Marino el 31/03/1939, y los acuerdos entre Bélgica, Luxemburgo y Holanda el 5/09/1944 y 14/03/1947.

La Primera Guerra Mundial supuso una ruptura en este tipo de movimientos. La guerra no sólo destruyó físicamente los países y alteró profundamente sus economías, también produjo importantes cambios políticos-territoriales, financieros y comerciales en los países en conflicto, como el desmembramiento del imperio Austro-Húngaro, las pérdidas de territorio de Alemania, la revolución rusa de 1917 y las consecuencias de los préstamos de guerra. El pago de las reparaciones de guerra por Alemania, se considera un elemento que contribuyó a perturbar la solidaridad, favoreciendo la hiperinflación alemana y el ambiente de inestabilidad económica y financiera en el continente europeo, que sirvieron de caldo de cultivo para la Segunda Guerra Mundial.

La gran Depresión de 1929 también afectó profundamente a la economía de los países europeos.

Las dificultades para hacer frente al pago de las reparaciones de guerra por los alemanes se alivió con la Moratoria Hoover, por la que se les permitía el aplazamiento en el pago de la deuda por reparaciones y aunque no se puede considerar un elemento de cooperación internacional, dado que solamente se reconocía la dificultad alemana para hacer frente a los pagos, sirvió para aliviar la presión existente, ya que fue en 1932 en la Conferencia de Lausana cuando se reconoce implícitamente la extinción de dichas reparaciones de guerra.

La Segunda Guerra Mundial destrozó material y psicológicamente a los países europeos implicados en la contienda. El interés por la cooperación y por los acuerdos económicos y comerciales, adquirió un nuevo matiz. Los planteamientos de integración económica y comercial se encaminan a crear vínculos que fomentasen no sólo la cooperación y el acercamiento de las economías, sino su contribución a reducir la posibilidad de nuevos enfrentamientos bélicos.

La integración económica en Europa surgió como un proyecto de unificación política y consolidación económica para preservar la paz en el continente europeo, ante la percepción de que los problemas sólo podían solventarse a través de un acuerdo global hacia la integración total del continente fermentando la cooperación y el acercamiento de las economías de los países del área de integración. Así nació la Comunidad Europea.

Ha y que señalar, no obstante, que la ordenación económica que surgió tras la Segunda Guerra Mundial permitió este acercamiento. La primera iniciativa partió de las Naciones Unidas a través del establecimiento de la UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) o Administración de Socorros y Reconstrucción de las Naciones Unidas, que estuvo encargada desde 1943 a 1946 de aliviar la pobreza y al miseria de las zonas que iban siendo liberadas por los aliados, distribuyendo alimentos, medicinas, ropa y bienes de equipo.

El Presidente Truman solicitó un nuevo apoyo para Europa, con su mensaje: “para ayudar a los pueblos libres a mantener sus instituciones y su integridad nacional frente a movimientos que buscan imponer sus regímenes totalitarios”. Este mensaje fue el sustrato ideológico de la denominada doctrina Truman que marco el inicio de un período de debates que culminó en el Programa de Recuperación Europea o Plan Marshall.

La ayuda ofrecida a Europa por el entonces Secretario de Estado general Marshall. El dijo que: “su política no era frente a ningún país o doctrina, sino frente al hambre, la pobreza, la desesperación y el caos

La crisis de la libra esterlina, la escasez de carbón, las malas cosechas y el déficit presupuestario, era las características más destacadas de las economías europeas en aquellos momentos, de ahí que la propuesta americana fuera recibida con entusiasmo

La diferencia entre la cantidad total necesaria para los programas de reconstrucción y lo que las naciones europeas podían aportar constituía la ayuda americana bajo la forma de préstamos y donaciones.

La respuesta europea se estableció a través de una conferencia de las naciones europeas, bajo el patrocinio de Francia e Inglaterra, para presentar lo antes posible un programa, que se ajustase a la oferta de la propuesta del general Marshall.

Rusia acudió al principio a las reuniones de París, pero enseguida se retiró. La retirada facilitó la división de Alemania en zonas administradas, la angloamericana, la francesa y la soviética, y la no participación de Polonia y Checoslovaquia en las negociaciones.

Finlandia, España y Yugoslavia, que no habían participado en las alianzas políticas de la guerra, tampoco estuvieron presentes. En definitiva, 16 países de Europa Occidental participaron en la reunión de julio de 1947 en París, donde se llegó a un acuerdo para incrementar, en un período relativamente corto de tiempo, la producción agrícola e industrial europea a unos niveles muy superiores a los que tenía en la época anterior a la guerra. Proponiendo una organización intergubernamental, la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), así se plasmó su establecimiento en el Art.1 de la Convención de París.

Los resultados de la reunión de París del mes de julio fueron presentadas a la Administración americana en septiembre de ese año 47. El 16 de abril del 1948 el Presidente Truman firmo la Ley de Asistencia Exterior de Estados Unidos. Los recursos procedentes del Plan Marshall, con alrededor de 13 mil millones de dólares desembolsados desde 1948 hasta junio de 1951, fue la principal fuente de divisas, que los países de la OECE utilizaron para reconstruir sus economías.

b) Cooperación e integración en Europa:

Tras la Segunda Guerra Mundial, el interés por los problemas de la integración económica adquirió un perfil diferente, apareciendo nuevos planteamientos encaminados a crear vínculos de carácter económico y comercial, que fomentasen la cooperación multilateral y el mayor acercamiento entre las economías, con objeto de reducir la posibilidad de nuevos enfrentamientos bélicos.

Con la puesta en marcha del Plan Marshall desapareció la UNRRA y la cooperación en Europa se estableció alrededor de dos grandes ejes:

- 1) Un área de cooperación, la OECE, que apoyó a los países beneficiados del Plan Marshall.
- 2) Un área de integración, el COMECON, que agrupó a los países comunistas.

En el período entre guerras ya se había establecido un área de integración regional de alcance limitado, la Unión Económica Belgo-Luxemburguesa, pero fue con la creación de la OECE y con la CECA, con lo que se sentaron las auténticas bases para un proyecto de integración más ambicioso en Europa con el establecimiento de la Comunidad Económica Europea.

Por el interés que tiene la gestación del mercado común y para la integración de la cooperación europea, vamos a ver a continuación las iniciativas más importantes que favorecieron este clima de concordia y de acercamiento económico y comercial en un ambiente de deseo de consolidación de la paz y del bienestar. Estas iniciativas son las siguientes: el Benelux, la OECE, el COMECON, el Consejo de Europa, y la CECA.

c) El Benelux:

La Unión Económica Belgo-Luxemburguesa fue establecida en 1921 entre Bélgica y Luxemburgo. En 1944 se adhirió Holanda, estableciéndose una unión aduanera entre los tres países para fortalecer sus economías y colaborar más estrechamente en la reconstrucción y recuperación económicas.

En febrero de 1948 se estableció la Unión Económica de Benelux, con un arancel exterior común y la coordinación de las políticas económicas y presupuestarias, dado que la integración del Benelux no sólo pretendía el establecimiento de una unión aduanera, sino el desarrollo de la unión económica. Para ello, la mano de obra debería tener plena movilidad entre los países miembros y la libertad de los movimientos de capitales debería acompañar al proceso de integración.

La experiencia del Benelux en el terreno comercial ha sido muy positiva. El funcionamiento del Benelux ha constituido un ejemplo de integración económica regional, limitada a un número restringido de países, tanto en los aspectos positivos que han logrado, como en las dificultades que ha encontrado en su desarrollo.

La firma del Tratado de Roma, por los tres países en 1957, les permitió pasar a formar parte de un área de integración más amplio, La Comunidad Económica Europea. Sin

embargo, el Benelux sigue funcionando como una organización intergubernamental similar a la Comunidad Europea.

d) De la OECE a la OCDE:

(a). La OECE:

Una Europa unificada y consolidada económicamente fue considerada la mejor garantía para preservar la paz, no solamente frente a la amenaza de los países comunistas del Este Europeo, sino también para lograr cuotas de crecimiento económico y bienestar no conseguidos hasta entonces.

Los países de Europa Occidental (excepto Finlandia, España y Yugoslavia) que habían participado en las alianzas políticas de la Segunda Guerra Mundial, firmaron el 16 de abril de 1948, la Convención de Cooperación Económica Europea, por cuyo Art.1 se establecía la OECE. Para ello fue necesario la iniciativa política de los dos principales países que habían mantenido un mayor enfrentamiento bélico: Alemania y Francia (tal y como lo reconocía en 1953, Robert Schuman). La pacificación del continente europeo precisaba de la participación de estos dos países. Era más oportuno hacer participar a Alemania en un proyecto de cooperación conjunto, que dejarla actuar independientemente, con el peligro potencial que eso conlleva.

Este nuevo planteamiento recordaba a las propuestas realizadas, por Aristide Briand ante la Asamblea de la Sociedad de Naciones en 1929 y en 1930 y a la llevada a cabo por Winston Churchill en su famoso discurso de Munich en 1946, donde pidió la creación de los *Estados Unidos de Europa* haciendo especial hincapié en la necesidad de cooperación entre Alemania y Rusia. Este espíritu fue recogido por Robert Schuman y Jean Monnet, en el plan que elaboraron en conjunto en 1950.

Ala Organización Europea de Cooperación Económica u OECE se le considera el principal instrumento de cooperación europea tras la Segunda Guerra Mundial y el germen de la posterior integración económica.

La OECE se estableció para colaborar en la distribución de la ayuda del Plan Marshall Su objetivo fundamental era facilitar la distribución de la ayuda y contribuir ala cooperación económica y a la liberalización de las transacciones comerciales.

Formaron parte de la OECE todos los países europeos acogidos al Plan Marshall, quedando excluidos los países citados anteriormente (es decir, Finlandia, España y Yugoslavia). Los países acogidos al Plan Marshall fueron los siguientes: Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza, Turquía y las zonas de ocupación alemanas.

(b). La Unión Europea de Pagos:

En la Convención de Cooperación Económica por la que se establecía la OECE, se estipulaba en su Art.12, que la Organización debía promover en un ámbito de actuación colectiva de los países miembros las medidas necesarias para lograr y facilitar un crecimiento económico europeo sano, fomentando y coordinando la actuación individual de los países miembros.

Entre los objetivos de actuación de la OECE se encontraba la solución de algunos de los principales problemas que los países europeos tenían en el terreno comercial y de los

pagos.

Desde el punto de vista de los pagos, los acuerdos bilaterales habían sido una práctica muy utilizada tras la Gran Depresión, activándose de nuevo después de la Segunda Guerra Mundial. La falta de convertibilidad de las monedas y la escasez de reservas agudizaron el problema de los pagos. Ningún País quería tener una moneda débil o una moneda inconvertible. Los acuerdos bilaterales establecían los contingentes de productos que eran objeto de comercio y la liquidación de los saldos se hacía en oro o en divisa fuerte de general aceptación, normalmente dólares. Como consecuencia de esto, los intercambios comerciales se redujeron y la discriminación en la aplicación de los tipos de cambio y en los listados de productos se convirtió en la regla.

El primer Acuerdo Intraeuropeo de Pagos entre los países miembros de la OECE se firmó el 16 de octubre de 1948. Otro acuerdo similar le sucedió en 1949. Bajo estos acuerdos, una parte de la ayuda del Plan Marshall se vinculó a determinadas medidas que debían adaptar los países miembros de la OECE.

Esta experiencia limitada a determinados países europeos, receptores de la ayuda del Plan Marshall, sirvió de precedente para la creación de la *Unión Europea de Pagos (UEP)*. La UEP se estableció el 1 de julio de 1950 bajo los auspicios de la OECE como un organismo de coordinación económica basado en un sistema de *clearing multilateral*, entre los países de la OECE, fue sustituido por el *Acuerdo Monetario Europeo (AME)*, en 1958.

El sistema de *clearing* funcionó como una cámara central de compensación multilateral, estableciéndose mensualmente la posición neta de cada país respecto a la UEP. El órgano gestor de la UEP fue el *Banco Internacional de Pagos de Basilea (BIP)* que fue creado en 1930 para administrar los pagos de las reparaciones alemanas.

El carácter de organismo de coordinación y orientación económica que tuvo la UEP, y la experiencia como organismo de cooperación multilateral, facilitó los intercambios comerciales y contribuyó de forma importante a la convertibilidad de las monedas europeas (en principio, limitada a los no residentes), lograda (para 14 países europeos) el 28 de diciembre de 1958.

(c). El Acuerdo Monetario Europeo:

Una vez alcanzada la convertibilidad de gran parte de las monedas europeas, la UEP fue sustituida automáticamente el 28 de diciembre de 1958, por el Acuerdo Monetario Europeo (AME), tal como estaba previsto en el Art.36 de sus estatutos.

El AME estaba basado en el establecimiento de un *Fondo Europeo*, constituido por las cuotas de los países miembros de la OECE, (en 1959 se unió España), cuyos créditos se concedían para hacer frente a problemas temporales de balanzas de pagos.

El segundo aspecto fundamental que comportó la creación del AME, fue el establecimiento de un *Sistema Multilateral de Liquidación* similar al de la UEP con el Banco Internacional de Pagos como agente. A diferencia del sistema de la UEP se aplicaba solamente a determinados saldos concertados en el acuerdo. Fue poco utilizado. Tanto el AME, como el Fondo Europeo, fueron definitivamente liquidados en diciembre de 1972.

(d). El banco Internacional de pagos:

El Banco Internacional de Pagos de Basilea (BIP) se creó en 1929, para gestionar el pago de las reparaciones por Alemania tras la Primera Guerra Mundial.

El BIP fue la primera institución formal establecida, para regularizar la cooperación entre Bancos Centrales. Los miembros no europeos son el Banco de Japón, la Reserva Federal de Estados Unidos, el Banco de la Reserva de Australia, el Banco de Canadá y el Banco de la Reserva de Sudáfrica. Las decisiones se toman por consenso.

El Comité de Supervisión Bancaria ejerce una supervisión prudencial regular de las entidades de crédito y las normas consensuadas que se han alcanzado en su seno han dado lugar a un código de conducta en el ámbito de las entidades de crédito.

El Comité no puede obligar a sus miembros a incorporar las propuestas realizadas, pero es considerado una autoridad en materia de supervisión bancaria, y por tanto de general aceptación. Las directivas y principios que se adoptan son más que requisitos mínimos, quedando al arbitrio de los miembros adoptar requisitos más estrictos.

(e). La OCDE:

Con el tiempo la OECE también experimentó una transformación. Hacia 1955 se habían cumplido sus principales objetivos y se había finalizado la ayuda de Plan Marshall. Dado que además se había constituido en Europa, (animados por ese espíritu de cooperación e integración económica regional que se había fomentado en Europa en esos años) *la CECA o Comunidad Económica del Carbón y del Acero* en 1951 y *la EFTA o Asociación Europea de Libre Comercio* en 1960, la OECE necesitaba una transformación.

En consecuencia, a principios de 1960 el Consejo de la OECE acordó replantear el futuro de la organización, y en diciembre de 1960 se firmó el Tratado Constitutivo de la OCDE u Organización de Cooperación y Desarrollo Económico, y a diferencia de la OECE era una organización abierta a todos los países, (desapareciendo de su denominación la calificación de Europea), e incluyéndose *el desarrollo* como uno de los objetivos fundamentales en su actividad.

La OCDE está en vigor desde el 30 de septiembre de 1961, tiene su sede en París y se le considera como uno de los foros internacionales más destacados para el debate y la cooperación de los países industrializados en temas comunes de carácter económico, social y medioambiental. Los países del Este y Centro de Europa se alinearon alrededor de la URSS organizada económica y políticamente bajo un sistema independiente al sistema occidental: El COMECON.

e) EL COMECON:

El COMECON o Consejo de Ayuda Económica Mutua. Tras la Segunda Guerra Mundial los países agrupados alrededor de la URSS se unieron y colaboraron con las agencias especializadas de la ONU, excepto con el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, a los que consideraron representantes destacados de los intereses capitalistas occidentales, especialmente americanos. De hecho, la URSS participó activamente en la Conferencia de Bretton Woods en 1944, firmando el Acta Final por la que se establecía el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo (BIRF). Pero nunca ratificaron el Convenio Constitutivo de estos organismos internacionales, ni pagaron el 20 por 100 del capital suscrito que se requería dentro de los 60 días siguientes al del comienzo de las operaciones del Banco.

El COMECON fue uno de los pilares básicos en las relaciones entre los países del Este y Centro de Europa con la URSS.

El COMECON se constituyó como una organización multilateral intergubernamental con funciones consultivas y coordinadora, en todos los ámbitos. Cronológicamente, se ha convenido en establecer la fecha de su creación en enero de 1949, con ocasión de una conferencia económica celebrada en Moscú, bajo los auspicios de la URSS.

El sistema de planificación centralizada de los países del Este y Centro de Europa prevaleció durante cuarenta años, hasta aproximadamente 1990. A partir de entonces estos países han iniciado reformas sistémicas profundas y complejas en sus economías cuyos objetivos fundamentales son:

- 1) Creación de nuevas instituciones y reorientación del papel del Estado.
- 2) Transformaciones fiscales.
- 3) Sector financiero y de pagos.
- 4) Reforma del comercio.
- 5) Regímenes monetarios.
- 6) Mercado de trabajo y seguridad social.

Cinco de estos países forman parte del grupo de países candidatos a la primera oleada de la ampliación de la Unión Europea a los países del Este y Centro de Europa.

f) El Consejo de Europa:

El Congreso de la Haya en 1948. En parte como resultado del Congreso y en parte como resultado del compromiso entre las dos concepciones tradicionales de Europa, por un lado los partidarios de una Europa federalista y por otro los defensores de una cooperación intergubernamental, surgió en Estrasburgo el *Consejo de Europa* en 1949. Se estableció como un símbolo de reconciliación entre los pueblos europeos, tras el desastre económico y financiero de la Segunda Guerra Mundial.

El Consejo de Europa surgió como resultado de un acuerdo previo entre Francia, Bélgica, Gran Bretaña, Luxemburgo y Holanda, que participaron en la conferencia abierta a otros países europeos (Irlanda, Italia, Dinamarca, Noruega y Suecia). La conferencia se celebró en Londres el 28 de marzo de 1949. No se le concedió ninguna autoridad federal al Consejo de Europa, debido en parte, a la oposición tradicional británica a la pérdida de soberanía nacional a favor de una autoridad supranacional. De ahí que la presión británica y de los países escandinavos impusiesen, una orientación basada en la cooperación intergubernamental, en línea con lo practicado en la OECE.

g) La CECA:

Estados Unidos veía con buenos ojos la integración, ya que en esos momentos en opinión de los americanos, una Europa cohesionada política y económicamente constituía un muro de contención para la defensa de Occidente frente a los países del Este y Centro de Europa. De ahí que cuando Robert Schuman presentó su plan para establecer una Comunidad Europea del Carbón y del Acero, los americanos le concedieron su total apoyo. No sería la OECE el marco institucional global que aglutinara el proceso de integración europea, sino que se procedió en una serie de pasos sucesivos a esa integración, empezando por los dos sectores claves, el carbón y el acero, tal como preveía el plan presentado el 9 de mayo de 1950 por Robert Schuman. Por primera vez se contemplaba la transferencia de la soberanía nacional en la producción de dos productos básicos, el carbón y el acero, a una autoridad supranacional común, por encima de los Estados nacionales.

El *Plan Schuman*, elaborado conjuntamente con Jean Monnet, proponía integrar toda la producción franco-alemana del carbón y del acero, bajo una Alta Autoridad Común, abierta al resto de los países europeos.

El gobierno francés invitó a Gran Bretaña, Alemania, Italia y Benelux, a formar una agrupación para el carbón y el acero. Gran Bretaña rechazó la invitación. El 15 de marzo de 1951 la conferencia concluyó con un acuerdo, y el 18 de abril de 1951 se firmó en París el Tratado Constitutivo de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero), haciendo con ello realidad el plan Schuman. Los seis países firmantes de la CECA fueron: Francia, República Federal de Alemania, Bélgica, Italia, Luxemburgo y Holanda.

El Art.2 del Tratado CECA establecía que la misión principal de esta nueva organización era contribuir a la expansión económica, el desarrollo del empleo y la mejora del nivel de vida de los países participantes, en armonía con la economía general de los Estados miembros a través del establecimiento de un mercado común.

Eliminar las restricciones internas al comercio del carbón y del acero e impulsar la liberalización comercial y el desmantelamiento de todas las políticas y prácticas discriminatorias a la competencia en este sector, era el objetivo inmediato.

El tratado de la CECA entró en vigor el 23 de julio de 1952 por un período de 50 años.

La constitución de la CECA no se consideró un fin en si misma, sino sólo un primer paso para una mayor integración posterior y para una unificación política. La unificación política europea se había intentado ya en octubre de 1950 (antes de la firma del Tratado de la CECA), tras la iniciativa del gobierno francés de establecer una Comunidad Europea de Defensa (CED), para poner los ejércitos europeos bajo el mando de una autoridad federal, la propuesta no prosperó entonces.

El éxito de la CECA ayudó a consolidar la idea de: una reconciliación franco-alemana, una cierta solidaridad entre los seis Estados miembros, y la eficacia en el funcionamiento de instituciones comunes. El éxito de la CECA demostraba que al menos a una escala limitada la cooperación y la integración económica regional beneficiaba a los países miembros.

No podía lograrse de otro modo, dado que la OEECE incluía a un elevado número de países, con posiciones claramente enfrentadas sobre los objetivos de la integración. Había representantes funcionalistas como Gran Bretaña que abogaban por el establecimiento de un área de libre cambio con una federación de Estados muy suave, frente a los institucionalistas, como Francia, más partidario de fortalecer las instituciones comunes a costa, a veces, de la cesión de la soberanía nacional. Por esa razón no podía ser más que con un número limitado de países, basado en el acuerdo y consenso comunitario y en la participación de los dos países, que tradicionalmente habían mantenido un enfrentamiento bélico: Francia y Alemania. Ambos países debían estar presentes en el proyecto de integración económica regional.

Ante esta circunstancia, los ministros de Asuntos Exteriores de los seis Estados miembros de la CECA reunidos en Messina el 2 de junio de 1955 encargaron a un comité, bajo la presidencia del belga Henri Spaak, la elaboración de un informe sobre las posibilidades de una mayor integración progresiva en el ámbito económico, sin pretensión de abarcar otros temas de la integración que implicase la pérdida de la soberanía nacional o una mayor unión política, como en los fracasados planes de una Comunidad Europea de Defensa. El *Comité Spaak* presentó en 1956 su informe, que sirvió de base para la creación de dos nuevas instituciones: *La Comunidad Económica Europea (CEE)* y *la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA o EURATOM)*.

Las negociaciones, basadas en el Informe del Comité Spaak presentadas en la reunión de Messina de 1956, se aceleraron a partir de ese momento y en menos de un año se establecía el Mercado Común Europeo.

h) La EFTA y el Mercado Común: el EEE:

Los Tratados de Roma por los que se establecían la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, fueron firmados en Roma el 25 de marzo de 1957.

A finales de los años 50 ya se habían establecido en Europa Occidental proyectos de integración económica regional, a los que hemos hecho referencia en el apartado anterior: el Benelux, la CECA, ambos proyectos sirvieron de precedentes (sobre todo la CECA) a la CEE.

Los países europeos no integrados en alguno de estos proyectos estaban tomando posiciones. De hecho, antes de la entrada en vigor de los Tratados, el Reino Unido llevó a cabo una campaña en favor del establecimiento de un área de libre cambio en Europa, que preservase la soberanía nacional de los Estados miembros y sus relaciones con países terceros. Dinamarca, Noruega, Portugal, Islandia, Austria y Suiza respaldaban la propuesta del gobierno británico. Los países de la CECA decidieron seguir adelante con el proyecto del mercado común europeo, aceptado en Roma en el mes de marzo de 1957.

Otros intentos para crear un área de libre cambio en Europa a lo largo de la segunda parte de 1958, fracasaron por las opiniones enfrentadas entre Francia y Reino Unido. La iniciativa británica culminó en 1959, con la creación de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA o AELC) entre Reino Unido, Suecia, Noruega, Dinamarca, Austria, Portugal, Irlanda y Suiza.

Superados los desastres de la guerra, las economías europeas se encontraban en 1959 integradas económicamente en bloques regionales fragmentados. De estos bloques la Comunidad Europea fue la que logró una mayor integración de las economías de sus Estados miembros y la que logró ir adelante en un proyecto de integración más ambicioso, tanto desde el punto de vista económico como político.

De hecho, la buena marcha de la CEE y el potencial crecimiento que ofrecía el mercado europeo, animó al gobierno británico a solicitar oficialmente la adhesión a la Comunidad, en agosto de 1961. Dinamarca, Noruega e Irlanda acompañaron a Gran Bretaña en esta solicitud de admisión, como países de pleno derecho. La aceptación de estos países por la CEE fracasó dada la oposición del presidente De Gaulle a la actitud reticente de Gran Bretaña. En el año 1967 estos tres países de la EFTA realizaron una segunda solicitud de adhesión a la CEE. También fue rechazada, por las mismas razones, la actitud de recelo de Francia frente a Gran Bretaña. Dimitido el general De Gaulle, los tres países renovaron la petición de adhesión, en abril de 1969. El tema fue tratado en La Haya en ese mismo año y el 22 de junio de 1972, tras largas negociaciones, se firmaron los Tratados de adhesión de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca. Noruega rechazó la entrada por referéndum de sus electores, reacios a la adhesión a la Comunidad Económica Europea.

En julio de 1975, Grecia solicitó su adhesión a la CEE, una vez restaurada la democracia. España y Portugal la solicitaron en 1977. Grecia ingresó en la CEE el 1 de enero de 1981 y España y Portugal el 1 de enero de 1986 con el gobierno del socialista Felipe González Márquez. (los tratados los firmaron en junio de 1985).

Desde una estrategia de cooperación progresiva, iniciada con la Declaración de Luxemburgo (abril de 1984) se avanzó hacia unas relaciones más dinámicas a partir de 1989. Esas relaciones más dinámicas incluían la conformación de un espacio económico en Europa que ampliase a los países de la EFTA los principios y políticas del mercado único europeo. Se estaba planteando el *Espacio Económico Europeo (EEE)*. El 2 de mayo de 1992 se firmó en Oporto (Portugal) *ad referendum* el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo.

El Acta Única reformó el Tratado CEE para poder establecer un mercado único en la Comunidad. El Acta Única incluyó los temas monetarios en el Tratado pero era preciso una reforma del mismo para poder establecer una Unión Económica y Monetaria (UEM). El Tratado de Maastricht tenía como objetivo fundamental establecer las condiciones para la implantación en Europa de una Unión Económica y Monetaria y de una moneda única. La Comunidad Económica Europea perdió en su denominación el calificativo de “económica” para pasar a ser una Comunidad Europea o Unión Europea.

En el Tratado de Amsterdam (1997), a diferencia del Acta Única (1986) y del Tratado de Maastricht (1991), que tenían objetivos más explícitamente económicos y monetarios, se proponía la reforma institucional de la unión, para prepararla frente a la futura ampliación con el objetivo de que las instituciones funcionen de forma eficaz y fluida y estén al alcance de los criterios. Los resultados del Tratado de Amsterdam han sido muy modestos, debido a que se ha aplazado la decisión de reforma de las instituciones y el número de votos en el Consejo, hasta que se produzca la ampliación a los países del Este y Centro de Europa. La Guerra de EE.UU y Gran Bretaña y del Partido Popular de España en el Gobierno (con la oposición del 90% de los españoles) contra Irak en el 2003, se manifestó la debilidad de la integración europea.

i) Comunidad Económica Europea vs. Unión Europea:

La denominación de la Unión Europea ha ido variando con el tiempo. A medida que ha ido evolucionando el proyecto de integración la denominación se ha ido adaptando, pasando desde Comunidad Económica Europea o Mercado Común a Comunidad Europea y Unión Europea.

Por *Comunidades Europeas* se ha venido designando al conjunto de las tres organizaciones intencionales con idénticos miembros agrupados alrededor de la CECA, la CEE, y la CEEA. Recordemos que la *Comunidad Económica Europea* o *Mercado Común* y la *Comunidad Europea de la Energía Atómica* (CEEA o EURATOM) se crearon por sendos tratados firmados en Roma el 25 de marzo de 1957. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero se había establecido previamente, por el Tratado de París de 18 de abril de 1951.

Tradicionalmente ha venido existiendo un confucionismo terminológico, respecto a las tres instituciones. A partir del 1 de enero de 1958, fecha en la que entraron en vigor los Tratados de Roma, existe tres Comunidades diferentes con tratados constitutivos propios. Pero como señalaba la Declaración Schuman, Europa no se hace de una vez sino a través de realizaciones concretas. Es decir, las tres Comunidades fueron establecidas para cumplir objetivos concretos pero con una finalidad común, que es construir una Europa que salvaguarde la paz y la prosperidad de sus pueblos. La evolución que ha tenido este proceso progresivo de integración de las tres Comunidades ha sido el siguiente:

1) Por el Tratado de Fusión de los ejecutivos o Tratado de Bruselas, firmado en esta ciudad el 8 de abril de 1965, las instituciones que rigen las tres comunidades son las mismas. Se acordó crear un único Consejo, una Comisión de las Comunidades Europeas y una Junta de Cuentas. La Asamblea o Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia han sido

- comunes a las tres Comunidades desde el principio, según figuraba en el convenio firmado en Roma simultáneamente para los tratados constitutivos de la CEE y la CEEA.
- 2) La uniformización de las tres comunidades a efectos presupuestarios e institucionales se confirmó por el Tratado de Luxemburgo, e l22 de abril de 1970.
 - 3) 3. Por la Resolución adoptada por el Parlamento Europeo el 16 de febrero de 1978, se acordó designar a las tres Comunidades Europeas con la expresión *Comunidad Europea*. No obstante, la adopción del término Comunidad Europea para referirse a las tres Comunidades, no implicaba, según la Resolución, una fusión de los Tratados desde el punto de vista jurídico ni la fusión por tanto de las tres Comunidades en una sola Comunidad Europea.
 - 4) El Tratado de Maastricht firmado el 7 de febrero de 1992 no modificó jurídicamente esa situación. La Comunidad Europea pasó a denominarse Unión Europea. Existiendo así las tres Comunidades, con sus tratados correspondientes, y sus modificaciones.
 - 5) Algunas instituciones comunitarias también fueron modificadas su denominación, como:
 - El Consejo de las Comunidades Europeas a partir del 8 de noviembre de 1993 se denominó Consejo de la Unión Europea.
 - La Comisión de las Comunidades Europeas, también ha cambiado su nombre por el de Comisión Europea.
 - El Tribunal de Cuentas se denominó Tribunal de Cuentas Europeo, desde el 17 de enero de 1994.

Por la Resolución adoptada por el Parlamento Europeo el 16 de febrero de 1978, se acordó designar a las tres Comunidades Europeas con la expresión *Comunidad Europea*.

Desde la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) la Comunidad Europea ha pasado a denominarse, *Unión Europea*, como reflejo de la voluntad de los Estados miembros de avanzar hacia objetivos no exclusivamente económicos y establecer una Unión Política.

j) Objetivos de la Unión Europea:

Entre los objetivos fundamentales de la Comunidad Europea establecidos en el Tratado de Roma figuraban: crear un mercado común sin obstáculos al comercio exterior y con libertad de factores, beneficiarse de la dotación de factores, mayor aprovechamiento de la ventaja comparativa y por tanto de la mejor asignación de recursos, favorecer a las empresas a través del aprovechamiento de las economías de escala, y procurar un mayor bienestar general.

El Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht ha incorporado al Tratado CE, otros objetivos de carácter económico, social y político de acuerdo con la evolución que experimentó Europa y el contexto económico mundial, en esos últimos treinta años.

Los principales objetivos de la Unión Europea recogidos en el Tratado de la Unión Europea son los siguientes:

- 1) Promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible.
- 2) afirmar su identidad en el ámbito internacional, especialmente a través de la realización de una política exterior y de seguridad común.
- 3) reforzar la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos de los Estados miembros, a través de la creación de una ciudadanía común.
- 4) desarrollar una estrecha cooperación en el ámbito de justicia e interior.
- 5) 5 mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo conforme al procedimiento previsto en el Tratado de la Unión

En el Tratado de Amsterdam se ha modificado el Art.2 del Tratado CE incluyéndose el empleo y los derechos de los ciudadanos, como eje de la Unión Europea.

Todos los objetivos de la Unión están sometidos al principio de subsidiariedad y al principio de proporcionalidad. Bajo el **principio de subsidiariedad** la Comunidad actuará de los límites de las competencias y objetivos que le asigne el Tratado. En cualquier otro ámbito que no sea de su competencia, la Comunidad se atenderá a este principio, sólo si los objetivos pretendidos no se pueden alcanzar con la sola actuación de los Estados miembros.

En el Tratado de Amsterdam se ha establecido un Protocolo donde se fijan las condiciones para la aplicación de ambos principios. También se garantiza el respeto del **principio de proporcionalidad**, según el cual ninguna acción de la Comunidad excederá de lo necesario para alcanzar los objetivos del Tratado.

(a). Principios de la Unión Europea:

Estos principios básicos generales de la Unión son los siguientes: libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho.

El respeto a los derechos fundamentales tal como están garantizados en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 y según las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros (como Principios Generales del Derecho Comunitario); el respeto por la Unión a la identidad nacional de los Estados miembros; y la suficiencia de medios necesarios para alcanzar sus objetivos y llevar a cabo sus políticas.

En resumen, los principios aplicables a toda la Unión giran alrededor de el principio de unidad institucional; respeto de las libertades y derechos fundamentales de las personas; respeto a la identidad nacional de los Estados miembros; principio de subsidiariedad; y principio de suficiencia de medios.

k) Los pilares de la Unión Europea:

Por los acontecimientos acaecidos en la década de los 90, la caída del muro de Berlín (9 noviembre 1989), la ambigüedad que en los primeros momentos, después de la caída del muro de Berlín, mostraron las autoridades alemanas a propósito del proceso de unidad entre las dos Alemanias, especialmente a partir de la aprobación el 28 de noviembre de 1989 por el Bundestag, de un plan sobre la reunificación, conteniendo diez apartados sin haber procedido a su consideración previa con la Comunidad Europea, más la falta de garantías sobre la intangibilidad de la frontera entre Polonia y la RDA, tal como se había establecido tras la Segunda Guerra Mundial. La perspectiva de la unificación alemana, sin tener en cuenta los planteamientos que hasta ese momento se estaban realizando en el proyecto de integración europeo, incrementaban dicha incertidumbre.

La perspectiva de incorporación de los países del Este y Centro de Europa, tras el desmembramiento de las economías de planificación centralizada, también requería soluciones institucionales y jurídicas, no previstas en los Tratados. La sensibilidad política de estas cuestiones y la envergadura de las mismas requerían un trato diferenciado. Por estas razones, en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores celebrada en Dresde a principios de 1990, se acordó afrontar estos temas. Se propuso avanzar en tres frentes, estableciéndose una estructura de tres pilares con un frontispicio.

| LOS TRES PILARES DE LA UE | | |
|--|-------------------|--------------------------------|
| <i>Tratado de la Unión Europea</i> | | |
| Política Exterior y de Seguridad Común | Comunidad Europea | Asuntos de Interior y Justicia |

- 1) El primer pilar: Comunidad Europea está constituido por la Comunidad Europea. Se considera el pilar comunitario clásico, que modifica el Tratado de Roma y el Acta Única e incorpora la Unión Económica y Monetaria y las nuevas políticas. Entre las modificaciones más importantes figuran las siguientes: Ciudadanía de la Unión; Cohesión Económica y Social; Unión Aduanera, Mercado Único y políticas clásicas; Regiones Ultraperiféricas; Reforzamiento de otras políticas comunitarias; Política Social (Europa Social); Modificaciones institucionales y Unión Económica y Monetaria (UEM).
- 2) El segundo pilar Política Exterior y de Seguridad Común. En el Tratado de la Unión Europea, los doce Estados miembros acordaron desarrollar, paso a paso, una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para salvaguardar los intereses de la Unión y fortalecer su posición internacional.
- 3) El tercer pilar: Asuntos de Interior y Justicia: se refiere a los temas de Interior y Justicia. El establecimiento de un espacio interior sin fronteras, especialmente la libre circulación de las personas, justificó la inclusión del Título VI en el Tratado de la Unión, con disposiciones relativas a la cooperación en las tareas de interior y justicia, como el tercer pilar en el que se tiene que asentar la Unión Europea.

(a). Elementos comunes y diferencias:

Los tres pilares tienen elementos comunes y tienen también diferencias. Los elementos comunes están constituidos por las instituciones, preservándose la unidad institucional de los tres pilares Las diferencias vienen marcadas por dos aspectos fundamentales:

- 1) En el primer pilar, el pilar comunitario, rigen las reglas clásicas de la CE:
 - Iniciativa legislativa exclusiva de la Comisión.
 - Decisión final del Consejo y (en algunos casos) del Parlamento.
 - Decisiones recurribles ante el Tribunal de Justicia.
 - Financiación con cargo al presupuesto comunitario.

En los otros dos pilares estas reglas clásicas no se aplican o se han modificado.
- 2) En el pilar comunitario muchos temas se deciden por mayoría cualificada, mientras que en los otros dos pilares, la unanimidad o consenso, es la práctica común que se adopta.

El frontispicio de los tres pilares incluye disposiciones comunes aplicables a la Unión, como los objetivos y los principios que deben regir en toda la Unión Europea.

Xxxx

Cronología de la integración europea.

1947. Plan Marshall.

16 abril 1947. El presidente Truman firma la Ley de Asistencia Exterior de Estados Unidos, por la que se establecía la Convención para la Cooperación Económica en cuyo Art.1 se preveía la creación de la OEEC.

1948. Se establece la Unión Europea del Benelux.

16 octubre 1948. Se firmó el primer Acuerdo Intraeuropeo de Pagos.

1949. Se crea el Consejo Europeo.

- 1 julio 1950. Se establece la Unión Europea de Pagos (UEP).
- 9 mayo 1950. Plan Schuman.
- 25 mayo 1950. Iniciativa francesa para establecer una organización para el carbón y el acero (CECA).
- 8 octubre 1950. Propuesta de establecer una Comunidad Europea de Defensa (CED). No concluyó en un proyecto definitivo.
- 18 abril 1951. Firma del Tratado Constitutivo de la CECA (Comunidad Europea del Carbón y del Acero).
- 2 junio 1955. En la Conferencia de Messina se encarga a un Comité presidido por H. Spaak un estudio para analizar las posibilidades de progreso de la integración europea.
- 25 marzo 1957. Firma de los Tratados de Roma por los que se establecían la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa).
- 28 diciembre 1958. El Acuerdo Monetario Europeo (AME) sustituye a la Unión Europea de Pagos (UEP).
- 1959. Creación de la EFTA.
- 1967. Se fusionaron las instituciones de las tres Comunidades (CEE, CECA, EURATOM).
- 1 julio 1968. Se logra la Unión Aduanera en la CEE.
- 22 junio 1972. Firma de los Tratados de Adhesión a la CEE de cuatro países de la EFTA: Gran Bretaña, Irlanda, Noruega y Dinamarca.
- 1 enero 1973. Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca se unen a la CEE. Noruega lo rechaza tras celebrar un referéndum.
- 25 mayo 1979. Firma del Tratado de Adhesión de Grecia.
- Junio 1979. Primera elección por sufragio universal directo del Parlamento Europeo.
- 1 enero 1981. Grecia se adhiere a la CEE.
- 12 junio 1985. Firma de los Tratados de Adhesión de España y Portugal.
- 1 enero 1986. España y Portugal se incorporan a la Comunidad Europea como miembros de pleno derecho.
- Febrero 1986 al 1 julio 1987. Firma del Tratado y entrada en vigor del Acta Única Europea.
- 9 noviembre 1989. Caída del muro de Berlín.
- 1 julio 1990. Unión Monetaria Alemana (UMA).
- 3 octubre 1990. Unión política alemana. Unificación alemana.
- 7 febrero 1992. Firma del Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht.
- 2 mayo 1992. Se firma en Oporto (Portugal) el Acuerdo por el que se establece el Espacio Económico Europeo.
- 1 enero 1993. Entrada en vigor del mercado único europeo y del Espacio Económico Europeo.
- 1 noviembre 1993. Entrada en vigor del Tratado de Maastricht por el que se establece la Unión Europea.
- 24 junio 1994. Firma de los Tratados de Adhesión de Finlandia, Suecia y Austria.
- 1 enero 1995. Austria, Finlandia y Suecia se incorporan a la Unión Europea.
- 17 junio 1997. Se aprueba el Tratado de Amsterdam, por el que se modifica el Tratado de Maastricht y el 2 de octubre de 1997 se firmó el Tratado de Amsterdam.
- 1 enero 1999. Se inicia la tercera fase de la UEM con la creación del SEBC y el BCE. Desaparece el IME.
- 1 de enero del 2002. Se inicia el período de la moneda única (el euro), desaparecen las monedas nacionales.

C. La Comunidad europea hasta el Tratado de Ámsterdam:

a) La reforma del proyecto de integración europea: el pragmatismo del modelo europeo:

La Unión Europea es el proyecto más ambicioso de integración económica propuesto hasta ahora. La Unión se propone establecer en Europa una Unión Total o lo que es lo mismo, una Unión Económica y Monetaria (UEM) y una Unión Política (UP) Este proceso de integración completa esta caracterizado por su complejidad y por el conjunto de instituciones que son necesarias para su funcionamiento. Ambas características son propias de la corriente denominada institucionalista. Frente a esta corriente, como sabemos, se encuentran los funcionalistas, que ven en la cesión de soberanía y en el establecimiento de instituciones comunes una forma de intrusión en el libre funcionamiento del mercado. Estas propuesta de integración de carácter funcionalista se identifican con las formas más simples en la escala de la integración económica regional, propias de los países anglosajones (Gran Bretaña y EE.UU).

La Unión europea se diferencia también de cualquier otro proyecto de integración por la solidaridad regional. Pero el modelo europeo no ha estado sujeto a una idea preconcebida de la unificación europea desde la Segunda Guerra Mundial sobre el modelo político-económico o de integración regional. Al contrario la integración europea ha sido y es un modelo abierto, en función de las asimetrías y de las simetrías en las que se encuentren los países que la integran, con un objetivo final de unificación para impulsar la paz y el progreso en el continente.

b) La crisis de identidad de la CE:

La Unión Europea que hoy contemplamos no siempre ha tenido esta misma configuración. En realidad la Comunidad a principios de los años 80 estaba afectada de una crisis de identidad que hacia imposible su avance como proyecto de integración económica regional.

La razón fundamental de esta crisis de identidad estaba fundamentada en la ineficacia del Tratado de Roma para lograr los principales objetivos que en 1957 se habían propuesto los fundadores de la CE, entre los cuales figuraba de forma esencial, la creación de un espacio económico europeo capaz de potenciar un rápido desarrollo económico y mejorar el bienestar de sus ciudadanos

A lo largo de la década de los años 70 se produjeron diversas convulsiones económicas internacionales, como la crisis del *Sistema Monetario Internacional de Bretton Woods*, iniciada en agosto de 1971, tras la declaración de inconvertibilidad del dólar en oro por EE.UU., crisis que culmino en 1976 en los *Acuerdos de Jamaica*. En 1973 y en 1979 se produjeron las dos crisis energéticas que desembocaron en un fuerte incremento del precio del crudo energético y sus derivados y en sus consecuencias sobre la balanza de pagos y el tejido económico e industrial de los países importadores de petróleo.

A principios de los años 80 las crisis económicas y monetarias de la década anterior y los problemas económicos internacionales derivados de ellas habían obligado a los países comunitarios a desviar la atención hacia la resolución de sus problemas económicos internos, más que a proceder a planteamientos de integración conjuntos. Todo ello, acentuaban en aquel momento la crisis de identidad que tenía la Comunidad Europea.

Las claves de dicha crisis eran, en síntesis las siguientes:

- Insuficiencia del Tratado de Roma.
- Desequilibrio de las políticas comunitarias.
- Rigidez en el proceso de toma de decisiones.
- Mercados fragmentados y pérdida de competitividad frente a sus adversarios comerciales.
- Pérdida de influencia en los foros internacionales.

Insuficiencia del Tratado de Roma: El Tratado de Roma no contaba con las instituciones precisas para llevar a cabo llevar a cabo las transformaciones mininas que hiciesen de la CE una potencia económica mundial con un espacio económico integrado.

Desequilibrio de las políticas comunitarias: De las políticas fundamentales recogidas en el Tratado, sólo la política, comercial y la de transportes estaban relacionadas con el mercado común, la política agrícola se había convertido en un lastre que absorbía crecientes recursos financieros del presupuesto comunitario, impidiendo el desarrollo de otras políticas más idóneas para contribuir a que la CE se convirtiera en una potencia económica.

Rigidez en el proceso de toma de decisiones: El proceso de torna de decisiones basado en el criterio de unanimidad frenaba todo avance que se planteaba para superar los obstáculos que impedían el desarrollo.

Mercados fragmentados y perdida de competitividad frente a sus adversarios comerciales: Los principales competidores económicos y comerciales de la Comunidad como EE.UU. y Japón no sufrían esos impedimentos y además tenían un mercado único, sin fragmentaciones, cuyo tamaño les permitía aprovechar las economías de escala y la mayor eficacia productiva que facilita la unificación de los mercados.

Pérdida de influencia en los foros internacionales: Esta pérdida se manifestaba no sólo en el terreno económico, sino también en el político. El centro de gravedad de la economía internacional y de las decisiones internacionales se estaba desplazando desde principios de los años 80 hacia el área del Pacífico.

La Comunidad debía recobrar el terreno perdido y adecuar las economías de sus Estados miembros a los principales retos del futuro. Para ello era preciso reformar el Tratado de Roma y dotar a la Comunidad de instrumentos que posibilitasen el establecimiento de un mercado único, de nuevas políticas y de instituciones adecuadas.

La economía internacional entró en una profunda secesión a principios de los años 80 y el momento económico no era el más propicio para reformas institucionales, ni para profundizar en la integración europea. A mediados de la década la economía mundial y la de los países europeos estaban disfrutando de un ciclo expansivo de crecimiento económico, y no se había producido la crisis financiera generalizada por el problema de la deuda externa de los países en desarrollo.

c) **Los grandes proyectos comunitarios:**

La economía europea estaba dando muestras desde 1983 de un gran dinamismo con tasas de crecimiento económico en términos reales superiores a las logradas en la década de los 70 y con niveles de inflación similares a los de la década de los años 60.

La estabilidad monetaria estaba garantizada por el buen funcionamiento del Sistema Monetario Europeo (SME).

A mediados de la década de los 80, la CE se planteó la necesidad de poner en marcha un conjunto de reformas estructurales que sirviesen fundamentalmente para: potenciar el crecimiento económico, mejorar la posición de las economías europeas frente a los retos del futuro, facilitar la rapidez de los ajustes, y establecer nuevas relaciones con los países geográfica e históricamente más cercanos.

Estos objetivos se concretaron en el Acta Única Europea materializándose alrededor de los grandes proyectos comunitarios. Estos grandes proyectos tuvieron como consecuencia la organización de la Comunidad Europea alrededor de unas importantes reformas económicas, monetarias y financieras y unas reformas institucionales, que llevaron a la modificación de los Tratados fundacionales en el Tratado de Maastricht, que preparó a la Comunidad para la Unión Económica y Monetaria, y en el Tratado de Amsterdam que puso los fundamentos para una reforma institucional y preparó a la Unión para la ampliación a los países del Este y Centro de Europa.

Grandes Proyectos Comunitarios.

Internos:

- Mercado Único.
- Unión Económica y Monetaria.
- Cohesión Económica y Social.
- Unión Política.

Externos:

- Espacio Económico Europeo.
- Nuevas relaciones con los países del Este y Centro de Europa y países mediterráneos

El principal objetivo de los grandes proyectos comunitarios fue desde el primer momento, poner en marcha un conjunto de reformas estructurales que llevaran a la implantación de un mercado interior europeo. El Informe Cecchini sobre “el Coste de la no Europa” cuantificó la carencia del mercado interior y cifró las ventajas que aportaría a la CE la supresión de los obstáculos a los intercambios intracomunitarios.

Factores externos y factores internos a la CE influyeron y colaboraron en el planteamiento de la reforma profunda de la Comunidad Europea desde mediados de los años 80. Dichos factores fueron en síntesis los siguientes:

Factores externos a la CE: 1) la ausencia de crisis financiera internacional por el endeudamiento externo de los países en desarrollo, 2) la cooperación monetaria mundial plasmada en los *Acuerdos del Plaza* de septiembre de 1985, y 3) la expansión económica mundial (que se prolongó hasta mediados de 1990).

Factores internos a la CE: 1) la cooperación económica europea vinculada a la expansión económica mundial, 2) el éxito del Sistema Monetario Europeo, y 3) la ampliación de la CE a España y Portugal que favorecieron una corriente de optimismo e impulso en Europa.

d) El Acta Única Europea:

El Acta Única era la reforma más importante de la Comunidad (con España ya dentro), convirtiéndose en un nuevo Tratado que ampliaba los objetivos de la Comunidad Europea, al fijar la realización del mercado interior a partir del 31 de diciembre de 1992. En el Art.8.A del Acta se establece la base legal para la consecución del mercado interior.

El Acta Única constituye el antecedente inmediato del Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht.

El 1 de julio de 1987, entro en vigor el Acta Única Europea (fue aprobada en febrero de 1986) y en febrero de 1988 el Consejo Europeo de Bruselas aprobó el programa de medidas para el desarrollo del Acta Única.

Con el Acta Única se pretendía afrontar los principales retos de la Comunidad en dos ámbitos: 1) hacer frente ala creciente competencia internacional, 2) profundizar en la construcción comunitaria.

La principal innovación del Acta Única fue ampliar el uso del voto por mayoría en lugar de la unanimidad, en el Consejo de Ministros (principal órgano de decisión de la CE). Además introdujo unas mayores prerrogativas para el Parlamento Europeo.

El Acta Única regulo por primera vez algunas de las políticas denominadas complementarias. Estas políticas incluidas en el Acta Única sirven para garantizar que el mercado único funcione sin problemas. Entre las políticas reguladas por primera, figuran: la política social y la política de medio ambiente La cuestión monetaria (Art.20) aparece también por primera vez en el Tratado, incorporándose legalmente al funcionamiento de la Comunidad Europea.

e) El Tratado de Maastricht:

El Tratado de Roma, enmendado por el Acta Única Europea, proporcionaba las bases legales para profundizar en el proceso de integración europea pero no era suficiente para crear una Unión Económica y Monetaria. Era necesario un nuevo Tratado que estableciese no solo el objetivo sino también las etapas, el procedimiento y las condiciones requeridas. También el nuevo Tratado debía asegurar el progreso paralelo en el ámbito fiscal y económico.

La modificación del Tratado CE podría llevarse a cabo con cualquiera de las dos alternativas siguientes: Establecer un nuevo Tratado para cada etapa o un Tratado único.

Se optó por la segunda alternativa y el 15 de diciembre de 1990 se inauguraron dos Conferencias Intergubernamentales, una Conferencia Intergubernamental cuyo objetivo primordial sería debatir las condiciones para el establecimiento de una Unión Económica y Monetaria y la otra conferencia se encargaría de debatir el proyecto de Unión Política. Las Conferencias Intergubernamentales se inauguraron en un ambiente de crisis internacional con la amenaza de secesión en los principales países industrializados la inestabilidad política y económica de la antigua URSS y la invasión de Kuwait el 1 de agosto de ese año.

En este ambiente de crisis se iniciaron los debates de las dos Conferencias Intergubernamentales cuyos trabajos desembocarían en la elaboración del Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht, tomando este nombre de la ciudad holandesa donde se celebró la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno. Más tarde, en febrero de 1992, el Tratado fue firmado en esa misma ciudad

Las Conferencias Intergubernamentales para la UEM y la Unión Política culminaron el 7 de febrero de 1992, con la firma de un sólo Tratado, el Tratado de la Unión Europea que modificaba el Tratado de Roma, el Acta Única y todas las revisiones de las que habían sido objeto los tratados fundacionales.

El Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) fue un texto de consenso entre los Estados miembros, culminándose con este acuerdo una etapa en el proceso de construcción de la Comunidad Europea e iniciándose una nueva etapa.

El Tratado de Maastricht fue firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 y entro en vigor el 1 de noviembre de 1993. Se acordó que en adelante el proceso de integración europea se denominaría Unión Europea o simplemente “Unión”, cuyo fundamento lo constituirán las Comunidades Europeas, junto con las políticas y otras formas de cooperación que aparecen recogidas en el Tratado de la Unión.

La misión principal de la Unión será; organizar de modo coherente y solidario las relaciones entre los Estados miembros y entre e los pueblos (Titulo I Artículo A del Tratado de la Unión Europea).

Al texto del Tratado de la Unión Europea van unidos: 17 Protocolos y 34 Declaraciones. Los Protocolos tienen igual rango jurídico que el texto del Tratado. Las Declaraciones representan solamente un consenso político o una aclaración de la voluntad de los Estados miembros.

f) Subsidiaridad e integración:

El principio de subsidiariedad está apoyado en las competencias que el Tratado confiere a la Comunidad según la interpretación del Tribunal de Justicia. Eso significa que la Comunidad actuando en los límites de su competencia llevara a que su acción se amplíe cuando los criterios lo requieran y se limite o interrumpa, cuando ya no este justificada. El principio de subsidiariedad esta recogido en el Art.5 del Tratado de la CECA (1951) en el Art.3B del Tratado de la Comunidad Europea, en el Art.B, Titulo I del Tratado de la Unión Europea. El Art.130R del Acta Única lo recoge explícitamente en el marco del medio ambiente.

Para que una acción comunitaria este justificada deberá cumplirse los dos **aspectos** básicos del principio de subsidiaridad:

- 1) Que los objetivos de una acción propuesta no puedan ser logrados de manera suficiente mediante una acción de los Estados miembros en el marco de su régimen constitucional nacional.
- 2) Que puedan alcanzarse mejor mediante una acción comunitaria.

Para saber cuáles son los límites de la actuación comunitaria, el Tratado de Amsterdam proporciona unos **criterios**:

- El asunto sometido a codecisión presenta aspectos transnacionales que no pueden ser regulados de manera satisfactoria por los Estados miembros.
- Las acciones individuales de los Estados miembros o la ausencia de acción comunitaria entrarían en conflicto con los requisitos del Tratado (reforzar la cohesión económica y social, evitar conflictos de competencia,...) o dañarían de forma significativa los intereses de los Estados miembros.
- La acción a nivel comunitario produciría claros beneficios por sus dimensiones o sus efectos, respecto a la acción individual de los Estados miembros.

Los Estados miembros por su parte deber4n tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones.

Cuando la Comunidad deba emprender una acción, dicha acción comunitaria adoptará la forma más sencilla posible, de acuerdo con la consecución satisfactoria del objetivo de la medida y con la necesidad de una aplicación eficaz. Si tiene que legislar, la Comunidad preferirá las directivas a los reglamentos y las directivas marco a las medidas específicas, porque las directivas aunque sean vinculantes para los Estados miembros, dejan a las autoridades nacionales libre elección para la forma y los métodos de aplicación de la directiva.

g) La Conferencia Intergubernamental (CIG) 1996:

El Tratado de la Unión es una etapa más en el proceso de construcción europea. La propia estructura del Tratado recoge esta temporalidad incluir: cláusulas evolutivas y la posibilidad de revisión.

Para la revisión del Tratado de Maastricht (reforma institucional) se estableció la fecha y la forma para llevarla a cabo. Se procedería a través de la celebración de una Conferencia Intergubernamental a iniciarse en 1996. En esta Conferencia Intergubernamental, inaugurada en Turín (Italia) el 29 de marzo de 1996, se ha trabajado en la revisión del Tratado de la Unión Europea y el resultado ha sido la aprobación del Tratado de Ámsterdam.

En el Consejo Europeo de CORFO (1994) se decidió crear un Grupo de Reflexión para que elaborase un informe sobre las alternativas y retos de la Unión. El Grupo de Reflexión estaba formado por los Ministros de asuntos Exteriores, un representante de la Comisión y dos del Parlamento Europeo, en total dieciocho.

Existía, lo que denominaba el informe de Etapa del Grupo de Reflexión el 1 de septiembre de 1995, razones explícitas y razones implícitas que justificaban una Conferencia Intergubernamental en 1996. Entre las razones explícitas estaban las contenidas en el mismo Tratado de la CE, para completar la obra de Maastricht. Entre las razones explícitas que justificaban la CIG 1996, había dos consideradas por el Grupo, como fundamentales: 1) la necesidad de mejorar el funcionamiento de la Unión, y 2) la de crear las condiciones que permitan afrontar con éxito los desafíos, tanto internos como externos, a los que se enfrentaba la Unión Europea, siendo uno de los más determinantes, la próxima ampliación.

La inestabilidad política en Europa que ha resultado del final de la guerra fría (desmembramiento de la URSS), los grandes movimientos de población, muy acusados en el territorio Europeo y los riesgos de desequilibrios ecológicos. Todos estos retos, junto con la globalización de la economía y las innovaciones tecnológicas, no podían dejar a la Unión indiferente, especialmente porque algunos de ellos, ponían de relieve la pérdida de ventaja comparativa que venía manifestando la Unión, desde hace tiempo.

En el contexto interno de la Unión, existía un desafío de primera magnitud y es el de hacer de la construcción europea una Europa de todos los ciudadanos.

La integración de la ciudadanía, produce una demanda de mayor seguridad y de mayor realismo hacía sus Estados miembros respectivos, que se ven incapaces de afrontarlo por sí mismos.

La CIG 1996 iniciada en junio de 1996 finalizó el 17 de junio de 1997, con la aprobación del Tratado de Amsterdam. Aunque los resultados de la CIG 1996 no fueron tan ambiciosos como se habían propuesto al principio, se logró consolidar los tres grandes pilares de la Unión y se incluyó el empleo y los derechos de los ciudadanos como ejes de la Unión Europea.

h) El Tratado de Ámsterdam:

El Acta Única Europea modificó el Tratado CE con el objetivo de preparar a la Unión para el establecimiento de un mercado único interior. El Tratado de Maastricht tenía también una finalidad económica, reformar el Tratado CE para preparar a la Comunidad para la Unión Económica y Monetaria. El Tratado de Amsterdam tenía por finalidad reformar las instituciones y preparar a la Comunidad para la ampliación hacia los países del Este y Centro de Europa.

El Tratado de Amsterdam tenía cuatro objetivos fundamentales: 1) el empleo y los derechos de los ciudadanos como eje de la Unión, 2) la eliminación de los últimos obstáculos a la libre circulación y el reforzamiento de la seguridad, 3) dotar de eficacia a la estructura institucional de la Unión, y 4) afianzar la imagen de la Unión frente al exterior

El Tratado de Amsterdam ha consolidado los tres grandes pilares (ya vistos) en los que se ha apoyado la Unión desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, el 1 de noviembre de 1993. Estos pilares son los siguientes: Comunidades Europeas (primer pilar), Política Exterior y de Seguridad Común (segundo pilar) y Cooperación en los ámbitos de Justicia y Asuntos de interior (tercer pilar).

Los derechos fundamentales y la no discriminación han entrado en el Tratado de forma plena. Los derechos sociales, la lucha contra la discriminación, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la simplificación de los procedimientos para completar el derecho a la libre circulación forman parte de esos derechos fundamentales, que se han consolidado en el en el Tratado.

Uno de los objetivos más ambiciosos de la Conferencia Intergubernamental, que se inició en Turín el 29 de marzo de 1996, era la reforma de las instituciones y la ponderación de los votos, con el fin de preparar a la Unión ante la perspectiva de la ampliación, y dotarla de los medios necesarios para desempeñar mejor sus objetivos y fines. Los principales resultados a este respecto han sido los siguientes:

Ampliación de la codecisión: El Tratado de Maastricht concedió al parlamento un poder de codecisión con el Consejo en determinadas materias (cultura, investigación, sanidad,...) En otras cuestiones el Tratado dejaba al Consejo la última palabra, aunque el Parlamento podía enmendar, a través del procedimiento de cooperación, los proyectos legislativos del Consejo, o bien negar su dictamen favorable, en determinados ámbitos (Fondos Estructurales, Fondo de Cohesión, tratados de adhesión, derecho de residencia,...). En el Tratado de Amsterdam se ha hecho del procedimiento de codecisión la regla casi general, con lo que se han incrementado las competencias del Parlamento.

Mayor uso de la mayoría cualificada en las votaciones del Consejo: La unanimidad seguiría siendo la regla para las cuestiones constitucionales y en algunas cuestiones concretas como la fiscalidad. En el Tratado de Amsterdam se ha ampliado la posibilidad de adoptar decisiones por mayoría cualificada (del 71% de los votos) en determinadas materias, (directivas sobre empleo, exclusión social, salud pública, estadísticas, regiones ultraperiféricas,...).

Incremento de las funciones del Presidente de la Comisión: El nombramiento del Presidente de la Comisión no será efectivo hasta que de su acuerdo el Parlamento Europeo y, una vez confirmado por este, elegirá a su equipo (de acuerdo con los gobiernos de los Estados miembros) y lo presentará al Parlamento para su investidura.

Mayor vinculación con los parlamentos nacionales: La Comisión parlamentaria especializada en asuntos comunitarios que tiene cada parlamento nacional mantendrá periódicamente, sesiones comunes con los parlamentarios europeos y podrá dirigir recomendaciones a las instituciones comunitarias.

Mayor flexibilidad: La flexibilidad es la posibilidad de que algunos Estados miembros incrementen la cooperación en determinados ámbitos. Pero para que esta cooperación reforzada no se transforme en una desintegración europea, se han previsto ciertas garantías, para preservar los objetivos y el acervo comunitario, permitiendo que los Estados miembros más rezagados puedan incorporarse al resto, en el momento oportuno.

Aplazamiento de la decisión sobre el número de miembros de las instituciones: Este ha sido uno de los principales fracasos de la Conferencia Intergubernamental que ha desembocado en el Tratado de Amsterdam. Se ha aplazó hasta que se produjeran nuevas adhesiones o incorporaciones a la Unión Europea. Se ha acordó que la Comisión quedase limitada a 20 miembros y el número de parlamentarios europeos no sería superior a 700.

Cuadro: La cuestión institucional. Situación en 1997

| | <i>Población (x 1.000)</i> | <i>Votos en el Consejo</i> | <i>Escaños en el Parlamento Europeo</i> | <i>Comisarios</i> |
|-------------------------|--------------------------------|------------------------------------|---|-------------------|
| Alemania | 81.661 | 10 | 99 | 2 |
| Reino Unido | 58.606 | 10 | 87 | 2 |
| Francia | 58.198 | 10 | 87 | 2 |
| Italia | 57.301 | 10 | 87 | 2 |
| España | 39.210 | 8 | 64 | 2 |
| Holanda | 15.459 | 5 | 31 | 1 |
| Gracia | 10.454 | 5 | 25 | 1 |
| Bélgica | 10.137 | 5 | 25 | 1 |
| Portugal | 9.917 | 5 | 25 | 1 |
| Suecia | 8.827 | 4 | 22 | 1 |
| Austria | 8.047 | 4 | 21 | 1 |
| Dinamarca | 5.228 | 3 | 16 | 1 |
| Finlandia | 5.108 | 3 | 16 | 1 |
| Irlanda | 3.598 | 3 | 15 | 1 |
| Luxemburgo | 410 | 2 | 6 | 1 |
| TOTAL | 372.009 | 87 | 626 | 20 |
| Mayoría cualificada: 62 | | | Mayoría: 314 | |

Un asunto ligado con la libre circulación de personas y que se ha comunitarizado en el Tratado de Amsterdam es el *Espacio de Schengen*. El Convenio de Schengen se firmó en 1990 a iniciativa de Francia Alemania Bélgica y Holanda. A él pertenecían todos los Estados miembros de la Unión excepto el Reino Unido e Irlanda, que desean mantener el control de sus fronteras y de las personas que entren en su territorio independientemente de su procedencia. Dinamarca tenía régimen especial. Países del Espacio Económico y Europa, como Noruega e Islandia, también se sumaron al Convenio Schengen.

En Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) los resultados no fueron muy alentadores. Los Estados miembros de la Unión tenían muchas reservas para expresarse con una sola voz en estas cuestiones. Aunque la mayoría eran conscientes, de que la actuación por separado resta fuerza para influir en los acontecimientos internacionales, la sensibilidad

política y la forma de afrontar los Estados miembros cada una de estas cuestiones era muy dispar. Así se demostró en la crisis del Golfo, en la antigua Yugoslavia, en la Guerra de EE.UU y Gran Bretaña y del Partido Popular de España en el Gobierno (con la oposición del 90% de los españoles) contra Irak en el 2003, y en cualquiera otro problema que surgiera en donde la intervención fuera requerida. Se ha decidió que en el Consejo se podría adoptar estrategias comunes sobre determinados objetivos. Podría llevarlas a la práctica (el Consejo), por mayoría cualificada, siempre que no se oponga ningún Estado miembro (cosa que paso en los hechos mencionados antes). Sin embargo, faltaba voluntad política para tener una Política Exterior y de Seguridad Común.

Entre los acuerdos logrados en la PESC se pueden señalar el establecimiento de un grupo de análisis y previsión para vigilar el desarrollo de los sucesos internacionales y sus efectos sobre la Unión Europea Dicho grupo esta compuesto por especialistas del Consejo, de la Comisión, de la Unión Europea Occidental (UEO) y por profesionales procedentes de los Estados miembros.

Las cuestiones de defensa no había experimentado apenas variación. Dinamarca, Austria, Finlandia, Irlanda y Suecia, permanecían todavía fuera de la UEO. La OTAN seguía desempeñando su papel innegable en de la defensa occidental. Se han incluyo en el Tratado las misiones de paz y las acciones humanitarias en zonas de crisis y se señaló ala UEO como el vehículo posible para llevarlo a la práctica, bien con todos los Estados miembros o con una parte de ellos. El Tratado de Amsterdam entró vigor el 1 de mayo de 1999, una vez que los 15 países miembros de la Unión Europea ratificaron el Tratado.

i) La ampliación a los países del Este y Centro de Europa:

Desde que se estableció la CE con seis países ha existido un proceso de ampliación de la Comunidad Europea, incorporándose sucesivamente países europeos al núcleo comunitario:

| <u>Países incorporados a la UE desde su creación.</u> | | | | |
|--|------------------------|--------------------|----------------------|-----------------------|
| <i>1958</i> | <i>1973</i> | <i>1981</i> | <i>1986</i> | <i>1995</i> |
| 1. Alemania. (Occidental) | 7. Dinamarca. | 10. Grecia. | 11. España. | 13. Austria. |
| 2. Bélgica. | 8. Irlanda. | | 12. Portugal. | 14. Finlandia. |
| 3. Francia. | 9. Reino Unido. | | | 15. Suecia |
| 4. Holanda. | | | | |
| 5. Italia. | | | | |
| 6. Luxemburgo | | | | |

El colapso del sistema soviético y el desmembramiento de la URSS impulsaron el acercamiento entre Europa Occidental y los países del Este y Centro de Europa, desde 1989 de forma tímida, y más tarde de forma más decidida. En la Cumbre de Copenhague de 1993, el Consejo Europeo acordó que los países asociados de Europa Central y Oriental que desearan llegar a ser miembros de la Unión Europea lo podrían llevar a cabo tan pronto como el país asociado fuese capaz de asumir las obligaciones de país miembro, teniendo que cumplir para ello las condiciones económicas y políticas que se requerían. Con esta declaración, la Unión Europea daba un paso decidido para incorporar en su momento a los países del Este y Centro de Europa que hayan sido capaces de adecuar sus sistemas económicos y políticos a la economía de mercado y a la democracia.

En el Consejo Europeo de Essen de diciembre de 1994 definió una estrategia de adhesión para los países del Este y Centro de Europa y en el Consejo Europeo de Cannes se aprobó un documento (un Libro Blanco) sobre la integración de estos países al mercado único europeo. En el Consejo Europeo de Madrid (diciembre de 1995) confirmó que la ampliación es una necesidad política y una oportunidad histórica para asegurar la estabilidad del continente.

El 10 de julio de 1997, la Comisión Europea acordó que en la próxima ampliación se incluirán a los siguientes países: Chipre, Eslovenia, Estonia, Polonia, Hungría y la República Checa. El 30 de marzo de 1998 se iniciaron las conversaciones sobre la ampliación entre la Unión Europea y esos seis países. El resto tendrían que hacer mayores esfuerzos para mejorar sus economías y en algún caso en el tema de los derechos humanos.

(a). La Agenda 2000 y la ampliación:

En el Consejo Europeo de Madrid de diciembre de 1995 se acordó que una vez clausurada la CIG 1996 y finalizados los trabajos para la reforma de los tratados, la Comisión presentase una serie de documentos que recogiesen lo siguiente: la situación individual de los países candidatos; un enfoque coherente sobre la problemática de la ampliación, señalando pormenorizadamente el impacto de la ampliación sobre las políticas de la Unión, y el marco financiero de la Unión, teniendo en cuenta la ampliación. El 15 de julio de 1997, la Comisión presentó el documento *Agenda 2000. Para una Unión más fuerte y más amplia*.

Según la Agenda 2000 las primeras incorporaciones se producirán en la mitad del periodo cubierto por las nuevas perspectivas financieras (2000-2006).

(b). La Conferencia Europea y el proceso de adhesión:

La Conferencia Europea fue instaurada por el Consejo Europeo de Luxemburgo y es el único foro donde los países candidatos pueden discutir con los países miembros de la UE sobre asuntos de interés común (medio ambiente, cooperación regional, política exterior y de seguridad común...). La Conferencia Europea se reunió por primera vez el 12 de marzo de 1998 en Londres, a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno. La presidencia británica de la UE (Primer semestre de 1998) tomó la iniciativa de celebrarla reuniendo a los países candidatos a la adhesión.

El proceso de adhesión se inauguró el 30 de marzo de 1998 en Bruselas, con una reunión de Ministros de Asuntos Exteriores de los países de la UE y de los países de Europa Central y Oriental y Chipre.

2. ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL EUROPEA:

A. Las instituciones comunitarias:

a) Introducción:

La Comunidad Europea es una organización única a la que se le ha transferido una serie de funciones y tareas. A diferencia de un Estado, la CE no tiene elaborada una constitución donde se recoja el conjunto de normas y valores fundamentales que los Estados miembros deben acatar.

La Unión Europea comprende tres Comunidades Europeas dotadas de instituciones comunes: la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) (Tratado de París 1951), la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad de la Energía Atómica (CEEA) (Tratados de Roma, 1957).

Las instituciones comunitarias se han ido adaptando a la marcha de la integración europea, sin haber sido abordada su adaptación de forma expresa. En 1987 se aprobó el Acta Única Europea constituyéndose en su momento en la reforma más importante del Tratado de Roma. El Acta Única posibilitó la implantación de un mercado único sin fronteras interiores, físicas, técnicas y fiscales en la CE, pero no entró a tratar la reforma de las instituciones. El Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht, firmado en febrero de 1992, estableció una Unión Europea, con un objetivo más ambicioso todavía, la implantación de una Unión Económica y Monetaria y la cooperación intergubernamental en materias relacionadas con Política Exterior, Defensa y Asuntos de Interior. La cuestión institucional fue aplazada hasta la Conferencia Intergubernamental de 1996. El Tratado de Amsterdam con el que ha culminado la CIG 1996 tenía por objetivo modificar algunos aspectos institucionales de la Unión Europea, para hacerla más eficaz en su funcionamiento y para prepararla para la ampliación. Los resultados fueron muy modestos y desde el punto de vista institucional, se ha aplazó la decisión hasta el momento de la ampliación.

| INSTITUCIONES DE LA UNIÓN EUROPEA |
|---|
| Instituciones fundamentales: <ul style="list-style-type: none">• Parlamento Europeo.• Consejo.• Comisión.• Tribunal de Justicia.• Tribunal de Cuentas. |
| Instituciones con funciones consultivas: <ul style="list-style-type: none">• Consejo Económico y Social.• Comité de las Regiones.• Parlamentos Nacionales.• El Defensor del Pueblo.• El Comité Económico y Financiero. |
| Instituciones monetarias y financieras: <ul style="list-style-type: none">• Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC).• Banco Central Europeo (BCE).• Banco Europeo de Inversiones (BEI).• Fondo Europeo de Inversiones. |

b) Evolución de las instituciones comunitarias:

Sus funciones se han ido diferenciando, a medida que el proceso de integración comunitario adquiriría mayor profundidad. Desde 1958, es decir, desde la puesta, en marcha de la comunidad Económica Europea, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Justicia eran instituciones comunes para las tres Comunidades (CECA, CEE, CEEA). Hasta julio de 1967, la CEE, la CECA y la CEEA tenían Comisiones ejecutivas diferentes (en la CECA esta Comisión se denominaba Alta Autoridad), y Consejos de Ministros separados. A partir de julio de 1967 existe una sola Comisión y un solo Consejo para las tres Comunidades, que han asumido las atribuciones que tenían las anteriores instituciones.

Las sucesivas ampliaciones de la CE no han alterado las competencias de las instituciones comunitarias, sólo han afectado a la composición en cuanto al número de miembros.

En el Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) no fue objeto de negociación la unificación institucional de la Comunidad aunque sí aparece en la redacción del Tratado este espíritu unificador al establecerse que la Comunidad Económica Europea en adelante se denomine Comunidad Europea o Unión Europea. Siguiendo esta intencionalidad unificadora la CECA establecida por el Tratado de París, por un Período de 50 años y cuyo plazo de validez expiró el año 2002 y traspasó las atribuciones que todavía le quedaban en ese momento, a la Unión Europea -

A partir de la ratificación del Tratado de Maastricht la Unión Europea asumió las diferentes formas de cooperación que hasta entonces habían desarrollado la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, comprometiéndose a establecer una Unión Económica y Monetaria, que permita la implantación de una moneda única en la Comunidad (cosa que sucedió el 1 de enero del 2002). Otras modificaciones de carácter institucional que se derivan de la aplicación del Tratado de Maastricht, se refiere al funcionamiento del Parlamento Europeo, la Comisión y el Tribunal de Cuentas, además de la creación de las instituciones citadas: SEBC, BCE y Comité de las Regiones.

En el Tratado de Amsterdam, se ha denominado por ser la ciudad donde se ha celebrado la reunión del Consejo Europeo en junio de 1997, que culminaba el semestre de presidencia holandesa del Consejo; se adoptó el Pacto de Estabilidad para la moneda única y una Resolución que incluye la cuestión del empleo, entre los criterios a tener en cuenta para la estabilidad, manteniéndose los criterios para la consecución de la moneda única (que fue el 1 de enero del 2002) y una iniciativa europea de lucha contra el desempleo. La reforma del Tratado CE ha ido orientada en esta ocasión, a cuestiones más de índole político y social, que económico y monetario, ampliándose los objetivos de la Unión Europea y profundizando el proceso de integración global.

(a). La reforma institucional:

Desde el punto de vista institucional, los logros del Tratado de Amsterdam los podemos sintetizar en los siguientes: ampliación de la codecisión, ampliación de la mayoría cualificada en el Consejo de Ministros, incremento de las funciones del Presidente de la Comisión, vinculación más estrecha con los Parlamentos nacionales y flexibilidad.

Entre las cuestiones institucionales en las que no se ha logrado acuerdo y que se aplazaron para el futuro, fueron las siguientes: el peso relativo de los Estados miembros en las instituciones y la ponderación de los votos en el Consejo. En vista de esta falta de acuerdo, se incluyó un Protocolo anexo al Tratado de Amsterdam, que incluyó lo siguiente:

- 1) En la fecha en vigor de la primera ampliación de la Unión, la Comisión incluirá un nacional de cada Estado miembro, (siempre que para esa fecha se haya modificado la ponderación de los votos en el Consejo), mediante una nueva ponderación de los votos.
- 2) La Comisión queda limitada a 20 miembros.
- 3) Al menos un año antes de que el número de Estados miembros exceda de 20 se convocará una conferencia de representantes de los gobiernos de los Estados miembros para llevar a cabo una revisión del Tratado sobre la composición y funcionamiento de las instituciones.
- 4) Se prorroga el Compromiso de Ioanina (Decisión del Consejo de 29 de marzo de 1994) hasta la entrada en vigor de la primera ampliación.

c) **Instituciones fundamentales:**

(a). El Parlamento Europeo:

Es la Asamblea Europea hasta 1962, que cambio de nombre. El Parlamento es elegido por sufragio universal directo por los ciudadanos de los Estados miembros, desde 1979.

Es un organismo de carácter deliberante, la función legislativa la ejerce sólo de manera aproximada (a diferencia de los Parlamentos nacionales) En el Consejo Europeo de Edimburgo, en diciembre de 1992 se aprobó una modificación de la composición del Parlamento dada la relevancia de la unificación alemana.

i. Competencias y funciones del Parlamento Europeo:

- Función de control: sólo sobre la Comisión.
- Derecho de interpelación: un derecho de interpelación a la Comisión El Consejo también se somete, en la práctica, a las preguntas del Parlamento.
- Normativas: Es consultado por el Consejo en asuntos especiales.
- Presupuestarias: desde 1975 tiene cierta intervención presupuestaria. Aprueba el presupuesto (juntamente con el Consejo) y puede realizar modificaciones.

ii. El reforzamiento de los poderes del Parlamento Europeo:

El Tratado de Maastricht otorgó al Parlamento un poder de codecisión con el Consejo, en un determinado grupo de materias (sanidad, cultura, investigación,...).

En el Tratado de la Unión (Tratado de Maastricht) se reforzaron los poderes del Parlamento, de la siguiente manera:

- 1) Se atribuye un derecho de evocación, que es la posibilidad de solicitar a la Comisión que haga propuestas legislativas.
- 2) Se generaliza el procedimiento de cooperación. Este procedimiento se estableció en el Acta Única Europea sólo para algunos sectores. En el Tratado se generaliza dicho procedimiento de cooperación legislativa entre el Parlamento y el Consejo de Ministros.
- 3) Se introduce un procedimiento de codecisión con el Consejo de Ministros en determinados ámbitos, entre los que destacan: legislación sobre mercado interior. Programa Marco de I+D y programas plurianuales de Medio Ambiente.
- 4) Se fortalece el poder de control del Parlamento sobre la Comisión ya que permite crear comisiones de investigación (sobre la Comisión).
- 5) Se refuerzan los mecanismos y medios de acción del Parlamento, con el derecho de petición, un mayor número de supuestos en el que se requiere su conformidad.

Las modificaciones introducidas por el Tratado de Amsterdam se refieren:

- Al número total de parlamentarios estableciéndose que dicho número no excederá de 700.
- Se incrementa la codecisión con el Parlamento, haciéndose de la misma, una regla casi general, quedando estructurado de la siguiente manera:
 - Procedimiento de cooperación para los asuntos relativos a la UEM.
 - Procedimiento de dictamen conforme para las sanciones del Consejo en el caso de una violación grave y persistente de los derechos fundamentales por un Estado miembro.
 - Solicitudes de adhesión.
 - Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión.
 - Propuestas del Parlamento Europeo para la introducción de un procedimiento uniforme de elección de los diputados del Parlamento.
 - Celebración de determinados acuerdos internacionales.

(b). El Consejo:

El Consejo o Consejo de Ministros está formado por representantes de los gobiernos de los Estados miembros (Ministros o Secretarios de Estado), de las diversas áreas: Asuntos Exteriores, Economía, Hacienda, Trabajo, Agricultura, Transportes, Educación, etc. Es el principal legislador de la UE (bajo la forma de reglamentos y directivas). Es una de las dos ramas (con el Parlamento Europeo) de la autoridad presupuestaria.

i. Funciones del Consejo:

El Consejo de Ministros es el órgano legislativo superior y es el encargado de adoptar las decisiones políticas más importantes. Adopta a iniciativa de la Comisión, las decisiones necesarias para lograrlos objetivos establecidos en el Tratado. Es el órgano de representación de los Estados miembros, y además de órgano legislativo, tiene el poder ejecutivo.

xxxx

El Consejo adopta sus decisiones por unanimidad, mayoría simple o mayoría cualificada. *Unanimidad*: sólo es necesaria para algunas decisiones. *Mayoría simple*: más votos a favor que en contra para adoptar una decisión. A cada Estado miembro le corresponde un voto. Se le considera el procedimiento de “derecho común” y se aplica cuando el Tratado no prevé alguno de los otros dos procedimientos. *Mayoría cualificada*: Se aplica cuando una decisión requiera más votos que la mayoría simple. En este caso, cada país dispone de un número de votos diferente, según la siguiente ponderación: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido tiene 10 votos; España, 8 votos; Bélgica, Grecia, Holanda y Portugal, 5 votos; Austria y Suecia, 4 votos; Dinamarca, Finlandia e Irlanda, 3 votos; y Luxemburgo, 2 votos. En total son 87 votos y son necesarios 62 para adoptar una decisión. Si la decisión es contraria a la propuesta de la Comisión, al requisito de la mayoría hay que añadir el número de países, y en ese caso, la mayoría debe incluir al menos 10 Estados miembros.

xxxx

Entre las funciones que desempeña está la de llevar a cabo, el derecho a la libre circulación (personas, capitales, servicios y mercancías), definir las políticas comunitarias y fijar el presupuesto de la Comunidad Europea. En el Consejo de Ministros se trata de llegar a un equilibrio entre los intereses de los Estados miembros y el interés general de la Comunidad Europea. En esto y en la toma de decisiones (por mayoría cualificada), se diferencia de una Conferencia Intergubernamental.

ii. El compromiso de Luxemburgo:

El principio de mayoría cualificada no siempre se ha seguido sistemáticamente. Por ello, el 29 de junio de 1966 se aceptó lo que se ha denominado el *Compromiso de Luxemburgo*. Mediante este compromiso se estableció, que en caso de que alguna propuesta afectase a los intereses nacionales de un Estado miembro, se deberá encontrar un compromiso en un tiempo razonable, que sea aceptado por todos los miembros del Consejo, salvaguardando con ello, los intereses de los Estados miembros, y el interés general de la Comunidad Europea. El Compromiso de Luxemburgo, no preveía ninguna solución para el caso, en el que no se llegase a un acuerdo común.

El Compromiso de Luxemburgo apenas se invoca, para impedir una decisión por mayoría y desde 1987 es una práctica común que los debates se orienten hacia una decisión final por mayoría. A partir de la cumbre de 1974, en París, el Consejo se reúne tres veces al año, a nivel de Jefes de Estado y Ministros de Asuntos Exteriores.

El Acta Única Europea (firmada en Luxemburgo en 1986) subsanó en parte, la rigidez que imponía el principio de unanimidad. Se llegó a un acuerdo mediante el cual las decisiones se basaran generalmente en el principio de mayoría cualificada, sobre todo en materia de mercado único.

En principio y conforme al Acta Única, se aplicará la mayoría cualificada a todas las decisiones. Quedando reservado el principio de la unanimidad a los siguientes ámbitos: fiscalidad, libre circulación de trabajadores y derecho e intereses de los trabajadores

iii. El compromiso de Ioanina:

En la cumbre de Lisboa en 1992 se acordó dar prioridad a la ampliación dejando para más adelante la reforma institucional de la CE. Con la ampliación de la Comunidad Europea a Austria, Suecia y Finlandia se pudo comprobar la importancia del peso de los países, en las votaciones, ya que la votación por mayoría cualificada permite que los Estados miembros por separado puedan bloquear determinadas decisiones.

Hasta ese momento la minoría de bloqueo se podía conseguir con 23 votos. La ampliación a esos países (Austria, Suecia y Finlandia) llevaba a que pasará de 23 a 27. España y el Reino Unido, por razones diferentes, se negaron a aceptar la nueva distribución de votos que suponía la ampliación. España con ocho votos más un país grande, Francia (diez) y un país pequeño, Portugal (cinco) podían tener hasta entonces, el número de votos suficientes para crear una minoría de bloqueo mediterránea.

La incorporación de los cuatro países del EEE desplazaba el eje de intereses comunitarios globales hacia el norte y centro de Europa, facilitando que un conjunto de países de elevado nivel de renta y con una población relativamente menos numerosa que los países mediterráneos pudiesen afectar a los intereses de esta zona, con un importante peso específico poblacional en la Comunidad y con problemas de convergencia económica más complejos que los países del norte.

El 29 de marzo de 1994 los doce Estados miembros de la Unión aceptaron lo que se ha denominado el “Compromiso de Ioanina” mediante el cual en el caso de que un conjunto de países que agrupen un número de votos entre 23 y 25 declaren su intención de bloquear, una decisión por mayoría cualificada, el Consejo hará lo posible para encontrar una solución. Dicha solución deberá adoptarse como mínimo con 65 votos a favor en un plazo razonable de tiempo y sin perjuicio de los plazos determinados por los Tratados y el Derecho derivado.

(c). El Consejo Europeo:

Es el órgano formado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión, el Presidente de la Comisión Europea, los Ministros de Asuntos Exteriores correspondientes y un miembro de la Comisión. Desde 1986 el Consejo Europeo se reúne como mínimo dos veces al año. Con el Tratado de Maastricht, por primera vez el Consejo Europeo de Jefes de Estado y de Gobierno, se constituye en el máximo órgano político de la CE que promueve las grandes orientaciones políticas y económicas y la marcha de la integración. En realidad el Consejo Europeo parte de un acuerdo de los gobiernos europeos en la cumbre de París en 1974 y hasta el Acta Única Europea, no se reconoce por primera vez en un texto legal de la Unión (Art.2 del Acta Única Europea).

i. Funciones del Consejo de Europa:

La principal función del Consejo Europeo es impulsar la marcha de la Comunidad y fijar nuevos objetivos para la Unión.

Por el Tratado de Amsterdam los trabajos del Consejo y otras tareas que éste le confié los llevará a cabo un Comité compuesto por los representantes permanentes de los Estados miembros, estará asistido por una secretaría general, a cuyo frente estará un secretario general. Habrá un subsecretario general responsable del funcionamiento de la secretaría general. El nombramiento de ambos lo efectuará el Consejo por unanimidad.

Otra cuestión relativa al Consejo, decidida en el Tratado de Amsterdam, ha sido incrementar la transparencia de sus decisiones, mediante un reglamento interno (a adoptarse), donde se determinarán las condiciones en las que el público puede tener acceso a los documentos del Consejo. A su vez y cuando el Consejo actúe en su capacidad legislativa, se deberán hacer públicos los resultados de las votaciones y las explicaciones de voto, así como las declaraciones en el acta.

(d). La Comisión Europea:

A la Comisión se le considera el motor de la política de la Unión. Es la encargada de velar por el cumplimiento del Tratado de la Unión Europea y es la representante de los intereses de la CE. Esta compuesta por comisarios nombrados a propuesta de los Estados miembros. Estos comisarios desempeñan su función, independientemente de los intereses de sus respectivos países. No pueden recibir órdenes de sus gobiernos y están al servicio de la Comisión y del interés general de la Comunidad Europea.

Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia y España tienen dos comisarios, el resto de los Estados miembros tienen uno sólo.

i. Funciones de la Comisión:

Las principales funciones de la Comisión Europea son las siguientes: 1) presentar al Consejo proposiciones y proyectos de actividades comunitarias (derecho de iniciativa de la Comisión), 2) vigilar el cumplimiento del Tratado. En caso de infracción puede acudir al Tribunal de Justicia, 3) proponer normas y disposiciones de interés global, procurando velar por los intereses de la Comunidad en los debates del Consejo de Ministros, 4) órgano ejecutivo (limitado): ejecuta el presupuesto y controla su ejercicio, 5) actuar de intermediario entre los Estados miembros, y 6) ejercer sus funciones bajo la dirección política de su Presidente (incluido en el Tratado de Amsterdam).

La Comisión será nombrada por un período legislativo coincidente con el del Parlamento Europeo. Es controlada por el Parlamento. A través del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht), el Parlamento será consultado, antes de que los gobiernos designen al Presidente de la Comisión Europea, que juntamente (presidente potencial de la Comisión y comisarios) se someterán a una votación en el Parlamento para su aprobación antes de ser nombrados por los gobiernos. El Presidente de la Comisión será propuesto de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros y el Parlamento deberá aprobar dicho nombramiento.

(e). El Tribunal de Justicia:

Su creación estaba prevista desde el establecimiento de la CECA. A partir de los Tratados de Roma por los que se creaban la CEE y el EURATOM, el Tribunal de la CECA fue sustituido por un Tribunal de Justicia único de las Comunidades Europeas.

Su misión es garantizar el Derecho a la interpretación y aplicación de los tratados y de las normas promulgadas por el Consejo y la Comisión. Sus sentencias constituyen jurisprudencia. El procedimiento es similar al de cualquier instancia jurisdiccional de los Estados miembros, estando todos obligados a acatar las sentencias del Tribunal, tanto las personas físicas como las personas jurídicas.

La autoridad del Tribunal de Justicia se reforzó con el Tratado de Maastricht, al concederle éste la facultad coactiva de imponer multas a un Estado miembro que no cumplan una segunda sentencia condenatoria sobre un mismo caso.

Desde octubre de 1989 se ha establecido un Tribunal de Primera Instancia (previsto en el Acta Única Europea) y cuyas decisiones pueden ser objeto de un recurso extraordinario ante el Tribunal de Justicia (que sólo se pronunciará sobre las cuestiones de derecho). En este Tribunal de Primera Instancia recaen recursos relacionados con el Tratado CECA, diferencias entre instituciones comunitarias y aplicación de normas de competencia. A partir de 1993, se han ampliado sus atribuciones acogiendo los recursos de particulares contra instituciones comunitarias y organismos de la CE (excluyéndose los referidos a la defensa comercial).

(f). El Tribunal de Cuentas:

El Tribunal de Cuentas Europeo fue creado por el Tratado del 22 de julio de 1975 en Luxemburgo, y donde es su actual sede. En el Tratado se eleva el rango institucional de este Tribunal, al concedérsele mayores poderes para un total control sobre la legalidad y conformidad de los gastos comunitarios y del sistema financiero de la CE.

El Tribunal de Cuentas es un órgano permanente, que dispone de un aparato administrativo relevante. Su principal función es examinar y controlar la gestión del presupuesto de la CE. El Tribunal puede ampliar sus investigaciones en los Estados miembros, para las operaciones que dichos Estados efectúen, por cuenta de la CE (gastos agrícola, cobros de derechos de aduana, ...).

El resto de las instituciones de la Comunidad deberán comunicar al Tribunal de Cuentas (a instancia de éste), cualquier información o documento que sea preciso para el cumplimiento de su misión.

En el Tratado de Amsterdam se ha llegado a un Acuerdo Tripartito entre el Tribunal de Cuentas, El Banco Europeo de Inversiones y la Comisión, para regular la actividad del BEI en la gestión de los ingresos y gastos de la CE y los derechos del Tribunal de acceso a la información que posee el Banco.

El Tribunal puede ampliar sus operaciones a terceros países que reciban ayudas financieras de la CE. También podrá hacer observaciones a las instituciones, a iniciativa propia, sobre asuntos de su incumbencia. Publica anualmente en el Diario Oficial un informe elaborado tras el cierre de cada ejercicio.

d) Instituciones consultivas:

(a). El Comité Económico y Social:

Tiene su sede en Bruselas y fue creado por los Tratados de Roma. Es un órgano de consulta económica y social del Consejo y la Comisión. En el Comité están representados los diferentes grupos sociales y económicos de los Estados miembros, donde se manifiestan sobre el desarrollo y la legislación de la CE.

Los miembros del Comité son nombrados por acuerdo unánime del Consejo, por un período de cuatro años, con posibilidad de renovación. Las funciones deberán ejercerlas con plena independencia, en el interés general de la Comunidad.

Sus miembros están divididos en tres grupos: empresarios, asalariados o trabajadores y otras actividades (agricultores, consumidores y PYME). Está compuesto por 222 miembros repartidos como sigue:

| País | Nº. Representantes |
|---------------|--------------------|
| Austria. | 12 |
| Bélgica. | 12 |
| Dinamarca. | 9 |
| Alemania. | 24 |
| Grecia. | 12 |
| España. | 21 |
| Finlandia. | 9 |
| Francia. | 24 |
| Irlanda. | 9 |
| Italia. | 24 |
| Luxemburgo. | 6 |
| Países Bajos. | 12 |
| Portugal. | 12 |
| Reino Unido. | 24 |
| Suecia. | 12 |

Antes de que una propuesta de la Comisión pueda ser aceptada por el Consejo de Ministros, el Comité debe dar su visto bueno. Colabora con el Consejo y con el Parlamento Europeo. Con el Consejo porque tiene que consultarle sobre los proyectos de la Comisión, en los casos relacionados con el Tratado de Roma. La colaboración con el Parlamento Europeo viene determinada por la Resolución del Parlamento del 9 de julio de 1981, donde se prevén los contactos entre presidentes y ponentes y el transvase de información entre ambas instituciones.

El Parlamento Europeo podrá consultar al Comité Económico y Social, sobre orientaciones y medidas incentivadoras sobre el empleo, legislación, y aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato en los asuntos sociales y salud pública.

(b). El Comité de las Regiones:

Es una nueva institución comunitaria creada por el Tratado de Maastricht. El Comité de las Regiones, es un Comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los entes regionales y locales. El número de miembros es idéntico al del Comité Económico y Social y de acuerdo con el Tratado de Amsterdam, sus miembros (y los suplentes en igual número), serán nombrados por el Consejo, por unanimidad, a propuesta de sus Estados miembros respectivos, por un periodo de cuatro años (renovable), y ningún miembro del Comité de las Regiones podrá ser miembro del Parlamento Europeo.

Entre sus **funciones** está la de ser consultado por el Consejo y la Comisión, cuando una de esas instituciones lo considere oportuno y especialmente en aquellos casos que afecten a la cooperación transfronteriza, siempre que el Consejo o la Comisión, lo consideren oportuno. También puede ser consultado por el Parlamento Europeo cuando éste lo considere oportuno. En concreto se le consultará al Comité de las Regiones, según el Tratado de Amsterdam en los siguientes ámbitos: 1) empleo, 2) asuntos sociales (legislación), 3) salud pública, 4) medio ambiente, 5) Fondo Social (decisiones de ejecución), 6) formación profesional y 7) transporte.

El Consejo y la Comisión pueden fijar un plazo para la presentación del dictamen del Comité de las Regiones. Dicho plazo no podrá ser inferior a un mes. Transcurrido el plazo sin remitir el dictamen podrá prescindirse del mismo.

El Comité de las Regiones podrá emitir un dictamen si lo considera oportuno, cuando el Consejo o la Comisión soliciten un dictamen al Comité Económico y Social. Asimismo podrá emitir un dictamen por propia iniciativa, que será remitido al Consejo y a la Comisión, junto con el acta de las deliberaciones.

(c). Los Parlamentos nacionales:

Con el Tratado de Ámsterdam, se ha incluido un Protocolo sobre la función de los Parlamentos nacionales, anexo al Tratado, cuyos elementos más destacados son los siguientes:

1) Información a los Parlamentos nacionales de los Estados miembros: :documentos de consulta de la Comisión, bajo la forma de libros blancos, verdes y comunicaciones, serán puntualmente transmitidos a los Parlamentos nacionales; propuestas legislativas de la Comisión estarán disponibles con la suficiente antelación, para que los gobiernos puedan velar para que sus Parlamentos las reciban adecuadamente; deberá transcurrir un plazo de seis meses (salvo excepciones), desde el momento en que la Comisión presente al Parlamento y al Consejo una propuesta legislativa y la fecha de su inclusión en la orden del día del Consejo.

(d). El Defensor del Pueblo:

El Defensor del Pueblo es una institución, introducida por el Tratado de Maastricht, para mejorar el control democrático sobre la administración comunitaria. Su objetivo es doble:

- 1)* Garantizan la protección de los derechos de los ciudadanos frente a la mala administración de las instituciones y órganos comunitarios.
- 2)* Intensificar las relaciones entre las instituciones comunitarias y los ciudadanos.

El Defensor del Pueblo es nombrado por el Parlamento Europeo para cada legislatura de éste y cesa al final de su mandato o por renuncia o destitución. El puesto es ocupado por una personalidad relevante e independiente entre los ciudadanos de la CE, en pleno disfrute de

sus derechos civiles y políticos y con experiencia y competencia notorias en sus países de origen.

El Defensor del Pueblo es totalmente independiente en el ejercicio de sus funciones, atendiendo al interés general de la UE y de los ciudadanos. La sede está en Estrasburgo.

(e). El Comité Económico y Financiero:

El Comité Económico y Financiero ha sustituido desde el 1 de enero de 1999 al Comité Monetario. El Comité Económico y Financiero tiene como funciones:

- 1) Emitir dictámenes (a petición del Consejo o de la Comisión y por iniciativa propia para dichas instituciones).
- 2) Seguir la situación económica y financiera de los Estados miembros y de la UE e informar regularmente al Consejo y a la Comisión.
- 3) Colaborar en tareas consultivas y preparatorias encomendadas por el Consejo.
- 4) Examinar la situación de los movimientos de capitales y de pagos para informar al Consejo y a la Comisión.

Cada Estado miembro, la Comisión y el BCE pueden designar como máximo dos miembros del Comité Económico y Financiero.

e) instituciones monetarias y financieras:

(a). Los antecedentes inmediatos del BCE. El Instituto Monetario Europeo:

Previo al establecimiento de la moneda única se creó el Instituto Monetario Europeo (IME) el 1 de enero de 1994. Al crearse el IME fueron disueltos el Comité de Gobernadores de Bancos Centrales y el Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM), pasando automáticamente los activos y pasivos del FECOM al IME.

El IME se creó para contribuir a establecer las condiciones necesarias para la transición a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria, en especial a través del fortalecimiento de la coordinación de las políticas monetarias que garantizaran la estabilidad de precios y la realización de los trabajos preparatorios necesarios para la constitución del SEBC, la aplicación de una política monetaria única, la creación de una moneda única y la supervisión del desarrollo del ECU (ahora euro). El IME tenía personalidad jurídica propia. Era un órgano independiente con recursos propios formados por las contribuciones de los bancos centrales nacionales; mantenía los privilegios e inmunidades en el ejercicio de sus funciones en todos los Estados miembros de la Unión; y los miembros del Consejo y el personal estaban obligados al secreto profesional, incluso después del cese de sus funciones. Estaba gestionado por un presidente y los Gobernadores de los Bancos Centrales Nacionales (uno de ellos era el presidente). Para el desarrollo de sus tareas el IME disponía de Comités, Subcomités y Grupos de trabajo. Al constituirse el Banco Central Europeo, se liquidó el IME y su pasivo y activo pasaron a aquel.

(b). El Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC):

El Sistema Europeo de Bancos Centrales se constituyó como la institución monetaria suprema de la Unión Económica y Monetaria en 1999. Está compuesto por el Banco Central Europeo (BCE) y los Bancos Centrales Nacionales de los Estados miembros (en España el Banco de España). Actúa conforme al principio de una economía de mercado abierta y de libre competencia. Los órganos rectores del BCE (el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo) son los encargados de dirigir el SEBC.

i. Objetivos y funciones básicas:

El objetivo principal del SEBC será mantener la estabilidad de los precios. Además apoyará las políticas económicas generales en la Unión Europea. Entre las funciones básicas, está la de:

- 1) Definir y ejecutar la política monetaria de la CE. Para mantener la estabilidad de precios el SEBC tendrá que desarrollar una estrategia de política monetaria.
- 2) Realizar operaciones de cambio de divisas según lo dispuesto en el Tratado (Art. 109).
- 3) Poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros (independientemente de la tenencia y gestión de los fondos de maniobra oficiales en divisas por los gobiernos nacionales).
- 4) Promover el buen funcionamiento del sistema de pagos.

(c). El Banco Central Europeo (BCE):

El Banco Central Europeo se constituyó en 1999. Es una institución monetaria con personalidad jurídica propia y dispone en cada Estado miembro de la mayor capacidad jurídica concedida por el respectivo derecho nacional a las personas jurídicas.

i. Funciones y atribuciones:

Entre las funciones y atribuciones que le confiere el Tratado, el BCE tendrá que:

- 1) Garantizar el cumplimiento de las funciones encomendadas al SEBC, bien a través de su propia actividad o por medio de los Bancos Centrales Nacionales.
- 2) Tomar las decisiones necesarias para el ejercicio de las funciones encomendadas al SEBC (obligatorias en todos sus elementos para todos sus destinatarios).
- 3) Formular recomendaciones y emitir dictámenes (no tendrán carácter vinculante).
- 4) Contribuir a la buena gestión de las políticas llevadas a cabo por las autoridades competentes respecto a la supervisión prudencial de las entidades de crédito y a la estabilidad del sistema financiero.

Salvados los trámites el Consejo podrá encomendar al BCE tareas específicas relacionadas con las políticas ligadas a la supervisión prudencial, para las entidades citadas, excepto compañías de seguros.

Entre las **atribuciones** del BCE está la de tener el derecho exclusivo de autorizar la emisión de billetes de banco de la CE. La emisión de moneda metálica podrán realizarla los Estados miembros, previa aprobación por el BCE del volumen de la emisión.

(d). El Banco Europeo de Inversiones (BEI):

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) fue creado en 1958 por el Tratado de Roma para financiar inversiones que contribuyan al desarrollo equilibrado y estable de la UE (letras d, e, del Art.98 CE). Tiene personalidad jurídica propia y su capital está suscrito por todos los Estados miembros de la Unión Europea. El capital del BEI puede ser incrementado, para ello, puede recurrir a los mercados de capitales y a sus propios recursos. Su sede esta en Luxemburgo.

i. Operaciones:

El BEI concede préstamos reembolsables y garantías de préstamos a todos los sectores de la economía sin perseguir fines lucrativos. El principal objetivo del BEI es contribuir al desarrollo de las regiones menos prosperas de la CE. Aparte de este objetivo los proyectos deben conformarse a los objetivos de las políticas económicas comunitarias.

Los principales proyectos financiados por el BEI dentro de la Unión Europea van dirigidos, al desarrollo de las regiones más atrasadas; a la modernización o reconversión de las empresas; la creación de actividades necesarias que supongan el progresivo establecimiento de la UE; a la mejora de las infraestructuras de transporte y telecomunicaciones de interés europeo; a la protección del medio ambiente y a la mejora de la calidad de vida: ordenamiento urbano, distribución y depuración del agua, eliminación de residuos, etc.; y a facilitan una mejor garantía de abastecimiento.

Los préstamos del BEI cubren, en general, un máximo del 50% del coste del proyecto (sin contar los fondos de maniobra y la tesorería).

Fuera del territorio de la Comunidad Europea, el BEI participa en la política de desarrollo de la CE, en el marco del Convenio de Lomé, en los acuerdos financieros con los países de la cuenca mediterránea.

Los recursos del BEI proceden en su casi totalidad de los empréstitos que obtiene en los mercados de capitales, principalmente a través de la emisión de obligaciones. Concede los préstamos en las condiciones más favorables para las empresas, dada su excelente calificación en los mercados financieros internacionales.

ii. Estructura organizativa:

El BEI esta administrado por: un Consejo de Gobernadores, un Consejo de Administración y un Comité de Dirección.

El Consejo de Gobernadores está compuesto por los miembros designados por los Estados miembros. Su función es elaborar las grandes líneas de la política de crédito del Banco.

El Consejo de Administración está formado por veinticinco administradores y trece suplentes nombrados por un periodo de cinco años (renovable), por el Consejo de Gobernadores a propuesta de los Estados miembros y de la Comisión Europea.

El Consejo de auditores es el encargado de controlar la administración general del BEI y adopta las decisiones más relevantes sobre concesión de créditos, captación de recursos, fijación de los tipos de interés de los préstamos, etc.

El Comité de Dirección está formado por un Presidente y siete vicepresidentes designados por seis años (renovables), por el Consejo de Gobernadores. El Comité de Dirección se encarga de la gestión corriente de los asuntos del BEI, elabora las propuestas de préstamos y empréstitos y realiza las decisiones del Consejo de Administración.

(e). El Fondo Europeo de Inversiones (FEI):

El 12 de septiembre de 1992 se lanzó la iniciativa europea de crecimiento, consolidándose en el Consejo Europeo de Copenhague en junio de 1993. Con esta iniciativa se intentaba proporcionar un impulso a la actividad económica en la Unión y al desarrollo de las pequeñas y medianas empresas. En este contexto se estableció el Fondo Europeo de Inversiones. Sus estatutos fueron aprobados por el Consejo de Gobernadores del Banco Europeo de Inversiones (BEI), el 25 de mayo de 1994.

i. Características:

El Fondo tiene personalidad jurídica y autonomía financiera. Su objetivo es contribuir a la consecución de los objetivos globales comunitarios a través del apoyo al desarrollo de las redes transeuropeas en los sectores de las infraestructuras de transportes, telecomunicaciones y energía y al desarrollo de la pequeña y mediana empresa.

Son miembros fundadores del Fondo, la Comunidad Europea representada por la Comisión, el BEI, determinadas instituciones financieras recogidas en el anexo a los estatutos (entre los españoles figuran: el ICO, el Banco de Negocios Argentaria, el BCH, el BBVA, el Banco Español de Crédito y la Caja de Madrid).

ii. Operaciones:

Su actividad la lleva a cabo aportando su garantía para préstamos o adquiriendo, poseyendo y gestionando participaciones en cualquier empresa, o llevando a cabo cualquier operación accesoria que tenga relación con sus actividades o que de alguna manera las favorezca. La sede del FEI es la misma que la del BEI, es decir, Luxemburgo.

El Fondo lleva a cabo operaciones de garantía y adquisición de participaciones u operaciones asimilables a éstas, para proyectos de inversión en el territorio de los Estados miembros de la CE o en países limítrofes siempre que sean proyectos transfronterizos. Las participaciones que el Fondo pueda adquirir en el capital de las empresas (Art.3 de los estatutos) deberán ser minoritarias y temporales.

iii. Estructura organizativa:

El FEI esta dirigido y administrado por tres órganos: la Junta General, el Consejo de Supervisión y el Comité Financiero.

La Junta General es la titular de todas las facultades relativas a la dirección, funcionamiento y gestión del FEI. Podrá delegar en el Consejo de Supervisión y en el Comité Financiero, todas o parte de sus facultades.

El Consejo de Supervisión, se compone de siete miembros (dos en representación de la Comisión, tres en representación del BEI y dos en representación de las Instituciones Financieras). Entre las facultades del Consejo están las de adoptar decisiones relativas a operaciones de garantía superior a 30 millones de Euros, y supervisar la actividad del Comité Financiero.

El Comité Financiero es el encargado de dirigir el Fondo Esta compuesto por un representante del BEI, otro de la Comisión y otro de las Instituciones Financieras (asistidos por un suplente cada uno) Su mandato tiene una duración de tres años pudiendo ser reelegidos. El Comité Financiero tiene los más amplios poderes para actuar en nombre del FEI y en particular, al menos una vez por trimestre presentara un informe al Consejo de Supervisión, sobre las actividades del Fondo. Tras el cierre del ejercicio, en un plazo de tres meses presentará al Consejo de Supervisión, las cuentas anuales del Fondo.

Sedes de las Instituciones Europeas

| Institución/organismo | Sede |
|--|--------------|
| <i>Parlamento Europeo:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Los períodos parciales de sesiones plenarias extraordinarias: sede Bruselas. • Las comisiones: sede Bruselas. • La Secretaría General y sus departamentos: sede Luxemburgo. | Estrasburgo. |
| <i>El Consejo:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Las reuniones de abril, junio y octubre se celebraran en Luxemburgo. | Bruselas. |
| <i>La Comisión:</i> <ul style="list-style-type: none"> • Los departamentos correspondientes a los artículos 7, 8 y 9 de la Decisión de 8 de abril de 1996: sede Luxemburgo. | Bruselas. |
| <i>El Tribunal de Justicia y Tribunal de Primera Instancia:</i> | Luxemburgo. |
| <i>El Tribunal de Cuentas:</i> | Luxemburgo. |
| <i>El Comité Económico y Social:</i> | Bruselas. |
| <i>El Comité de las Regiones:</i> | Bruselas. |
| <i>El Banco Europeo de Inversiones (BEI):</i> | Luxemburgo. |
| <i>El Banco Central Europeo (BCE) y el SEBC:</i> | Francfort. |
| <i>La Organización Europea de Policía (Europol):</i> | La Haya. |
| <i>El Defensor del Pueblo:</i> | Estrasburgo. |
| <i>El Fondo Europeo de Inversiones (FEI):</i> | Luxemburgo. |

B. Fuentes del ordenamiento jurídico:

a) El ordenamiento jurídico de la Comunidad:

La Comunidad Europea es una Comunidad de Derecho donde las relaciones entre Estados se rigen por el Derecho comunitario, estructurado bajo un ordenamiento jurídico que es la base del sistema institucional. La Comunidad dispone de un conjunto de normas que emanan bien de los Tratados o de las instituciones comunitarias, donde se definen las principales directrices de su funcionamiento.

El ordenamiento jurídico de la CE está basado en dos **principios fundamentales**:

- 1) Principio de legalidad de los actos de las instituciones.
- 2) Principio de la protección jurídica.

b) El Derecho Comunitario:

El Derecho comunitario regula las relaciones entre las instituciones comunitarias y la CE y sus Estados miembros.

El Derecho comunitario regula las relaciones entre las instituciones comunitarias estableciendo los procedimientos de la toma de decisiones y a través de las normas comunitarias, con efectos obligatorios sobre los Estados miembros y los ciudadanos.

El ordenamiento jurídico de la CE influye en la vida de los ciudadanos de la Comunidad Europea.

El Derecho comunitario también regula las relaciones entre los Estados miembros y la Comunidad Europea, obligando a los primeros a colaborar con la Unión en el cumplimiento de los objetivos globales, así como a llevar a cabo las obligaciones a las que están sujetos por los Tratados o por los actos de las institucionales de la CE.

Las fuentes del ordenamiento jurídico comunitario pueden ser de varios tipos:

- 1) Derecho originario o primario.
- 2) Derecho derivado.
- 3) Tratados internacionales.
- 4) Convenios entre Estados miembros.
- 5) Los Principios Generales del Derecho.

c) El Derecho originario:

Está constituido por el conjunto de normas, que emanan de los Tratados fundacionales (CECA, CEE, EURATOM), anexos, protocolos y complementos y todas las modificaciones posteriores, es decir, las que han conformado a la Comunidad Europea. En el Acta Única Europea, en el Tratado de Maastricht y en el Tratado de Amsterdam se contienen los principios jurídicos fundamentales sobre los objetivos, organización y funcionamiento de la CE.

El Derecho originario está creado directamente por los Estados miembros, por esa razón es un derecho primario porque en él se han definido los objetivos y órganos de la Comunidad y se establecen las instituciones, con los poderes administrativos y legislativos que les corresponden.

d) El Derecho derivado:

Es el conjunto de normas que emanan de las instituciones comunitarias, es decir, los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad Europea, dotadas de poder normativo.

El respeto a la individualidad nacional también forma parte del sistema normativo de la CE, al considerarse que solo será reemplazada la normativa nacional por un acto comunitario cuando sea precisa la implantación en todos los Estados miembros de una normativa común.

En el Derecho derivado se pueden diferenciar dos tipos de actos: actos típicos y actos atípicos. Los actos típicos están relacionados con el cumplimiento de los objetivos y funciones de las instituciones europeas. Los actos atípicos no tienen denominación propia y pueden estar relacionados con la organización y funcionamiento de las organizaciones e instituciones europeas o con decisiones del Consejo relacionado con acuerdos interinstitucionales.

Las normas derivadas de los actos típicos pueden ser: obligatorias y no obligatorias. Las normas obligatorias se deben motivar haciendo referencia a los Tratados. Son normas obligatorias, los Reglamentos, las Directivas, y las Decisiones. Las normas no obligatorias no vinculan, ni obligan. Tienen un alcance político o moral. Son normas no obligatorias, las Recomendaciones y los Dictámenes. Todas ellas son figuras jurídicas propias del Derecho Comunitario sin relación con figuras jurídicas nacionales.

(a). Actos típicos. Normas obligatorias:

i. Reglamentos:

Son normas de alcance general. Obligan a todos los Estados miembros en todos sus elementos, es decir, no pudiendo los Estados sustraerse, al cumplimiento de algún aspecto de los Reglamentos que vaya en contra de sus intereses nacionales o de algún sector determinado. Son directamente aplicables. No precisan ser transcritos al Derecho nacional.

Las principales **características** de los Reglamentos son el ámbito comunitario y la directa aplicabilidad.

Se publican en el Diario Oficial de la CE en las lenguas oficiales. Entran en vigor el día que establezca el Reglamento (si no lo establece, 20 días después de su publicación, *vacatio legis*).

Su directa aplicabilidad les coloca en el rango de ley comunitaria, no de ley europea, ya que es un acto jurídico que no emana del Parlamento Europeo desde el punto de vista formal, carece por tanto de la característica esencial de una ley. Sin embargo, su carácter comunitario obliga de forma directa a los Estados y a los ciudadanos, sin necesidad de ser incorporada a una normativa nacional, es decir, no precisan ser transcritos al Derecho nacional. .

ii. Directivas:

Las Directivas tienen un carácter menos general que los Reglamentos.

Las **características** principales de las Directivas son las siguientes: es menos general que el Reglamento; entran en vigor con la notificación al Estado miembro; pueden ir dirigidas a un solo Estado miembro o a todos; obligan en sus fines no en los medios que cada Estado miembro puede utilizar para lograrlo; la disposición de una directiva no sustituye automáticamente a la disposición jurídica del Derecho nacional.

Los Estados miembros sólo están obligados a adecuar sus disposiciones normativas a la legislación de la CE; el Estado miembro debe modificar su legislación nacional para adoptarlas; la Directiva suelen incorporar una fecha para su cumplimiento y el Estado miembro debe notificar a la Comisión las medidas nacionales instrumentadas para el cumplimiento de la Directiva.

En el Tratado CECA, a las Directivas CE se les denominaba Recomendaciones.

En general las Directivas no se dirigen a particulares o a empresas. Lo normal es que vayan dirigidas a los Estados miembros y en tal caso no afecten de forma directa a los derechos u obligaciones de los ciudadanos.

Puede ocurrir sin embargo, que por la aplicación incompleta de una Directiva, los ciudadanos no puedan beneficiarse de la aplicación de una Directiva. La jurisprudencia del Tribunal de Justicia hace hincapié, en la posibilidad de que los ciudadanos puedan acogerse a las disposiciones de las Directivas e incluso acudir a los tribunales. En estos casos la Directiva tiene un carácter sancionador contra los Estados miembros, siempre que se trate de una relación entre Estado miembro-ciudadano, y siempre que el efecto directo tenga como resultado un beneficio para el ciudadano y no un perjuicio.

Este efecto sancionador contra el Estado miembro que ha incurrido en negligencia en la transposición de una Directiva, en 1991 fue objeto de las sentencias Francovich y Bonifaci, del Tribunal de Justicia, que obligó al Estado italiano a indemnizar a los trabajadores afectados por la transposición fuera de plazo de la Directiva 80/987/CEE del Consejo de 20 de octubre de 1980, sobre la protección de los trabajadores en caso de insolvencia del empresario.

El Tribunal de Justicia no considera el efecto particular de las Directivas derivado de las relaciones entre ciudadanos, ya que no se puede inculpar a un ciudadano de la actuación del Estado. Para poder reclamar, finalizado el plazo de transposición de la Directiva, los derechos de los ciudadanos deberán estar suficientemente determinados en la Directiva, no existirán dudas por parte del legislador nacional y el derecho que reclama el ciudadano no estará vinculado a una condición u obligación.

iii. Decisiones:

Las Decisiones obligan en todos sus elementos a aquellos a los que van dirigidas. Es un acto individual (empresas, ciudadanos, etc.). Cuando va dirigida a varios Estados miembros, es difícil diferenciarlas de un acto normativo general.

Las principales características de las Decisiones son las siguientes: son individuales, vinculantes en todo su contenido, y directas (obligan directamente a sus destinatarios).

(b). Actos típicos. Normas no obligatorias:

i. Recomendaciones:

Las Recomendaciones sugieren a los destinatarios un determinado comportamiento. Son un instrumento de acción indirecta para armonizar las legislaciones nacionales.

Las Recomendaciones CE y EURATOM tienen carácter no vinculante, lo que significa que no suponen una obligación jurídica para los destinatarios. Tienen sólo alcance político y moral. La falta de obligación en su cumplimiento las diferencia de las Directivas.

ii. Dictámenes:

Los Dictámenes, están expresamente previstos en los Tratados. Los emiten las instituciones comunitarias para evaluar hechos concretos en la Comunidad en su conjunto o en un Estado miembro. Expresan en general una opinión sobre una cuestión determinada.

(c). Actos atípicos:

Los actos atípicos, no tienen denominación propia. Pueden ser de dos tipos: Actos internos y Actos sui generis. Los Actos internos están relacionados con la organización y funcionamiento de los órganos. Los efectos jurídicos sólo se producen dentro de la propia institución o en las relaciones interinstitucionales. Los Actos sui generis son decisiones del Consejo mediante los cuales se aprueban acuerdos internacionales. Tiene un carácter muy específico.

e) Tratados Internacionales:

La tercera fuente del Derecho comunitario está relacionada con la actuación normativa de la CE en el plano internacional. Son los Tratados Internacionales de la Comunidad con terceros países y con organismos internacionales. Entre los más destacados se pueden señalar los Acuerdos de Asociación y los Acuerdos de Cooperación.

(a). Acuerdos de Asociación:

Los Acuerdos de Asociación están relacionados con la cooperación que en materia económica y financiera desarrolla la CE con los países no miembros. Existen acuerdos de asociación vinculados a las relaciones especiales que por razones históricas mantienen algunos países miembros de la CE con antiguas colonias de ultramar. Hay acuerdos de asociación vinculados a una futura adhesión de países terceros, como países miembros de pleno derecho o para el establecimiento de un área de integración regional elemental, como una zona de libre cambio o una unión aduanera.

(b). Acuerdos de Cooperación:

Los Acuerdos de Cooperación tienen menor alcance que los acuerdos de asociación, ya que sólo pretenden establecer lazos de colaboración económica. Este tipo de acuerdos son los llevados a cabo por la CE con los países del Magreb (Marruecos, Argelia y Túnez), con los del Mashrek (Egipto, Jordania, Líbano y Siria). La Primera Iniciativa Transatlántica (1990) también forma parte de los acuerdos de cooperación de la CE con terceros países.

(c). Convenios entre Estados miembros:

Los convenios entre Estados miembros constituyen otra fuente de Derecho Comunitario. Su función es regular temas relacionados con la Comunidad Europea, pero en los cuales la CE no tiene competencia.

f) **Los Principios Generales del Derecho Comunitario:**

Los Principios Generales del Derecho están constituidos por el Derecho no escrito. El Tribunal de Justicia debe aplicar los principios generales del Derecho internacional y los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

El ordenamiento jurídico comunitario no recoge todas las situaciones y en consecuencia las lagunas son importantes. Este carácter incompleto del ordenamiento jurídico comunitario se suple con una interpretación equitativa, tratando de buscar la mejor solución, no una solución común de los ordenamientos jurídicos nacionales. En consecuencia es preciso la referencia al ordenamiento jurídico de los Estados miembros que deben proporcionar los argumentos suficientes para dar solución a los problemas de ámbito comunitario.

La jurisprudencia del Tribunal está basada en el respeto al Derecho y a la interpretación y aplicación del Tratado (en base al Art.164 del Tratado CE, al Art.31 del Tratado CECA, el Art.136 del Tratado CEEA). Por el Art.173 CEE, el Tribunal de Justicia de la CE no sólo controla la legalidad de la actuación de las instituciones en su aplicación del Tratado, también controla las normas de Derecho, incluido el Derecho no escrito.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la CE respecto a los principios generales del Derecho Comunitario se basa en los siguientes principios generales:

- 1) **Principio de igualdad.** Se refiere a la no discriminación o igualdad en el trato de los particulares respecto del derecho comunitario.
- 2) **Principio de libertad.** Se asienta en la libre circulación de mercancías y de personas dentro de la Comunidad Europea.
- 3) **Principio de solidaridad.** Se deriva de los deberes de solidaridad aceptados por los Estados miembros al adherirse a la CE. Así los Estados miembros no pueden tener, en su relación con terceros países, posiciones divergentes de las aceptadas por la CE y si lo hacen impiden que la Comunidad cumpla sus objetivos, en defensa del interés común.
- 4) **Principio de unidad.** Inspirado en uno de los objetivos principales del Tratado de la CE que se refiere al establecimiento de un mercado interior europeo.
- 5) **Respeto de los derechos adquiridos.**
- 6) **Principio de la proporcionalidad de la acción administrativa.** En materia, por ejemplo, de sanciones administrativas.
- 7) **Principio de buena fe o regla *non venire contra factum proprium*.**
- 8) **Regla *non bis in idem*** o prohibición de doble penalización a la misma infracción o de imponer dos veces el mismo pago.
- 9) **Principio de legalidad y principio de seguridad jurídica.**
- 10) **Responsabilidad extracontractual de la CE** por los daños ocasionados por sus instituciones.
- 11) **Salvaguardia de los derechos fundamentales.**

3. ORGANIZACIÓN ECONÓMICA EUROPEA:

A. El Mercado Único:

a) Organización Económica Europea:

La Organización Económica Europea está basada en dos grandes pilares: el mercado único y la Unión Económica y Monetaria. Para su funcionamiento y desarrollo, la Unión Europea dispone de unos recursos que conforman su sistema financiero.

(a). **El sistema financiero de la Unión:**

El sistema financiero de la UE se basa en la Decisión de Recursos Propios de 24 de junio de 1988 que recoge las consecuencias fundamentales de la reforma presupuestaria europea y cuyo objetivo era lograr que la parte de recursos propios ingresada por cada Estado miembro estuviese más relacionada con su capacidad contributiva.

La Unión Europea dispone de autonomía financiera, ya que a través de los recursos propios puede hacer frente a los gastos de las políticas y acciones comunes.

El presupuesto general es el principal instrumento del sistema financiero de la Unión y se define como el acto que prevé y autoriza previamente cada año los ingresos y los gastos posibles de las Comunidades.

El presupuesto de la Unión Europea es esencialmente un presupuesto de gastos. Una de las peculiaridades del presupuesto comunitario, es la diferencia que se ha venido manteniendo entre lo que se denominan gastos obligatorios y gastos no obligatorios. **Los gastos obligatorios** son los que se devanan directamente de los Tratados o de los actos adoptados en virtud de los mismos. **Los gastos no obligatorios** son el resto.

Otra de las peculiaridades del presupuesto comunitario radica en la distinción entre créditos disociados y créditos no disociados. **Los créditos disociados** son los que se utilizan para financiar las acciones plurianuales en sectores determinados. Los créditos disociados pueden ser créditos de compromiso y créditos de pago. **Los créditos no disociados:** los gastos de carácter administrativo, los gastos del FEOGA-Garantía, los reembolsos a los Estados y las garantías de empréstito se consignan en el presupuesto como créditos no disociados. El resto de las categorías de gastos se dotan parcial o totalmente como créditos disociados.

(b). **Ingresos:**

Los ingresos comunitarios están formados por los siguientes grandes epígrafes:

- Los recursos propios.
 - Los recursos propios tradicionales.
 - ✓ Las exacciones reguladoras agrícolas.
 - ✓ Los derechos de aduana.
 - ✓ El reembolso de los gastos de percepción.
 - Otros recursos propios.
 - ✓ El recurso IVA.
 - ✓ El cuarto recurso.
 - ✓ El quinto recurso.
- Los ingresos específicos.

El presupuesto comunitario se financia normalmente con los recursos propios. En 1970 se creó una categoría adicional de recursos propios. Entre estos recursos de nueva creación destaca el recurso IVA o del Impuesto del Valor Añadido, que es la principal fuente de ingresos de la UE. No es un recurso propio por naturaleza, sino de forma indirecta. Es una contribución en proporción a la recaudación del IVA de cada Estado miembro. El cuarto recurso, es un recurso complementario basado en el PNB de los Estados miembros. Este recurso financia lo que no puede financiarse con el recurso IVA. El quinto recurso está pendiente de creación. Finalmente los ingresos específicos son aquellos que proceden de las actividades normales de la UE. Son los ingresos generados por los impuestos, contribuciones y exacciones reguladoras con cargo al personal y percibidas sobre sus salarios.

(c). Gastos:

Se suele decir que el presupuesto comunitario es un presupuesto de gastos, en la medida en que una vez fijados dichos gastos se determina el nivel de ingresos para mantener el equilibrio del presupuesto.

Los gastos comunitarios se pueden clasificar de diversas maneras. Una de las más comunes es la clasificación funcional para las principales categorías de gastos: agricultura, acciones estructurales, políticas internas, acciones exteriores, gastos administrativos, reservas, compensaciones.

La principal característica del presupuesto de gastos de la CE es la importancia que ha tenido tradicionalmente la PAC (Política Agraria Común) en la distribución de los recursos comunitarios. A pesar de que a lo largo del tiempo ha ido cediendo terreno debido a las medidas tomadas para controlar el gasto agrícola, todavía la agricultura absorbe importantes recursos financieros de la Comunidad.

(d). Las perspectivas financieras:

El actual sistema financiero de la Unión está insertado en el marco de las perspectivas financieras desde el acuerdo institucional de 1988 que inicio el método de programación plurianual de los gastos, denominado perspectivas financieras. El Acuerdo Interinstitucional de 1988 fue renovado el 29 de octubre de 1993, con el objetivo de poner en práctica la disciplina presupuestaria, mejorar el desarrollo del procedimiento presupuestario anual y favorecer la cooperación interinstitucional en el ámbito presupuestario.

b) El Mercado Único Europeo:

Como ya hemos señalado, la idea de crear un mercado común se encuentra en los orígenes de la Comunidad Europea. A partir de 1985 el proyecto del mercado interior adquiere un contenido específico, al hacerse público el Libro Blanco. En este documento se establecían los elementos necesarios para la realización de un mercado interior, un espacio sin fronteras interiores donde las mercancías, personas, capitales y servicios pudiesen circular libremente.

A principios de la década de los años 80, los países de la CE se enfrentaban a severos problemas económicos, en buena parte ocasionados por la rigidez de la estructura del mercado europeo, muy fragmentado, y por la escasa capacidad de respuesta que mostraban las economías europeas ante los principales retos que tenían ante sí, como la globalización de la economía mundial y la creciente competitividad internacional. Era preciso llevar a cabo una profunda reforma estructural para potenciar la flexibilidad de los mercados y reducir los obstáculos a la movilidad, dentro del espacio comunitario.

La presentación en junio de 1985 del Libro Blanco para la culminación del mercado interior, en el Congreso Europeo de Milán, dio contenido a uno de los proyectos más ambiciosos de la CE: la creación de un gran mercado interior. En el Libro Blanco se establecía un calendario y se identificaban los obstáculos físicos, técnicos y fiscales que impedían unificar los mercados europeos.

c) El Libro Blanco sobre el mercado interior:

El Libro Blanco para la realización del mercado interior se hizo público por primera vez el 14 de junio de 1985. El estudio se había llevado a cabo bajo la dirección de Lord Cockfield.

El Libro Blanco fue aprobado el 28 y 29 de junio en el Consejo Europeo de Milán y el 2 y 3 de diciembre de ese año, el Consejo Europeo de Luxemburgo acordó la reforma de los Tratados y la adopción del *Acta Única Europea*.

(a). Características del Libro Blanco:

Entre las **características** más destacadas del Libro Blanco podemos señalar las siguientes:

- 1) Se trata de crear por primera vez, paso a paso una estructura económica integrada y coherente de un mercado interior europeo.
- 2) Se presta atención a un conjunto de sectores económicos y áreas globales comunes a los Estados miembros, dejando de lado los aspectos individuales o concretos de un país miembro o de algunos de los países miembros.
- 3) Se identifican los obstáculos que impiden la plena movilidad de los factores, bienes y servicios y que justifican la permanencia de controles en las fronteras. Estos obstáculos eran de tres tipos: físicos, técnicos y fiscales.
- 4) Se reconoce que algunos obstáculos existentes son más importantes que otros.
- 5) Se reconoce que el mercado único solo funcionará eficazmente si es flexible y amplio, posibilitando que los recursos productivos puedan desplazarse libremente.
- 6) Se ocupa de las acciones complementarias a llevarse a cabo en otras áreas de la política comunitaria, para que el programa del mercado interior no se vea amenazado por la aparición de nuevos obstáculos (diferentes normas medioambientales o ausencia de una política de competencia eficaz).
- 7) Trata por igual a los bienes y a los servicios, a pesar de que tradicionalmente se habían considerado a estos últimos como una actividad separada de la industria.
- 8) se establece un calendario.

Las diferentes propuestas para la realización del mercado interior que aparecen en el Libro Blanco, debían adaptarse y aplicarse según un calendario establecido, con una fecha límite, el 31 de diciembre de 1992. La fijación de una fecha se consideraba imprescindible para que los Estados miembros acelerasen la adaptación de las decisiones y su legislación a las necesidades del mercado único.

Mercado común: es una forma del proceso de integración económica cuyo objetivo es eliminar los obstáculos a los intercambios comerciales entre los Estados miembros para lograr nuevos mercados nacionales fusionados en un mercado único.

Mercado único: es la profundización del mercado común, donde se tienen que desarrollar las condiciones idóneas para obtener un mercado interior, dentro del área de integración. Es un concepto más limitado porque no abarca todas las políticas comunes (fundamentalmente la PAC). Sin embargo, es un concepto que abarca aspectos no considerados directamente en el concepto de mercado común, como es la cohesión económica y social.

d) Elementos fundamentales del Mercado Único:

Los elementos fundamentales del mercado único son los siguientes: realización de la unión aduanera; libre circulación de mercancías; libre circulación de trabajadores y profesionales liberales; libertad de establecimiento y libre prestación de servicios; y libre circulación de capitales y de pagos.

e) Realización de la unión aduanera:

Una unión aduanera es un espacio económico de integración superior a un área de libre cambio. Además de la eliminación de los obstáculos y restricciones al comercio entre los países miembros se adopta un arancel exterior común (TEC), frente al resto del mundo.

Para establecer un mercado común (como se preveía en el Tratado de Roma) el primer paso era suprimir todos los derechos de aduana (para la exportación y la importación) entre los Estados miembros. El Tratado de Roma preveía un calendario detallado para la eliminación de los derechos de aduana, en un plazo de doce años. Este período no se llegó a agotar y los seis Estados miembros fundadores de la CE (Alemania Federal, Francia, Italia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo) instauraron la unión aduanera el 1 de julio de 1968, un año y medio antes de la fecha establecida en el Tratado.

El Tratado de Roma (Art. 226) preveía la aplicación de una cláusula de salvaguardia para los casos de dificultades graves sobre un sector económico determinado, derivado de la aplicación del desarme arancelario en el período de transición.

Los Estados miembros que se han ido incorporando a las sucesivas ampliaciones, han cumplido los plazos fijados para la supresión de los derechos arancelarios (con un período transitorio de cinco años, para los intercambios intracomunitarios) fijados antes de su incorporación, adaptándose rigurosamente a las exigencias del mercado común.

La unión aduanera exige el establecimiento de un arancel o Tarifa Exterior Común (TEC) frente a terceros países. El 1 de julio de 1968, a la vez que se suprimieron los aranceles interiores de la Comunidad, se establecía una TEC. La TEC.

Con un arancel exterior común, se impide que mercancías de terceros países, puedan entrar en la Comunidad a través de países comunitarios que tengan aranceles reducidos y circulen por toda la CE, compitiendo con productos nacionales comunitarios, sin ningún gravamen adicional.

A partir del 1 de enero de 1993 las Administraciones de los Estados miembros ya no controlan (como anteriormente), el tráfico de mercancías interior en la Unión. La libre circulación de bienes, capitales, servicios y mercancías, que supone el mercado único europeo ha alterado la función de los aduaneros comunitarios. Sus tareas están ahora más orientadas hacia otros objetivos, como los sanitarios, la lucha contra los estupefacientes, la protección del patrimonio artístico, la protección del medio ambiente, o el tráfico de armas, entre otros objetivos.

La supresión de las fronteras nacionales y, como consecuencia de ello, de las aduanas entre los Estados miembros a partir del establecimiento del mercado único, junto con las consecuencias que ha tenido el Espacio Schengen sobre la libre circulación de las personas, ha obligado a reestructurar el servicio de aduanas en las fronteras entre los Estados miembros y a redistribuir a un elevado número de funcionarios de las aduanas. El programa MATTHAEUS tiene por objetivo impulsar la formación profesional de los funcionarios de aduanas para adaptarse a la nueva situación. En cada Estado miembro hay un coordinador nacional. El 29 de octubre de 1993, el Consejo aprobó un programa complementario, denominado "MATTHAEUS Tax", para la fiscalidad indirecta, con una duración de cuatro años.

f) Libre circulación de mercancías:

La realización de la unión aduanera, antes de la fecha prevista, fue un éxito para la CE, porque permitía la libre circulación de las mercancías dentro de la Comunidad. Pero resultaba insuficiente. Los obstáculos a los intercambios comerciales, no se reducen sólo a barreras arancelarias.

Existen obstáculos no arancelarios al comercio, en forma de contingentes o cupos (cantidades limitadas que se permiten exportar o importar), obstáculos técnicos (normas nacionales sobre empaquetado o envasado), controles fitosanitarios, obstáculos administrativos, u otras medidas sofisticadas u ocultas en las reglamentaciones nacionales que impiden la libre circulación de los productos. En una situación económica con dificultades estructurales en determinados sectores (acero, naval, textil), crecimiento del desempleo y del déficit público de los Estados miembros y con una pujante competencia de mercancías de terceros países producidos a costes más reducidos.

Para hacer frente a estos problemas que han obstaculizado la libre circulación de las mercancías, la CE ha interpuesto dos tipos de medidas: el documento administrativo único y el acuerdo (unánime) para coordinar las actividades de despacho de las aduanas en las fronteras interiores.

El Consejo Europeo de Fontainebleau, en junio de 1984 marco el inicio de determinadas reformas, entre las cuales figura de forma destacada, el documento administrativo único. El 18 de febrero de 1985 el Consejo adoptó un reglamento relativo a la entrada en vigor de un modelo de formulario de declaración o documento administrativo único, para el tráfico de mercancías en la Comunidad. También se llegó a un acuerdo para coordinar las actividades de despacho de aduanas en las fronteras internas, lo que facilitaba gradualmente el tráfico de las mercancías de un país a otro.

El documento administrativo único, nació con carácter temporal, puesto que a partir del 1 de enero de 1993, el documento se ha suprimido, ya que a partir de esa fecha, no es preciso ninguna documentación aduanera para llevar a cabo los intercambios en el interior de la Comunidad Europea. La libre circulación de mercancías es uno de los requisitos del mercado interno.

Los esfuerzos se han concentrado en tratar de encontrar soluciones de carácter general y permanente, en base al reconocimiento mutuo de las normas técnicas vigentes en los Estados miembros. Esto ha permitido que productos similares fabricados en un Estado miembro, puedan venderse en otro Estado miembro, aunque las especificaciones técnicas no sean idénticas, para esos productos. El CEN o Comité Europeo de Normalización y el CENELEC o Comité Europeo de Normalización Electrónica, son los encargados de la elaboración de normas técnicas homologables y ETSI para el sector de las telecomunicaciones.

g) Libre circulación de personas:

El mercado interior debe funcionar, respecto a la movilidad de las personas, con las mismas características que un mercado nacional, de forma, que las personas deberían moverse entre los Estados miembros, con la misma facilidad y libertad con la que se mueven de una región a otra en sus propios Estados. Esta movilidad no tiene que suponer una disminución de la seguridad de los ciudadanos y por ello, deben existir medidas básicas que garanticen la seguridad en el mercado interior.

Todas las personas, independientemente de su nacionalidad son beneficiarias de la supresión de los controles fronterizos. Existe una cláusula de salvaguardia para el caso de que un Estado miembro tenga que afrontar, una amenaza seria al orden o a la seguridad pública.

Los ciudadanos de terceros países que residen legalmente en un Estado miembros tienen, derecho a visitar diferentes Estados de la Unión, siempre que dispongan de **permiso** de residencia o de un visado válido para todos los Estados miembros de la Unión Europea.

(a). Libre circulación de trabajadores y profesionales libres:

El derecho a la igualdad de trato de todos los ciudadanos de la CE respecto a las condiciones de trabajo y remuneración está consagrado en los Tratados constitutivos. La libre circulación de personas permite a los ciudadanos instalarse en otro Estado miembro cuyas condiciones de vida y de trabajo sean más propicias. Se trata de ampliar las oportunidades de mejora del nivel de vida de los trabajadores de la Comunidad Europea.

El Tratado de Roma (Art. 48) contemplaba el establecimiento de un mercado común del trabajo y por tanto la libre circulación de la mano de obra en la CE y la eliminación de toda discriminación basada en la nacionalidad de los trabajadores de los Estados miembros, respecto al empleo, a la remuneración y a las condiciones de trabajo.

En agosto de 1961 el Consejo aprobó un reglamento con las primeras medidas para la realización de la libre circulación de los trabajadores en el espacio comunitario. También se aprobó una directiva sobre procedimiento y prácticas administrativas relativas a la entrada, empleo y estancia de los trabajadores y sus familias en los Estados miembros.

El derecho de los trabajadores y sus familias a permanecer en un Estado miembro, aunque hubiese finalizado el contrato de trabajo, se aprobó en junio de 1970, a través de un reglamento de la Comisión Europea. Pero las primeras medidas que garantizaban la libre circulación de los trabajadores se establecieron en 1988. Las medidas previstas en 1988 eran las siguientes:

- 1) Libre circulación de trabajadores.
- 2) Desplazamiento y residencia de los trabajadores y sus familias.

En junio de 1990 el derecho de residencia se amplió a los estudiantes, pensionistas, jubilados y ciudadanos con medios propios que no ejercen una actividad profesional. Estas disposiciones entraron en vigor el 30 de junio de 1992.

Un ciudadano de la CE con una profesión liberal, podrá ejercerla de forma general en otro Estado miembro, siempre que esté en posesión del título de su país de origen y cuente con una experiencia profesional previa (Directivas 89/48/CEE y 92/5 1/CEE del Consejo). La movilidad de los trabajadores para un mejor aprovechamiento de su trabajo profesional, se ha arbitrado a través de la equivalencia de las cualificaciones. Dicho sistema se ha centralizado para establecer la correspondencia de las cualificaciones de formación profesional.

Para favorecer la transparencia del mercado de trabajo en la CE y eliminar los obstáculos que se presenten en la práctica a la libre circulación de los trabajadores, la Comisión Europea, los servicios públicos de empleo y los representantes de las regiones transfronterizas han desarrollado un mecanismo y una red de euroconsejeros, para atender a los ciudadanos que desean obtener información sobre las ofertas y demandas de empleo en el área comunitaria. Este sistema fue lanzado en noviembre de 1994 y se denomina EURES (European Employment Services), y tiene por objetivo facilitar la libre circulación de trabajadores en el Espacio Económico Europeo. Se han aprobado también dos programas de

formación tecnológica: Comett I y Comett II, para acercar el sector industrial y los organismos de formación.

En definitiva, los trabajadores de la Unión Europea tienen derecho a: movilidad espacial, movilidad profesional e integración social.

La *movilidad espacial* supone el derecho de todo trabajador comunitario a desplazarse a otro Estado miembro y a permanecer en él para buscar trabajo u otra ocupación.

La *movilidad profesional* comprende el derecho a desempeñar un puesto de trabajo y a disfrutar de las condiciones laborales y profesionales que los nacionales de cualquier Estado miembro. Esto incluye igualdad de salario para el mismo cometido, reintegración profesional, recolocación y acceso a centros de perfeccionamiento.

El derecho a la *integración social*, supone la posibilidad de disfrutar de las mismas ventajas que los nacionales, en cuanto a viviendas sociales, afiliación a un sindicato o ayudas sociales. La familia directa del trabajador (cónyuge e hijos) pueden desempeñar cualquier actividad profesional, autonómica o asalariada en el Estado miembro que sea y los hijos tienen el mismo derecho que los nacionales, a la escolarización y al seguimiento de cursos de aprendizaje. La cobertura social de los trabajadores comunitarios garantiza unas prestaciones adecuadas en caso de enfermedad, accidente laboral, invalidez, enfermedad profesional, desempleo, pensión de jubilación o viudedad.

h) El Espacio Schengen:

(a). El Acuerdo Schengen:

El Acuerdo Schengen fue suscrito en Schengen (Luxemburgo), el 14 de junio de 1985, por Alemania, Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo. En el Acuerdo, se prevé la supresión progresiva de los controles en las fronteras comunes, estableciéndose la libre circulación para todas las personas: ciudadanos de los países firmantes del Acuerdo, ciudadanos del resto de los Estados miembros de la CE y ciudadanos de terceros países.

Los antecedentes del Acuerdo Schengen se remontan a la tensa situación por la que atravesó el sector del transporte comunitario, a mediados de la década de los años 80. Los retrasos administrativos que se producían en algunas aduanas, especialmente en la aduana franco-alemana, coartaban los intercambios comerciales realizados por el sector del transporte por carretera, y en enero de 1985, en protesta por esta situación, se movilizó el sector, bloqueando los principales pasos fronterizos de la Comunidad Europea y paralizando prácticamente el transporte por carretera en la CE a lo largo de diez días.

El impacto que causó esta crisis, con pérdidas económicas muy importantes, hizo que se tratase de llegar a una solución. Las propuestas de solución se hicieron en dos ámbitos: a nivel comunitario con la declaración del Consejo Europeo de Fontainebleau y a nivel bilateral, con la firma del Acuerdo de Sarrebruck entre Alemania y Francia.

A nivel comunitario, en el Consejo Europeo de Fontainebleau celebrado el 25 de junio de 1984, se adoptó el principio de supresión de los trámites de aduana y de policía, para todas las personas que circularan en el espacio comunitario.

A nivel bilateral, los dos países que más se habían visto afectados por la huelga del transporte, Francia y Alemania, firmaron el 13 de julio de 1984 el Acuerdo de Sarrebruck.

La voluntad política, reflejo de las declaraciones de Fontainebleau y del acuerdo bilateral entre Francia y Alemania, no bastaban para superar los inconvenientes de carácter jurídico, que a nivel comunitario planteaba la libre circulación de personas. La lucha contra la

delincuencia organizada, la inmigración ilegal, el tráfico de drogas y el terrorismo, implicaban una estrecha cooperación policial y judicial a nivel comunitario, consideradas hasta entonces competencias exclusivas de los Estados nacionales.

La imposibilidad de adoptar medidas comunes de cooperación que implicasen cesión de soberanía nacional, en materia judicial y policial, y la necesidad de hacer frente al problema, ante la necesidad de establecer en la CE un espacio único sin fronteras forzó la apertura de un período de reflexión para encontrar una solución.

El Acuerdo Schengen prevé la libre circulación gradual de personas y mercancías en el espacio Schengen, y la cooperación administrativa y la homologación de las legislaciones nacionales, para que la libre circulación suponga también una cooperación policial y judicial.

La supresión de los obstáculos físicos, técnicos y fiscales previstos en el Libro Blanco de la Comunidad Europea, incluía las medidas previstas en el Acuerdo Schengen, por tanto, parecía innecesario duplicar los esfuerzos de los países europeos, para conseguir los mismos objetivos. Sin embargo, y a pesar de las buenas perspectivas que tenía el mercado único europeo, y el optimismo con el que se acogió, tanto por los sectores económicos, como políticos, no ocultaba la dificultad en su consecución, especialmente de determinados objetivos. Era preciso llegar a acuerdos sobre: visados, derecho de asilo, cooperación policial y creación de un fichero centralizado e informatizado para el seguimiento entre los distintos países.

En buena parte, las dificultades que planteaba la consecución de las medidas incluidas en el Libro Blanco, sobre libre circulación de personas y mercancías, hizo que el grupo de los cinco países componentes del Acuerdo de Schengen, decidiesen seguir adelante con el proyecto, bajo la forma de cooperación intergubernamental, a la espera que la creación del mercado único europeo. Pero para ello, era precisa la elaboración de un convenio de aplicación con el objeto de desarrollar los objetivos establecidos en el Acuerdo.

(b). El Convenio Schengen:

El Convenio Schengen fue firmado el 19 de julio de 1990, por los cinco Estados signatarios del Acuerdo Schengen: Alemania, Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo firmaron el convenio complementario, donde se establecen las condiciones de aplicación y las cooperaciones para la libre cooperación en el espacio Schengen. El número de países se ha ampliado (España está incluida). El Convenio está compuesto por 142 artículos, que modifican las leyes nacionales de los países acogidos al mismo.

En el Convenio Schengen se establecen posiciones sobre: la libre circulación de personas, la libre circulación de mercancías, la cooperación policial y judicial y el tráfico ilegal.

i. La libre circulación de personas en el Convenio Schengen:

El principio de libertad de circulación de las personas es válido para todas las personas, independientemente de su nacionalidad. Eso incluye a ciudadanos y turistas de terceros países, solicitantes de asilo e inmigrantes legales. En el Art. 2.1 del Convenio, se establece que “las fronteras internacionales pueden ser cruzadas en cualquier lugar”, sin que se realice ningún control de las personas, excepto si razones de orden público o de seguridad nacional lo exigen.

Las fronteras exteriores del espacio Schengen, en principio, no se pueden cruzar más que por los pasos fronterizos autorizados y durante las horas de apertura establecidas.

La política de visados contemplada en el Convenio, prevé que quedarán sometidos a esta política, sólo los ciudadanos de terceros países que así establezca el Convenio. Esta autorización o visado uniforme, será válido para todo el espacio Schengen, para un período de tiempo no superior a tres meses, y siempre que los ciudadanos de terceros países reúnan determinadas condiciones (recogidas en el Art.5).

Para estancias que superen los tres meses, serán los países correspondientes, quienes concederán los visados, siendo válidos sólo para el país que lo concede.

En materia de asilo, los países firmantes del Convenio asumen las obligaciones recogidas en el Convenio de Ginebra de 28 de julio de 1951, relativo al estatuto de los refugiados, y al Protocolo de Nueva York de 31 de enero de 1967. Se comprometen asimismo a cooperar con los servicios del Alto Comisariado de la ONU para los refugiados. En el Convenio se reconoce la responsabilidad de cada Estado miembro en esta materia.

Conceptos fundamentales del Convenio Schengen (Art. 1)

Fronteras interiores. Se entiende por fronteras interiores de los países del Acuerdo Schengen: las fronteras comunes terrestres de los países miembros; los aeropuertos para los vuelos interiores; los puertos marítimos para los enlaces regulares de los pasajeros procedentes o con destinos exclusivos a otros puertos en territorio de los países miembros (sin escala en otros puertos fuera de estos territorios).

Fronteras exteriores. Son fronteras exteriores de los países miembros, las fronteras terrestres y marítimas y los aeropuertos y puertos marítimos que no son fronteras interiores.

Vuelo interior. Los vuelos procedentes o con destino exclusivo en territorios de los países miembros, sin aterrizaje en territorio de un país tercero.

País tercero. Cualquier estado que no sea país miembro del Convenio Schengen.

Extranjero. Cualquier persona que no sea ciudadano de los Estados miembros de la CE.

Extranjero señalado confines de no admisión. Cualquier extranjero señalado con fines de no admisión en el Sistema de Información Schengen (SIS) según las disposiciones del Art.96.

Punto de paso fronterizo. Cualquier punto de paso autorizado por las autoridades competentes para el paso de fronteras exteriores.

Control fronterizo. El control en las fronteras.

Transportista. Cualquier persona física o jurídica que asegure, a título profesional, el transporte de personas por vía aérea, marítima o terrestre.

Permiso de residencia. Cualquier autorización de entrada por un país miembro del Convenio, que conceda derecho de estancia en su territorio, independientemente de una admisión temporal de estancia, en el territorio de un país miembro, por una demanda de asilo o una solicitud de estancia (temporal).

Solicitud de asilo. Cualquier demanda presentada por escrito, oralmente o por otro medio, por un extranjero en la frontera exterior o en el territorio de un país miembro del Convenio, con el fin de obtener el reconocimiento en calidad de refugiado y para beneficiarse del derecho de estancia, conforme a la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 (referida al estatuto de los refugiados) y enmendada por el Protocolo de Nueva York del 31 de enero de 1967.

Solicitante de asilo. Cualquier extranjero que haya presentado una solicitud de asilo según lo establecido en el Convenio de Schengen y que no haya sido resuelto definitivamente todavía.

Trato de una demanda de asilo. Es el conjunto de los procedimientos de examen, decisiones y medidas tomadas, en aplicación de las decisiones definitivas relativas a la demanda de asilo, con exclusión de la determinación del país miembro responsable del trato de la solicitud de asilo.

ii. **La libre circulación de mercancías en el Convenio de Schengen:**

La libre circulación del transporte de mercancías, es un objetivo común de los países miembros del espacio Schengen, comprometiéndose a no impedir de manera injustificada, la circulación de las mercancías en las fronteras interiores.

iii. **Cooperación policial y judicial:**

La cooperación policial deberá incrementarse, para prevenir e investigar con mayor eficacia los hechos punibles. Así pues, se admite la posibilidad de que los agentes policiales de un Estado miembro, puedan continuar sus investigaciones o actuaciones en el territorio de otro Estado miembro, una vez iniciada la investigación o persecución del hecho punible.

En materia judicial, el Convenio trata de completar los convenios europeos de cooperación, del 20 de abril de 1959 de ayuda mutua judicial, el capítulo II del Tratado del Benelux de extradición y de cooperación judicial en materia penal, del 27 de junio de 1962, (modificado por el Protocolo del 11 de mayo de 1974). Lo mismo ocurre con la extradición, donde el Convenio también pretende completar el Convenio Europeo de extradición del 13 de septiembre de 1957, y el Tratado de extradición del Benelux y la cooperación judicial en materia penal.

iv. **Tráfico ilegal:**

Para la lucha contra el tráfico de estupefacientes se crea un grupo de trabajo permanente encargado de examinar los problemas comunes, relativos a la represión de la criminalidad en esta materia, así como mejorar los aspectos prácticos y técnicos de la cooperación. El Convenio contempla también la adquisición, posesión y tráfico de armas de fuego y municiones.

v. **El Sistema de Información Schengen (SIS):**

Para contribuir a la seguridad en la aplicación del Convenio Schengen se crea un sistema de información común denominado Sistema de Información Schengen (SIS), formado por dos partes:

- 1) El apoyo nacional que corresponderá a cada uno de los Estados miembros.
- 2) El apoyo técnico.

El SIS trata de preservar el orden y la seguridad pública, incluida la seguridad del Estado y la aplicación de las disposiciones relativas a la circulación de las personas en el espacio Schengen.

La función de apoyo técnico común del SIS, cuya responsabilidad la ha asumido Francia, está instalada en Estrasburgo. Comprende un fichero de datos de personas y objetos, excluyéndose otros datos no incluidos en los fines del Convenio.

vi. **El Espacio Schengen y el Tratado de Amsterdam:**

El Acuerdo Schengen era un primer paso para la armonización comunitaria en los ámbitos que abarcaba.

Un primer paso común hacia este objetivo lo constituyó la firma en Dublin, el 14 de junio de 1990, de la Convención sobre Derecho de Asilo, por once Estados miembros de la CE (excepto Dinamarca) con el objeto de: armonizar la actitud común sobre la libre circulación de las personas y de evitar duplicaciones, en las solicitudes realizadas en el espacio comunitario.

El Espacio Schengen se ha comunitarizado definitivamente en el Tratado de Amsterdam. Es decir, que se ha incluido definitivamente en el Tratado. El Reino Unido e Irlanda han decidido no pertenecer por ahora al Espacio Schengen. Dinamarca mantendrá un régimen especial. Los países del Espacio Económico Europeo se han adherido al Convenio Schengen.

i) **La armonización fiscal:**

La fiscalidad constituye uno de los principales obstáculos a la libre circulación en la Comunidad. Las fronteras fiscales se han venido justificando por la diferente estructura fiscal entre los Estados miembros, especialmente en los impuestos indirectos, diferentes tipos de IVA (impuesto sobre el valor añadido) aplicados, y diferencias en los impuestos sobre consumos específicos. Las fronteras fiscales proporcionan ingresos a las arcas públicas y tratan de evitar la evasión fiscal y el fraude.

Hasta 1962 la CE no definió su modelo sobre fiscalidad. El informe del Comité Fiscal y Financiero del 7 y 8 de julio de 1962, conocido como Informe Neumark, es la base teórica de la estructura fiscal europea actual.

El 11 de abril de 1967 la CE adoptó las dos primeras directivas del IVA que instrumentaban un impuesto general, en diferentes etapas, no acumulativo y sobre el volumen de negocios, sustituyendo a todos los impuestos sobre el volumen de negocios que se aplicaban hasta entonces en la CE.

Se puede decir que el IVA ha constituido una de las principales realizaciones comunitarias desde el punto de vista fiscal. Es un impuesto neutral, transparente (fomenta las inversiones y no se puede utilizar para subvenciones encubiertas a la exportación). Es un recurso financiero (recurso propio) de la CE desde 1970.

(a). Fiscalidad y mercado único:

El Tratado de Roma contemplaba la creación de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los países miembros. Los artículos 95 al 99 del Tratado se referían a la fiscalidad. En concreto desde el artículo 95 al 98 se consideraban los impuestos que gravan los “productos” (es decir, los impuestos indirectos). Se prohibía también la discriminación fiscal. El Art. 99 del Tratado de Roma era más general refiriéndose a la armonización de los impuestos indirectos en el interior del mercado común. El IVA se basa en el Art. 99 del Tratado. Dicho artículo fue modificado por el Acta Única Europea y adaptado a las exigencias del mercado único.

El Art.100 del Tratado se refería a la imposición directa y se le consideraba el fundamento jurídico de las medidas de armonización en materia de fiscalidad directa. El Art. 100 sólo se refiere a que el Consejo adoptara por unanimidad y a propuesta de la Comisión, directivas para la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, que incidan directamente en el establecimiento o funcionamiento del mercado común.

El Acta Única supuso una reforma sustancial de los Tratados fundacionales. Por el Acta Única, se sustituyó la toma de decisiones por unanimidad por la mayoría cualificada, excepto en algunos aspectos, y entre estos está la fiscalidad, razón por la cual se ha seguido frenando su avance.

La fiscalidad es quizá uno de los aspectos más importantes y más difíciles del programa del mercado único. Es un tema importante porque la existencia de obstáculos fiscales afecta a la consecución del mercado único europeo y si no existen acuerdos y reglamentaciones adecuadas para el trato fiscal de las transacciones interfronterizas, no se podrá completar el mercado único europeo. También es un tema difícil, porque la fiscalidad afecta a los ingresos de los presupuestos nacionales y en una situación de ahorro fiscal y de convergencia presupuestaria, crecen las resistencias para ceder ingresos fáciles de recaudar.

Otro de los obstáculos que afecta a la fiscalidad europea, es la divergencia en la estructura fiscal entre los Estados miembros. Hay países con un importante peso específico de la imposición directa, y países donde los impuestos indirectos son predominantes.

j) Libre circulación de capitales y de pagos:

Las transacciones financieras internacionales han experimentado desde la década de los años setenta una expansión sin precedentes, tanto en volumen como en complejidad. Las innovaciones tecnológicas y los avances en las telecomunicaciones han permitido, que los operadores y las instituciones financieras intervengan de forma rápida y eficaz en un mercado cada vez más globalizado e integrado.

El Tratado de Roma trataba discretamente la libre circulación de capitales, aunque lo consideraba una de las libertades fundamentales. Por esa razón, aunque el sistema de Bretton Woods aceptaba las restricciones a los movimientos de capital, en el Informe Werner de la Comunidad Europea, en 1970, se incluía entre las condiciones necesarias para una unión monetaria (como segunda condición) la completa liberalización de los movimientos de capitales.

La libertad de los movimientos de capitales ha sido considerada en la CE como un estímulo para la convergencia, y por esa razón se ha ido plasmando en la legislación comunitaria habiéndose incluido en el Tratado de Maastricht (capítulo 4).

(a). Libre circulación de pagos:

Los impedimentos a los pagos, en la compra de mercancías exportadas a otros Estados miembros o en la remuneración salarial a un ciudadano de un Estado miembro que presta sus servicios en otro Estado miembro, afecta a las libertades. Por tanto la libre circulación de pagos es un complemento indispensable de la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios. Sin embargo, los movimientos de capitales, no estaban definidos ni en el Tratado de Roma, ni en el derecho comunitario derivado, ni en el Acta Única Europea. Sólo se habían establecido listas de movimientos de transacciones liberadas o a liberar, pero no se decía nada sobre lo que se entendía por pagos corrientes y movimientos de capitales.

El Tribunal de Justicia de la CE reconoció en 1984 esa laguna y propuso una definición, diferenciando entre pagos corrientes y movimientos de capital. **Pagos corrientes** son las transferencias de divisas para la contraprestación por una transacción. **Movimientos de capital** son operaciones financieras fruto de una inversión, no de la remuneración de una transacción o prestación.

El Tratado de Roma alude a que se deben conceder las autorizaciones de circulación de capitales con la mayor liberalidad posible, pero no precisa lo que se entiende por “mayor liberalidad posible”. El Tratado recogía dos excepciones a la libre circulación de capitales: Deuda Pública, y una cláusula de salvaguardia.

La excepción de la Deuda Pública, está referida al supuesto de emisión de Deuda Pública por un Estado miembro en otro Estado miembro. Se pretende evitar que la emisión de Deuda de un Estado miembro afecte a la liquidez de otro Estado miembro y para ello sólo se emitirá previo acuerdo entre ambos Estados.

Mediante la cláusula de salvaguardia, cualquier Estado miembro puede invocarla si:

- 1) El establecimiento de la libre circulación de capitales provoca perturbaciones en el funcionamiento del mercado de capitales de otro Estado miembro. La Comisión deberá autorizarlo previamente, excepto si las medidas son establecidas por razón de urgencia o necesidad financiera. En ese caso la Comisión será informada “a posteriori”.
- 2) La libre circulación de capitales afecta a la balanza de pagos de un Estado miembro.

En el Acta Única Europea no se dedica ninguna disposición específica para los movimientos de capitales, pero como adopta el objetivo de la plena realización del mercado interior, la liberalización de los movimientos de capitales se convierte en un objetivo prioritario de la Comunidad.

(b). Libre circulación de capitales:

El punto de partida fundamental para la liberalización del sistema financiero en la CE se produjo con la aprobación en junio de 1988 de la Directiva 88/361/CEE de libre circulación de movimientos de capitales. Entró en vigor el 1 de julio de 1990. La Directiva ha sido reforzada por el Tratado de la Unión Europea (artículos 73B a 73H) en vigor desde el 1.1.1994 que consagra la libre circulación de capitales directamente aplicables en el interior de la UE y con ciertas restricciones entre los Estados miembros y terceros países. España desde febrero de 1992 es adopta la Directiva 88/361/CEE, año antes a la obligación de adóptala.

El último país en suprimir las restricciones a los movimientos de capitales fue Grecia, que lo hizo el 16 de mayo de 1994, lográndose así la libre circulación de capitales en toda la Unión Europea.

k) Transferencias transfronterizas:

Las transferencias transfronterizas constituyen una parte muy importante de los pagos transfronterizos y de la liberalización global. La liberalización de los movimientos de capitales permitió la movilidad del flujo de capitales entre los Estados miembros y que los ciudadanos y las empresas, en especial las PYME, puedan llevar a cabo sus transferencias entre los diferentes Estados miembros, de forma muy rápida y eficaz. La Directiva 97/5/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 1997, relativa a las transferencias transfronterizas, estableció los requisitos mínimos necesarios, para “garantizar un adecuado

nivel de información al cliente, tanto previamente como con posterioridad a la ejecución de una transferencia transfronteriza”.

4. POLÍTICAS Y ACCIONES COMUNES:

A. Políticas comunes:

a) Introducción:

Las políticas comunitarias se han configurado como complemento y apoyo del proyecto de integración europea y como eje fundamental de la unión económica, habiéndose diferenciando entre las políticas comunes incluidas en el Tratado de Roma, y las políticas de acompañamiento del mercado único y las acciones comunes.

Las políticas comunes son: la Política Agrícola, la Política Comercial, la Política de Transportes y la Política de Competencia. El mercado único europeo ha supuesto el fortalecimiento y la aplicación de políticas comunes, con el fin de impulsar la cohesión económica y social, especialmente ante la perspectiva de la Unión Económica y Monetaria, favoreciéndose el desarrollo de una serie de políticas y acciones de acompañamiento, que faciliten la creación de un entorno económico, más propicio para el proceso de unión europea y para el mayor bienestar de los ciudadanos.

Entre las principales políticas y acciones de acompañamiento del mercado único se encuentran, la Política Investigación y Desarrollo (I+D), la Política Social, la Política de Medio Ambiente, Cohesión Económica y Social, Telecomunicaciones, Redes Transeuropeas, Política Industrial, Política Energética y Política de Cooperación al Desarrollo.

La Política Exterior y de Seguridad Común y los Asuntos de Interior y de justicia se han venido desarrollando progresivamente en el seno de la Unión

b) Política Agrícola Común (PAC):

La agricultura ocupa un lugar privilegiado entre las políticas comunes de la Unión Europea. Aunque la agricultura no constituye una aportación muy relevante al PIB comunitario. Hay que señalar que en general, los gobiernos de la mayoría de los países desarrollados han venido manteniendo una política de apoyo al sector agrícola, a favor de un nivel de vida equitativo y satisfactorio para los agricultores y para la estabilidad de los mercados agrícolas, movidos por la seguridad en el abastecimiento y el desarrollo equilibrado entre las zonas rurales y urbanas.

El Tratado de Roma en su Art.39, consideraba necesario asegurar un equitativo nivel de vida a los agricultores, en especial mediante el incremento de los ingresos individuales de las personas dedicadas a la agricultura. Pero si bien el Art.39 del Tratado sentaba el objetivo básico de la PAC, no especificaba la naturaleza de dicha política. La conferencia de Stressa proporcionó los elementos esenciales de la arquitectura inicial de la PAC. A partir de entonces, y a lo largo de la década de los años 60, los seis Estados miembros y la Comisión Europea fueron organizando su funcionamiento.

En 1992 se llevó a cabo la reforma de la PAC. Esta reforma era una necesidad para poder continuar con una política agraria común. Se consideró adecuado orientar la PAC desde el apoyo a los precios al apoyo a la renta, como una solución viable.

(a). Objetivos de la PAC:

El Tratado de Roma (artículos 39 y 40) establece los objetivos fundamentales de la PAC:

- 1) Incrementar la productividad agraria,
- 2) Elevar el nivel de vida de los agricultores.
- 3) Estabilizar los mercados.
- 4) Garantizar la seguridad de la oferta.
- 5) Poner los productos a disposición de los consumidores a precios razonables.

Los objetivos de la PAC han estado desde el principio dirigidos a proteger los intereses de los productores y de los consumidores. En la medida en que estos intereses son a veces contrapuestos la PAC ha tenido que ir construyéndose sobre la base de compromisos.

En el Tratado de Roma solo se establece un marco de normas muy general para permitir una aproximación de los mecanismos de dirección nacionales competentes. En ese sentido las bases de la PAC se han ido estableciendo a partir de unos principios operativos básicos. Estos principios que fueron definidos en una reunión de ministros de agricultura, en la ciudad italiana de Stressa, en julio de 1958, han servido para configurar a lo largo de los años los instrumentos de la PAC.

Desde el principio, la cuestión más difícil de afrontar era la fusión de los diferentes sistemas agrarios nacionales en un solo sistema común de ordenación de mercado, para poder establecer un mercado común de productos agrícolas. Los primeros productos se sometieron en 1962 a una serie de normas comunes de mercado y en 1968 se aplicaron los precios comunes.

(b). Principios fundamentales de la PAC:

A partir de 1962 se procedió a organizar los mercados de los productos agrarios en base a tres principios fundamentales:

- 1) Unidad de mercado.
- 2) Preferencia comunitaria.
- 3) Solidaridad financiera

La unidad de mercado supuso la total libertad para los intercambios en el área comunitaria, lo que implicaba, la supresión de los derechos de aduana en las fronteras interiores, un arancel exterior común y el establecimiento de precios y normas de competencia comunes.

La preferencia comunitaria supone la protección del mercado interno de las fluctuaciones de precios vigentes en el mercado internacional y la preferencia por la producción comunitaria.

La solidaridad financiera implica hacer frente conjuntamente al coste de la PAC. El presupuesto de la CE ha sido el principal instrumento financiero de apoyo y gestión de la PAC.

Estos principios han facilitado la seguridad en el abastecimiento de productos agrícolas en la Comunidad, el mantenimiento de un cierto equilibrio entre agricultura e industria y servicios y retener a los agricultores en su territorio retardando el éxodo rural y la desertización.

El sistema de apoyo a los precios, consolidado a nivel comunitario una vez establecida la PAC, se utilizó como un instrumento predominante en las organizaciones comunes de mercado para la mayoría de los principales productos agrícolas de la Comunidad Europea. Este sistema de apoyo a los precios estaba basado en tres instrumentos fundamentales:

- 1) Tasas sobre las importaciones.
- 2) Reintegros a las exportaciones.
- 3) Precios de intervención.

Las tasas a las importaciones mantenían a la agricultura comunitaria protegida de las fluctuaciones de los precios en los mercados mundiales y proporcionaba unos ingresos adicionales para soportar el coste de la PAC.

Los reintegros a las exportaciones compensaban a los exportadores comunitarios por la diferencia entre el precio interno en la CE (normalmente por debajo del precio umbral) y el precio mundial más reducido.

Los precios de intervención se convirtieron en el indicador para que las autoridades comunitarias comprasen los productos agrícolas de la CE cuando el exceso de oferta presionaba a los precios del mercado comunitario por debajo de un nivel de intervención dado.

(c). Mecanismos de la PAC y tipos de precios:

Entre los primeros pasos dado por la CE para lograr una Política Agrícola Común había que eliminar todos los obstáculos al comercio intracomunitario. Debía asimismo unificarse el sistema de precios para garantizar un nivel unitario para los productos agrícolas. Para ello se introdujo un sistema común de precios agrarios que incluía tres tipos de precios: el precio de orientación, el precio de intervención y el precio umbral.

El precio de orientación es el precio que debe recibir el productor. Se le considera el eje del sistema de precios agrícolas en la Comunidad. El Consejo de Ministros es el encargado de fijar el precio de orientación de cada campaña, interviniendo la CE en el mercado si el precio de mercado para un producto agrícola es inferior al precio de orientación, (es decir la oferta es demasiado abundante), con el objeto de estabilizar la situación. El mecanismo consiste en fijar un precio de intervención al cual, los organismos de intervención y compra de los Estados miembros, comprarán la producción (sin límites), constituyéndose en una garantía de compra para el agricultor, a unos precios mínimos a los cuales el productor puede vender su producto, sino tiene otra alternativa de venta mejor en el mercado. Con este sistema de precios mínimos, se garantiza al agricultor europeo unos ingresos suficientes.

Otra vía para proteger a la agricultura y a los precios de la CE, es el precio umbral. Dicho precio es el precio mínimo al que se pueden importar en la CE los productos agrícolas de terceros países. El precio umbral está por encima del precio del mercado mundial. Los productos agrícolas de terceros países, con precios más bajos que en la Comunidad, se encarecen a su entrada en territorio comunitario, con un recargo denominado, exacción reguladora, encargado de nivelar “artificialmente” el precio del producto agrícola importado, hasta el nivel del precio umbral. Las exacciones reguladoras son un ingreso de la CE y van destinadas al presupuesto de la Comunidad Europea.

La Comunidad subvenciona los productos agrarios que exporta, mediante retribuciones al exportador de dichos productos, para compensar el desnivel existente entre los precios del mercado mundial y los precios del mercado interior.

El Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), es el encargado de financiar la PAC. La Sección Orientación proporciona los medios para mejorar la estructura agrícola de la Comunidad Europea. La Sección Garantía tiene por objeto satisfacer los gastos originados por: la garantía de los precios, los gastos de abastecimiento, las ayudas directas a la renta, las compras realizadas por las organizaciones de intervención, las subvenciones a la comercialización y las restricciones a la exportación.

c) Política pesquera:

La Política de Pesca Común (PPC) fue definida en 1983. En 1992 fue reformada con el objeto de procurar el equilibrio entre actividad y recursos pesqueros. Una gestión racional de los recursos, bajo el principio de subsidiariedad respecto al control y a las medidas encaminadas a incrementar la responsabilidad de los profesionales de este sector, se consideró la mejor garantía para mantener una actividad eficaz.

(a). Fundamentos de la política pesquera:

La Política Pesquera Común está basada en los siguientes fundamentos:

- 1) Acceso a las aguas, comercio y gestión de los recursos.
- 2) Organización Común de Mercados.
- 3) Política Estructural orientada al sector.
- 4) Relaciones con terceros países.

Acceso a las aguas, comercio y gestión de los recursos. La Comunidad es un importador neto de pescado con un régimen basado esencialmente en aranceles. La disminución de las reservas y la caída de los precios (por importaciones más competitivas) han afectado fundamentalmente a los pescadores europeos. Las 200 millas de aguas territoriales en toda la costa comunitaria, en principio, están abiertas a todos los pescadores de la Comunidad, aunque existan restricciones en favor de los países ribereños, hasta las 12 millas. El Consejo Pesquero de la CE aceptó incluir a España y a Portugal en la Política Común de Pesca, desde el 1 de enero de 1996 (cuando la fecha acordada en los tratados de adhesión era el año 2003). No obstante, los barcos españoles y portugueses tienen todavía restringido el acceso a las zonas, y los recursos también están sometidos a condiciones estrictas, por ejemplo las aplicadas a zonas sensibles como el *Irish Box* (el mar entre Irlanda y el Reino Unido).

La protección y gestión de los recursos del Atlántico y de los mares adyacentes se ha asegurado a través del establecimiento de los Totales Autorizados de Capturas (TAC) anuales, que se reparten mediante cuotas entre los Estados miembros. La fijación de las dimensiones mínimas de las mallas de las redes, la concesión de licencias de pesca, desde el 1 de enero de 1995 y las medidas de vigilancia realizadas por las autoridades de los Estados miembros e inspectores europeos, forman también parte de este primer resultado de la Política Pesquera Común.

Organización Común Mercados. La Política Pesquera Común mantiene una Organización Común de Mercados, que se realiza en base, al régimen aplicable a las organizaciones de productores, al establecimiento de normas de comercialización, al régimen de precios comunes que se fijan todos los años y al régimen de intercambios exteriores, a través de precios de referencia anuales y medidas de estabilización del mercado (cuando se produce una crisis debido a una avalancha de importaciones a precios anormalmente bajos).

En general el pescado y los productos pesqueros son una fuente de fricción, tanto dentro como fuera de la Comunidad debido a su sensibilidad ecológica y comercial.

Política estructural de la pesca. En 1986 se estableció una política estructural para la pesca, que fue revisada en 1992. Esta política comprende un conjunto de programas plurianuales subvencionadas por la Comunidad, con el objeto de mejorar la productividad en el sector. El objetivo fundamental de la política estructural de la pesca, es renovar y modernizar la flota limitando su capacidad, con el fin de adaptarla a los recursos disponibles, desarrollando a su vez nuevas actividades, como la acuicultura, la transformación y comercialización de los productos pesqueros y otras actividades relacionadas. Para hacer frente a las necesidades de financiación en el sector se utiliza desde el 1 de enero de 1994 el instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP)

El IFOP es un instrumento Financiero de Orientación de la Pesca. Fue establecido en 1993, en el marco de los Fondos Estructurales. Agrupa los recursos financieros asignados a las acciones estructurales en el sector pesquero y en acuicultura. Su objetivo es financiar, en el marco de los programas establecidos, en colaboración con los Estados miembros y las autoridades locales, las siguientes actividades: 1) reestructuración y renovación de la flota pesquera; 2) comercialización y transformación del sector pesquero, y 3) acuicultura.

La política pesquera y las relaciones con terceros países. Las relaciones con terceros países pasa por la firma de acuerdos de pesca y la participación en las organizaciones intergubernamentales del sector. Desde abril de 1994, la Comunidad mantiene un control más firme que anteriormente, sobre la sanidad, higiene y comercialización de los pescados desembarcados en los puertos comunitarios, por barcos con bandera de un tercer país. A partir de esa fecha, sólo se puede desembarcar en los puertos señalados por cada Estado miembro.

(b). El Sistema de cuotas nacionales:

En 1983 se acordó la gestión del acceso a las poblaciones de pesca de la CE, como parte del arreglo de la Política Pesquera Común. El establecimiento de un sistema de cuotas nacionales forma parte de ese arreglo, en virtud de las cuales, se asignaba a los Estados miembros dichas cuotas, sobre una base prefijada (en realidad un acuerdo político), que tenía en cuenta las capturas tradicionales efectuadas por la flota pesquera de cada Estado miembro, la pérdida de los derechos de pesca en alta mar en la década de los años 70, y las necesidades de las poblaciones locales dependientes de la pesca y de las industrias vinculadas con la misma. La finalidad del sistema de cuotas era por tanto doble:

- Asegurar a cada Estado miembro una parte del TAC comunitario (total de capturas asignadas).
- Constituir un instrumento que permita la puesta en práctica (lo más rápido posible) de las medidas de discriminación de los recursos pesqueros.

Esto significa que el sistema de cuotas no es más que una etapa hacia una política de pesca comunitaria que conlleve la reestructuración y discriminación de la flota a los recursos pesqueros disponibles, teniendo en cuenta que la PPC tiene como objetivo, la protección de los recursos pesqueros y la discriminación y explotación equilibrada de los recursos biológicos, sobre bases duraderas.

i. La polémica entre España y el Reino Unido sobre la inversión en el sector pesquero:

El litigio se remonta a finales de la década de los años 80, cuando la primera ministra británica Margaret Thatcher prácticamente prohibió a los armadores españoles comprar barcos británicos y matricularlos en ese país, para beneficiarse de su cuota pesquera. Las condiciones estrictas que se impusieron en la *Merchant Shipping Act* para acceder a una licencia de pesca en Gran Bretaña fueron rechazadas por una sentencia del Tribunal de Justicia Europeo en 1992, al dictaminar la incompatibilidad con la legislación comunitaria. La polémica siguió afectando a los inversores españoles en el sector pesquero de Gran Bretaña, en lo que se denominó *quota hopping*.

El término *quota hopping* en general, es una descripción de los buques con propiedad, base y tripulación extranjeras que pescan las cuotas de un Estado miembro y desembarca sus capturas en otro Estado miembro. En este contexto, nos referimos al establecimiento de restricciones a la inversión en el sector pesquero, por el Reino Unido, como consecuencia de la queja que este país ha venido manifestando, especialmente contra los buques españoles.

A diferencia de lo que ocurre con el sector agrícola, que las cuotas están vinculadas al terreno y no pueden transferirse de un Estado miembro a otro, en el sector pesquero, no existía esa vinculación física y el Reino Unido se quejaba, de que determinados buques no aportaban ningún beneficio a las poblaciones locales dependientes de esas cuotas.

La polémica se planteó porque según el Reino Unido, la aplicación de las disposiciones generales del Tratado, restringía el margen de maniobra de los Estados miembros, y en la práctica no se podía garantizar que un buque tuviese vínculos reales con el Estado miembro, cuya cuota pesca. Es decir, que no se podía garantizar, que estos Estados miembros se beneficiasen (sus comunidades locales), de la cuota de pesca que les corresponde. El argumento británico se basaba en que existían más de 150 buques con pabellón del Reino Unido, cuya propiedad, tripulación y operaciones se daban fundamentalmente fuera del Reino Unido, e incluso descargaban la mayor parte de sus capturas, en puertos no pertenecientes al Reino Unido. En la práctica, esos buques formaban parte de la flota británica, pero más del 95% de las tripulaciones no eran ciudadanos británicos, operaban desde puertos no pertenecientes al Reino Unido y faenaban con cargo a las cuotas del Reino Unido. En opinión de los británicos, sus actividades privaban a las comunidades pesqueras británicas de empleo y no reportaban apenas beneficios a dichas comunidades.

La reclamación británica, afectaba fundamentalmente a la flota pesquera española con buques registrados en el Reino Unido y que formaban parte de las inversiones españolas en el sector pesquero de ese país. Estos barcos, de propiedad española pero con pabellón británico, capturaban la parte de las cuotas británicas que les correspondían, en función de las licencias que les asignaba el país de pabellón, y en consecuencia, su actividad no modificaba el principio de estabilidad relativa, que aseguraba a cada Estado miembro una parte del TAC.

La opinión de España era que el Reino Unido, con su queja, estaba penalizando las inversiones comunitarias de otros Estados miembros en su sector pesquero e iba en contra del trato nacional, que los Estados miembros debían aplicar, respecto a la participación financiera en el capital de las sociedades.

El 8 de abril de 1998 un tribunal del Reino Unido rechazó la apelación del gobierno británico condenándole a pagar indemnizaciones (caso por caso), a los propietarios de barcos españoles a los que se impidió faenar desde los años 80, en aguas del Reino Unido.

d) Política de Transporte:

Prácticamente todas las actividades comerciales dependen de los sistemas de transporte, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena y además tiene una destacada repercusión sobre el medio ambiente y el consumo de energía. Tradicionalmente ha sido uno de los sectores más regulados y protegidos en la Comunidad.

La red de transportes europea es una de las más densas del mundo. La red ferroviaria y la red de autopistas está muy extendida en Alemania, Bélgica, Luxemburgo y Holanda. Los transportes marítimos están concentrados en un determinado número de puertos situados (excepto Marsella) en el Mar del Norte o en el Báltico como son, Rotterdam (es el primer puerto del mundo), Amberes, Marsella, Hamburgo, El Havre y Londres. El triángulo Londres-Paris-Francfort tiene la densidad más elevada en el tráfico aéreo. España, Francia, Italia y el Reino Unido tienen más de veinte aeropuertos, con tráfico superior a 200.000 pasajeros anuales.

La Política de Transportes está concebida como una política común en el Tratado de Roma.

La Política Común de Transportes tiene dos componentes fundamentales relacionados con el funcionamiento del mercado Único: la liberalización de la normativa vigente y la infraestructura.

La infraestructura del transporte constituye un elemento clave para el buen funcionamiento y para la culminación del mercado único europeo. La infraestructura es esencial para:

- 1) Para la producción, acercando los lugares de producción si están dispersos.
- 2) El suministro y distribución, acercando el centro de producción al centro de consumo.
- 3) Para el empleo, proporcionando puestos de trabajo.

La carencia de infraestructuras produce una disminución en las condiciones de competencia de las empresas ubicadas en las diferentes regiones, lo que puede llevar a distorsiones económicas profundas, en las regiones con carencias de dichas infraestructuras. La política comunitaria en materia de transportes debe ser discriminatoria, tratando de compensar las carencias de las regiones menos desarrolladas, financiando proyectos de interés comunitario o interés regional, con recursos del FEDER, BEI, Fondo de Cohesión y otros instrumentos, que sirvan para reducir las diferencias regionales, favorecer el desarrollo y afianzar la implantación del mercado único europeo.

(a). Transporte por carretera:

El transporte de mercancías entre los Estados miembros (desde 1991), se lleva a cabo esencialmente por carretera, seguido del transporte marítimo, navegación interior y en menor proporción, por instalaciones fijas, como oleoductos, red ferroviaria y transporte aéreo.

A partir del 1 de enero de 1993 los servicios de transporte de mercancías por carretera, que antes estaban sujetos a autorización explícita (bien en aplicación de acuerdos bilaterales o en aplicación de contingentes comunitarios), están sujetos a unas condiciones de calidad de servicio, a respetar por las empresas, y que les posibilita acceder a una licencia comunitaria de transporte.

Desde el 1 de enero de 1993 se han suprimido los controles de mercancías en las fronteras entre Estados miembros. También desde el 1 de enero de 1993 no existen limitaciones cuantitativas para el acceso al transporte internacional comunitario por carretera. El acceso a los mercados por parte de las empresas, depende fundamentalmente de su capacidad financiera y profesional. Los precios se fijan libremente entre los contratantes de un servicio de transporte (Reglamento CEE 4058/89 del 21 de diciembre de 1989, vigente desde el 1 de enero de 1990).

Los países miembros de la Comunidad han sido tradicionalmente muy refractarios para liberalizar el transporte por carretera, dado que su última consecuencia, el cabotaje, afecta a los intereses de los grandes transportistas nacionales. El cabotaje es el derecho de un transportista de un Estado miembro a efectuar un servicio de transporte en otro Estado miembro.

Se ha implantado una cláusula de salvaguardia, para el cabotaje, con el objeto de tranquilizar, sobre todo a España, Italia, Francia y Alemania, que se veían amenazados por los transportistas de países más pequeños (Gran Bretaña e Irlanda que siempre han presionado por una liberalización rápida). La cláusula de salvaguardia se activará si el cabotaje perturba seriamente el mercado de transportes de una zona geográfica determinada.

Para que el mercado único funcione con eficiencia, se precisan redes de transporte, que garanticen dos de los principios fundamentales de la Comunidad Europea: la libre circulación de mercancías y la libre circulación de personas.

El transporte de pasajeros por carretera ha estado sometido a convenios bilaterales entre los Estados miembros, excepto para el transporte transfronterizo de pasajeros, que podía efectuarse con pocas dificultades. La normativa comunitaria en materia de transporte de pasajeros por carretera sigue las directrices del transporte de mercancías, en base a la libre prestación de servicios y al cabotaje.

(b). Transporte marítimo:

El transporte marítimo es el principal medio de transporte con terceros países, Lo mismo que el transporte por carretera, el transporte marítimo también aparece en el Tratado de Roma. Desde hace unos años, se está manifestando un acusado descenso en este tipo de transportes en la Comunidad Europea. Se están realizando importantes esfuerzos para progresar, especialmente en la armonización de las condiciones de concurrencia y su relación con terceros países y en el establecimiento de un pabellón comunitario, aunque hay que decir que respecto a esto último, no ha habido avances significativos, y los que se han llevado a cabo, van por detrás de los realizados en los transportes aéreo y terrestre. En junio de 1989 la Comisión propuso la creación de un pabellón y de un registro comunitario. El pabellón se denominará EUROS, sería voluntario y coexistiría con los pabellones nacionales. El armador debería ser un ciudadano comunitario y al menos la mitad de la tripulación, también.

En 1986 se aprobaron cuatro Reglamentos que se constituyeron en los primeros pasos para una Europa común del transporte marítimo, incluyéndose: libre prestación de servicios, reglas de competencia, prácticas arancelarias desleales, libre acceso al tráfico oceánico y cabotaje marítimo. Desde 1987 las reglas de competencia se aplican por igual a! transporte marítimo y la libre prestación de servicios es efectiva en teoría desde 1993.

El censo de capacidad estructural existente en la Comunidad desde hace más de dos décadas, ha impulsado a proponer (mayo 1988), un sistema que armonice la capacidad nacional con la utilización real.

El número de pabellones de conveniencia se ha incrementado al poderse acoger al sistema de libre registro. También ha experimentado un importante desarrollo el transporte en contenedores.

La Comunidad ha adoptado un conjunto de medidas, para mejorar las condiciones del transporte marítimo internacional, relacionadas con la política de la competencia; la lucha contra las prácticas tarifarias desleales; la normalización de los buques encargados del transporte de productos peligrosos y las condiciones sociales de trabajo.

Finalmente, respecto a la interrelación entre medio ambiente y transporte marítimo, aún no existe una verdadera política comunitaria común, de lucha contra la contaminación marítima. A pesar de los importantes esfuerzos que se están llevando a cabo, los sucesos que afectan al deterioro medio ambiental marítimo son bastante frecuentes (el caso del Prestigen en las costas gallegas en el 2002).

(c). Transporte fluvial:

Las vías navegables de la Comunidad están centradas especialmente en el Rin, que es navegable a lo largo de 1000 Km., y está unido con canales para la navegación, con el Mosa, el Escalda, el Elba, y desde 1992 con el Danubio.

La liberalización del transporte y el cabotaje también alcanza a la navegación fluvial, produciendo la supresión de lo que se denominaba “rotación”, que impedía la libre elección del transportista por las empresas usuarias. La iniciativa de desguace para reducir el exceso de capacidad estructural, puede contribuir a mejorar las condiciones de competencia del mismo. Otras propuestas van encaminadas a promover el transporte por vías navegables interiores, y para ello, los Estados miembros podrán participar en la financiación de inversiones en terminales y en los equipos necesarios para la carga y descarga.

En 1995 la Comisión presentó al Consejo una serie de propuestas sobre el transporte por vías navegables internas, encaminadas a liberalizar progresivamente del mercado y reducir el exceso de capacidad estructural del sector a través del desguace. Esta propuesta de la Comisión fue aceptada en principio por el Consejo en diciembre de ese año. Los fronteras interiores de la Comunidad se han eliminado desde el 1 de enero de 1993 y el cabotaje también está permitido desde esa fecha.

(d). Transporte aéreo:

Las grandes compañías aéreas nacionales son en general, grandes grupos de intereses y han funcionado tradicionalmente como cárteles con mercados cautivos. Sin embargo, algunas de las prácticas que habían venido desarrollando, se consideraban favorecedoras de los intereses de los consumidores, como el sistema de correspondencia entre compañías. A esto se añadía el carácter internacional y la complejidad de las actividades que desarrollan, entrelazándose lo nacional con lo internacional y comunitario.

Los principales ámbitos de la política de la CE en el transporte aéreo son: el acceso al mercado; el control de las capacidades; las tarifas y la expedición de las licencias de explotación.

La liberalización del mercado aéreo en la Comunidad se inició en 1980 y a partir de ahí se han ido tomando medidas orientadas a la continuación de las primeras medidas liberalizadoras en el sector. A finales de 1987, el Consejo aprobó unas propuestas (en vigor desde el 1 de enero de 1988), para incrementar gradualmente la competencia y proporcionar mayor flexibilidad en la fijación de tarifas y distribución de mercados. Desde noviembre de 1988 existe un conjunto

de normas para liberalizar las condiciones de acceso de las compañías de transporte aéreo, en las rutas de servicios regulares intra CE.

El 1 de enero de 1993 entró en vigor la última fase de apertura del mercado del transporte aéreo, desarrollándose la libertad de prestación de servicios en este sector. El cabotaje se consideraba definitivo en este sector desde el 1 de abril de 1997. El proceso de liberalización del mercado aéreo ha estado fundamentado en lo siguiente: la introducción de la licencia única de transporte aéreo, expedida en las compañías aéreas ubicadas en la CE; las condiciones de acceso de los transportistas a las conexiones intracomunitarias; las tarifas de los pasajeros, evitando las tarifas desleales o prácticas predatorias y los servicios de fletes.

i. La liberalización en el transporte aéreo:

La liberalización total del transporte aéreo entró en vigor en 1 de enero de 1993, según el acuerdo del 22 de junio de 1992, que culminaba las negociaciones llevadas a cabo desde 1987.

Otro de los aspectos a destacar de la liberalización es el acuerdo de que las compañías aéreas podrían fijar tarifas libremente, a partir de 1993, con dos limitaciones: 1) la Administración de un Estado miembro puede prohibir las tarifas abusivas en defensa del consumidor, y 2) se podrá limitar la reducción de los precios que implique una guerra de precios o competencia ruinosa entre las compañías.

Al principio, la práctica de la libertad de tarifas sólo se aplicaría para los vuelos *charter* y para los fletes de mercancías. En las líneas regulares, la libre competencia está condicionada al periodo transitorio.

Respecto al cabotaje, se estableció que a partir del 1 de enero de 1993, habría cabotaje con una limitación del 50% (las compañías podrían embarcar el 50% del pasaje en un aeropuerto comunitario intermedio). El 15 de marzo de 1993 los ministros de transporte comunitarios decidieron coordinar, más estrechamente, los acuerdos de aviación civil con terceros países, negociación que hasta entonces había sido bilateral, aproximándose en principio a los ambiciosos proyectos de la Comisión, de negociar acuerdos *open sky*, con la CE como bloque, (excepto en las bases caso por caso) con mandato previo comunitario.

En definitiva, se han eliminado los controles de precios sobre las tarifas aéreas, y el cabotaje pleno se permite desde 1997. Hasta esa fecha, la autorización para el cabotaje era sólo parcial, o cabotaje sucesivo, que permitía que una compañía de un Estado miembro podía transportar pasajeros entre ciudades de otro Estado miembro, siempre que dichos pasajeros hubiesen utilizado un vuelo cuyo origen estuviese fuera de ese país. También se han eliminado los acuerdos de participación de ingresos entre compañías nacionales que explotan una determinada ruta.

(e). Transporte por ferrocarril:

El carácter específico que tienen los ferrocarriles hace que el establecimiento de un mercado integrado en este ámbito, haya tenido que ser contemplado de forma progresiva. La Directiva 91/440/CEE permite una progresiva aplicación del principio de libre prestación de servicios en el sector, otorgando un derecho de acceso, que permite que nuevas empresas accedan al mercado o que varias empresas utilicen las mismas infraestructuras, incluso grupos internacionales. Esta posibilidad se aplica especialmente a las empresas con sistemas de transporte combinado.

En junio de 1995 se adoptaron dos directivas complementarias, sobre concesión de licencias a empresas de ferrocarriles (Directiva 95/18/CE) y sobre cesión de infraestructuras y su remuneración (Directiva 95/19/CE).

Para impulsar este medio de transporte y evitar la pérdida de cuota de mercado frente a otras alternativas, el Parlamento Europeo dio luz verde a principios de 1999 a la liberalización del transporte ferroviario, a través de una privatización por fases del sector.

Todas las empresas ferroviarias podrán acceder a las redes de ferrocarril de los Estados miembros, para el transporte internacional de mercancías, y más tarde se aplicaría al transporte nacional de mercancías y finalmente al transporte internacional de pasajeros.

El Parlamento Europeo ha destacado la importancia del acceso no discriminatorio a la infraestructura ferroviaria, siempre que la liberalización tenga en cuenta, el aspecto de servicio público que tiene el sector y que se diferencie entre, la entidad legal que gestiona las infraestructuras ferroviarias y la que lleva a cabo la explotación de los ferrocarriles.

(f). El transporte combinado:

A partir de la propuesta de creación de un mercado único, se hizo necesario adoptar un conjunto de medidas legales que facilitasen la liberalización del transporte, en sus diferentes vertientes, por carretera, marítimo, aéreo, fluvial y por ferrocarril. A partir de 1985 se fue reduciendo, y en algunos casos se fue eliminando las restricciones comerciales contra los transportistas o las ayudas de los Estados miembros. El mercado comunitario tiene una mayor apertura y flexibilidad, carente de restricciones cuantitativas y con menores trámites administrativos que hace años, a pesar de que en el Tratado de Roma, la política de transportes fue considerada una de las políticas necesarias para establecer un mercado común.

Uno de los objetivos de la Unión Europea es desarrollar el transporte combinado ferrocarril-carretera. Incluso parte del tráfico por carretera podría en el futuro ser trasladado al tráfico marítimo. Sobre el transporte de mercancías peligrosas por carretera, la Directiva 94/55/CE del Consejo, del 21 de noviembre de 1994, contempla la necesidad de aproximación de las legislaciones nacionales de los Estados miembros.

El transporte combinado y multimodal constituye una de las prioridades de la Política Común de Transportes. La Comunidad incentiva el uso combinado de las diversas modalidades de transporte, con objeto de conseguir la máxima eficiencia económica y el mínimo impacto medioambiental. Las rutas principales con mayor grado de saturación y las que tienen más incidencia negativa sobre el medio ambiente, son las prioritarias para su desarrollo, por ejemplo el tránsito a través de los Alpes, entre el norte y el sur de la CE (a través de Austria y Suiza), así como las vías navegables fluviales norte-sur y este-oeste, y el nuevo enlace entre el Rin y el Danubio. Nuevas posibilidades se abren con la ampliación hacia los países del Este y Centro de Europa y con el norte de África.

Otras vías a incluir en el transporte combinado son las vías navegables interiores y la navegación de cabotaje, en especial el fomento de la utilización de medios de transporte no contaminantes y de bajo consumo de energía.

B. Otras políticas y acciones comunes:

a) Política Exterior y de Seguridad Común (PESC):

La idea de establecer en Europa una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) se remonta a las primeras iniciativas de integración europea, con la OEEC y la CECA.

A raíz del inicio de la Guerra de Corea, Estados Unidos, solicitó la adhesión de Alemania a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el apoyo del ejército alemán para proteger el frente europeo del ejército alemán para proteger el frente europeo. Francia se opuso a ambas propuestas ante el temor del rearme del ejército alemán. La única solución era la formación de un ejército común europeo compuesto por los ejércitos combinados e integrado por las fuerzas de los países de Europa Occidental, incluso alemana. Esta fue la fórmula propuesta por Francia para permitir el rearme del ejército alemán. Esa propuesta conllevaba la formación de una Comunidad de Defensa Europea (CDE).

El 27 de mayo de 1953 se firmó un Tratado por el que se establecía una fuerza de defensa europea conjunta. Los países firmantes fueron: Alemania, Bélgica, Francia, Holanda Italia y Luxemburgo.

En agosto de 1954 la Asamblea francesa se opuso a la ratificación del Tratado de la CDE y por tanto, no se llegó a establecer ni la CDE ni la Comunidad Política Europea. La oposición a la transferencia de soberanía nacional y el temor de los franceses al rearme alemán fueron las razones fundamentales del rechazo.

Estos obstáculos no impidieron a Alemania constituir un ejército que se integró en la Unión Europea Occidental (UEO), ESTABLECIDA EN París en diciembre de 1954. Alemania se constituyó en un Estado soberano como República Federal de Alemania, e ingresó en la OTAN. Quedaba descartada la vía política para la integración europea y la única alternativa para esa integración era una integración económica progresiva.

(a). La Cooperación Política Europea:

A falta de un proyecto político común, la coordinación en Política Exterior y de Seguridad se ha apoyado en el marco de la Cooperación Política Europea (CPE), que de manera informal inició su funcionamiento en 1970. El inicio fue informal, porque comenzó siendo un foro de debate periódico, sobre asuntos relacionados con política exterior a nivel de Ministros de Asuntos Exteriores o de altos funcionarios ministeriales de los estados miembros. Como no estaba contemplado en el Tratado de Roma, no incluía competencias de la CE. Fue el Acta Única Europea quien mejoró y amplió sus funciones formalizando su existencia.

La existencia de la Cooperación Política Europea se ha visto formalizada en el Acta Única Europea, pero a pesar del impulso que ha proporcionado el Acta Única, la CPE no se ha constituido en un instrumento suficiente para representar los intereses europeos comunes en temas relevantes de Política Exterior y de Seguridad, y así lo demostró la Guerra del Golfo, el conflicto yugoslavo, la actitud de los Estados miembros en el desmembramiento de la antigua Unión Soviética o la Guerra de EE.UU y Gran Bretaña, apoyada por el gobierno español (Partido Popular) en contra del 90% de los españoles, contra Irak en el 2003.

Para hacer frente a las limitaciones que supuso el sistema mencionado, se estableció la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) como uno de los pilares básicos de la Unión Europea.

El Tratado de Maastricht concedió a la Unión Europea responsabilidades en materia de PESC, pero la actuación de la Unión en el escenario internacional fue decepcionante para la ciudadanía europea que veía como se avanzaba en el terreno económico y como se carecía de coherencia cuando la Unión se enfrenta a una situación de crisis en otras regiones.

(b). Objetivos y fundamentos de la PESC:

Objetivos. En el Tratado de la Unión se acordaron los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común y en el Tratado de Amsterdam se completaron. Los objetivos de la PESC son los siguientes:

- La defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia e integridad de la Unión de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas.
- El fortalecimiento de la seguridad de la Unión y de sus Estados miembros en todas sus formas.
- El mantenimiento de la paz y el fortalecimiento de la seguridad internacional, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas, con los principios del Acta Final de Helsinki (1975) y con los objetivos de la Carta de París (1990), incluidos los relativos a las fronteras exteriores.
- El fomento de la cooperación internacional.
- El desarrollo y coordinación de la democracia y del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales.

Fundamentos. A partir del Tratado de Amsterdam la PESC quedó configurada en el Tratado de la Unión como una actividad intergubernamental, dentro de un marco de actuación donde los Estados miembros todavía eran muy reacios a ceder soberanía nacional. En adelante los Jefes de Estado y de Gobierno adoptarán por consenso, estrategias comunes para orientar la actuación de la Unión. El Consejo en general decidirá por unanimidad. La abstención de un Estado miembro no impedirá la decisión e incluso ese Estado que se abstiene puede optar por no tomar parte de la acción. Si la decisión se adoptará por mayoría, en casos muy importantes, cualquier Estado miembro puede argumentar que sus intereses nacionales se ven afectados.

La representación de la Unión está en manos de una especie de Ministro de Asuntos Exteriores de la Unión (el primero en ocuparlo fue el socialista español Solana) (Mister PESC).

(c). Financiación de la PESC:

Los gastos operativos de la PESC correrán a cargo del presupuesto de la Comunidad Europea (salvo que el Consejo decida otra cosa). Se han establecido nuevas modalidades específicas de aplicación de los gastos de la PESC, de mutuo acuerdo entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión.

Política Exterior Común:

El Consejo Europeo es el encargado de fijar las orientaciones generales de las acciones comunes. Los acuerdos se adoptan por unanimidad.

Al Consejo de Ministros le corresponde fijar, también por unanimidad, los medios, procedimientos y duración de la acción común. En el ámbito de una acción común, el Consejo de Ministros puede decidir sobre las cuestiones que posteriormente van a aprobarse por mayoría cualificada.

La postura adoptada por la Unión Europea respecto a una acción común es vinculante para todos los gobiernos de los Estados miembros.

Independientemente de las acciones, los Estados miembros realizarán consultas, actuaciones de información y coordinación y, en su caso, de armonización dentro del Consejo de Ministros.

La representación internacional de la Unión Europea en materia de Política Exterior y de Seguridad Común le corresponde al Estado miembro que asuma la Presidencia del Consejo de Ministros.

(d). La Política de Seguridad y de Defensa:

Los temas relacionados con la defensa europea fueron incorporados a la de política exterior común tras la unificación alemana y el desmembramiento de la antigua URSS. El nuevo contexto internacional, ajeno a las tensiones de la guerra fría, requería una actuación distinta. Pero, tanto en materia de política exterior como de defensa y seguridad, esta nueva realidad ha puesto en evidencia las limitaciones de la acción común europea, especialmente en estos dos ámbitos, con un trato insuficiente de la seguridad y la ausencia de la defensa europea. Este fue uno de los motivos principales por los que se estableció la PESC en el Título V del Tratado de la Unión, como el segundo pilar básico de la Unión Europea.

b) Asuntos de Interior y Justicia:

En el Acta Única Europea se decidió suprimir los controles en fronteras interiores para poder culminar con éxito el mercado interior. La supresión de las fronteras interiores entre los Estados miembros, tan necesaria para el buen funcionamiento del mercado único, trasladó los controles a las fronteras externas de la Comunidad. Los controles que se practican en la actualidad están relacionados con las políticas de inmigración, derecho de asilo y extradición, lo que exige: 1) una armonización de las normas aplicadas por los países miembros, y 2) una mayor cooperación entre los servicios implicados: policía, justicia e inmigración.

En el Tratado de Amsterdam se ha establecido, que el objetivo general es mantener y desarrollar la Unión como una zona donde esté garantizada la libertad de circulación de las personas, junto con las medidas adecuadas sobre los controles en las fronteras exteriores, la inmigración, el asilo y la prevención y a lucha contra la delincuencia.

(a). Un espacio de libertad, de seguridad y de justicia:

En el Tratado de Amsterdam, gran parte de la cooperación en materia de justicia e interior se somete a las reglas comunitarias, es decir, se comunitarizan (participación de todas las instituciones, control de la legalidad y adopción de instrumentos jurídicos eficaces). Esto ocurre en la política de visados, con la expedición de permisos de residencia a inmigrantes, el asilo, y la cooperación judicial civil.

(b). Ámbitos de interior y justicia:

La cooperación en materia de justicia y asuntos de interior. abarca los siguientes ámbitos: Política de asilo; Política de inmigración; normas y controles para el tráfico de personas en las fronteras exteriores de la Unión; lucha contra la toxicomanía; lucha contra la defraudación a escala internacional; cooperación judicial en materia civil y penal; cooperación aduanera; y cooperación policial para la prevención y lucha contra el terrorismo, criminalidad y tráfico ilícito de drogas. Con esa finalidad se ha creado el Europol u Oficina Europea de Policía. a escala comunitaria, como un sistema de intercambio de información policial.

En el Tratado de Amsterdam se ha integrado el Convenio de Schengen en el marco institucional único de la Unión Europea. Es decir, se ha comunitarizado y ha dejado de ser un acuerdo intergubernamental para determinados países. Trece Estados miembros, excepto el Reino Unido e Irlanda, aplicarán el sistema de “cooperación reforzada” y continuarán la cooperación en el marco del Tratado de Amsterdam. Dinamarca tendrá un régimen especial y el Reino Unido e Irlanda mantendrán el control sobre el tráfico de pasajeros que entren en su territorio, pero podrán participar en la estructura común.

c) La Política Social:

El Tratado de Roma mencionaba entre los objetivos de la Comunidad, la mejora de las condiciones de vida y de empleo, aunque sólo se limitaba a citar en las disposiciones sociales, la igualdad de retribución entre los trabajadores de ambos sexos, la seguridad social de los trabajadores inmigrantes y la formación profesional.

En el Acta Única Europea sólo se incluyó como competencia sobre la Europa Social, la de la seguridad e higiene en el trabajo. Sin embargo, en el Tratado de la Unión (Tratado de Maastricht) se ha incluyó un Protocolo sobre Política Social y un Acuerdo anexo al Protocolo, ante la negativa británica de apoyar una Política Social europea incluida en el Tratado. En dicho Protocolo, los once Estados miembros (exceptuando Gran Bretaña e Irlanda del Norte), acuerdan proseguir en la vía trazada por la Carta Social Europea de 1989.

(a). Objetivos de la Política Social:

Según el Protocolo sobre Política Social incluido en el Tratado de Maastricht, los objetivos fundamentales de la Comunidad en Política Social son los siguientes: fomento del empleo; mejora de las condiciones de vida y de trabajo; protección social adecuada; diálogo social; desarrollo de los recursos humanos para conseguir un elevado nivel de empleo duradero; e igualdad de oportunidades y lucha contra las exclusiones.

(b). Los pilares básicos de la Política Social. El FSE. La Carta Social Europea:

Los dos pilares básicos de la Política Social son: el Fondo Social Europeo y la Carta Social Europea o Carta de los Derechos Sociales Fundamentales de los trabajadores.

i. El FSE:

El Fondo Social Europeo (FSE), es el principal instrumento de la Política Social comunitaria para el desarrollo de los recursos humanos. Su objetivo es fomentar las oportunidades de empleo en la CE y la movilidad geográfica y ocupacional de los trabajadores. Con ello se pretende facilitar la adaptación de la mano de obra a las transformaciones económicas y estructurales y a los cambios en los sistemas de producción, fundamentalmente a través de la formación y reconversión profesional de los trabajadores. La ayuda del FSE se concede de conformidad con las necesidades de formación y de empleo de los ciudadanos de la Unión y de acuerdo con las necesidades de los recursos humanos de determinadas regiones.

ii. La Carta Social Europea:

En junio de 1988, en la Cumbre de Hannover, el Consejo Europeo afirmaba la importancia de los aspectos sociales del mercado único. El 9 de noviembre de ese año, la Comisión encargó al Comité Económico y Social una reflexión global, para elaborar una “Carta Comunitaria de los Derechos Sociales y Fundamentales”. El Comité Económico y

Social presentó el dictamen en febrero de 1989, que fue aprobado por una amplia mayoría de 135 votos a favor y 22 en contra.

El contenido de la Carta Social Europea está plasmada en 12 derechos fundamentales de los trabajadores europeos, que se describe a continuación:

Derechos Fundamentales de los Trabajadores europeos

- 1) Derecho a trabajar en el país de la Comunidad elegido por el trabajador.
- 2) Libertad para elegir un empleo y derecho a una remuneración justa.
- 3) Derecho a la mejora de las condiciones de vida y de trabajo.
- 4) Derecho a la protección social con arreglo a los sistemas propios de cada país.
- 5) Derecho a la libertad de asociación y negociación colectiva.
- 6) Derecho a la formación profesional.
- 7) Igualdad de trato entre hombres y mujeres.
- 8) Derecho a la información, consulta y participación de los trabajadores.
- 9) Protección de la salud y de la seguridad en el lugar de trabajo.
- 10) Protección de los niños y de los adolescentes.
- 11) Un nivel de vida digno para las personas de edad avanzada.
- 12) Mejora de la integración social y profesional de los minusválidos.

En base a la Carta, se ha fundamentado la legislación comunitaria de los derechos sociales. La CE no pretende la unificación de los sectores sociales nacionales, sólo el fomento de las prioridades comunes y la coherencia de las políticas nacionales. La adopción de la Carta no significa una uniformidad de comportamiento en Política Social por los Estados miembros. En este sentido a Comunidad lo que ha hecho ha sido establecer un nivel promedio superior a los niveles de protección de los países más atrasados de la CE.

d) Cohesión Económica y Social:

En el preámbulo del Tratado de Roma aparece el interés por el desarrollo armonioso de las regiones europeas, pero los problemas a los que tuvieron que enfrentarse los Estados miembros desde finales de la década de los 60 y a lo largo de los años 70, desviaron la atención de la solidaridad regional dentro del área comunitaria.

A pesar de haberse establecido en 1974 una decisión sobre convergencia económica (74/120/CEE) y la directiva correspondiente sobre estabilidad, crecimiento y pleno empleo (74/121/CEE), fue con la aprobación del Acta Única Europea cuando el objetivo de cohesión económica y social adquirió relevancia.

La introducción de la cohesión económica y social en el Acta Única Europea, permitió la reforma de los fondos estructurales en 1988. El Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) ha hecho de la cohesión uno de los tres pilares de la construcción europea junto a la Unión Económica y Monetaria y al mercado único. La Resolución de Amsterdam sobre crecimiento y empleo ha consagrado finalmente la prioridad de la lucha contra el paro.

La solidaridad europea debe mantenerse para lograr reducir las diferencias de desarrollo (según determina el Art.130A del Tratado de Maastricht) y para contribuir a la estabilidad de la Unión y a la creación de empleo. Los fondos estructurales deberán seguir favoreciendo un desarrollo competitivo y un crecimiento duradero y creador de empleo.

(a). La Cohesión Económica y Social y el Acta Única:

La cohesión económica y social es un término utilizado en la CE para identificar un conjunto de medidas, que tienen por objetivo reducir las diferencias de desarrollo económico entre los Estados miembros, favoreciendo a los más atrasados para que puedan participar en la Unión Económica y Monetaria.

La cohesión económica y social aparece en el Acta Única. En el Art.130C se hace alusión expresa al Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) encargándole de contribuir a la compensación de los principales desequilibrios regionales y al ajuste estructural de las regiones más desfavorecidas.

(b). El Tratado de la Unión y la Cohesión Económica y Social:

El Tratado de Maastricht, en vigor desde el 1 de noviembre de 1993, incluyó un Protocolo sobre Cohesión Económica y Social. Dicha cohesión será un objetivo prioritario de la Unión Europea, pero no es tarea exclusiva de la Comunidad, los Estados miembros también tienen que participar.

Los Estados miembros deben participar en la Cohesión Económica y Social a través de la coordinación de las políticas económicas, la aplicación de las políticas comunes y el establecimiento del mercado único. La Comunidad a su vez, deberá apoyar los esfuerzos que lleven a cabo los Estados miembros para lograr la Cohesión Económica y Social, fundamentalmente con los Fondos Estructurales, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el resto de los instrumentos financieros existentes.

(c). Fondos Estructurales y Política Regional Europea:

La Comunidad Europea dispone de diversos instrumentos financieros para llevar a cabo las políticas estructurales. Dichos instrumentos financieros son los siguientes:

- Instrumentos presupuestarios: Fondos Estructurales, IFOP y Fondo de Cohesión.
- Un instrumento mixto: CECA.
- Un instrumento de préstamo: el BEI.
- El Fondo Europeo de Inversiones.

Instrumentos presupuestarios. Los instrumentos presupuestarios de la Comunidad Europea son las subvenciones no reembolsables procedentes de los Fondos Estructurales territoriales (FEDER, FSE y FEOGA-Orientación), el IFOP y el Fondo de Cohesión.

Fondos Estructurales. Las Acciones Estructurales se incluyen en las Políticas Estructurales de la Comunidad aunque no se consideren políticas integradas, ya que son cofinanciadas con los Estados miembros y son instrumentos presupuestarios de la CE no reembolsables. Las políticas estructurales son instrumentos presupuestarios de la Unión y tienen por objetivo lograr o reforzar la Cohesión Económica y Social. A diferencia de los recursos del Banco Europeo de Inversiones (BEE), son subvenciones no reembolsables y van dirigidas a apoyar e impulsar las reformas estructurales de carácter regional, laboral, agrario y pesquero, según el fondo de que se trate.

Los Fondos Estructurales suponen, por un lado una financiación nacional complementaria y por otro una cooperación entre la Comisión y las autoridades de los Estados miembros.

Los Fondos Estructurales son los siguientes:

- EIDER. FSE y FEOGA-Orientacion
- El instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).
- El Fondo de Cohesión.

i. El FEDER:

El Fondo Europeo de Desarrollo Regional o FEDER fue establecido el 18 de marzo de 1975, para contribuir a corregir los principales desequilibrios regionales de la Comunidad, según estaba previsto en el preámbulo del Tratado constitutivo de la CE. Desde su creación el FEDER ha experimentado sucesivas modificaciones, conforme ha evolucionado la integración europea.

El objetivo del FEDER es reducir las diferencias de desarrollo de las regiones, financiando actividades, en el marco de programas establecidos con los Estados miembros y las autoridades locales.

Actividades financiadas por el FEDER:

- Inversiones productivas que suponen creación y mantenimiento de los puestos de trabajo duraderos.
- Inversiones en infraestructuras.
- Inversiones en educación y sanidad (sólo en las regiones comprendidas en los objetivos número 1).
- Inversiones en I+D.
- Desarrollo del potencial regional endógeno, entendiendo por desarrollo potencial endógeno las medidas de acompañamiento del desarrollo de las empresas, fundamentalmente de apoyo a las PYME.
- Inversiones en regiones fronterizas.
- Protección del medio ambiente.

La actuación del FEDER se realiza a través de Programas Comunitarios o programas iniciados a propuesta de la Comisión, para paliar los problemas regionales que afectan simultáneamente a diferentes regiones de la Comunidad (STAR. VALOREN. RENAVAL. RESIDER...), programas nacionales de interés comunitario, proyectos y estudios.

ii. El FSE:

La creación del Fondo Social Europeo está fundamentada en el Art.123 del Tratado constitutivo de la CE. El Fondo Social Europeo se estableció, para favorecer las oportunidades de empleo y movilidad geográfica y profesional de los trabajadores de la Comunidad Europea y para facilitar la adaptación de la mano de obra a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción; fundamentalmente a través de la formación y reconversión profesional.

El Fondo Social Europeo es el único fondo estructural que participa de los cinco objetivos en los que se concentran las intervenciones de los fondos estructurales, a partir de su reforma el 1 de enero de 1989. El FSE es el eje de la Política Social Europea. Con este fondo se cofinancian en el marco de programas establecidos en colaboración con los Estados miembros y las autoridades locales, programas de formación profesional, adaptación a los cambios industriales y medidas en favor del empleo.

Entre los objetivos fundamentales del FSE están los siguientes:

- Participar en la financiación de acciones de formación profesional y de ayuda para la contratación de puestos de trabajo estables (y de nueva creación).
- Está dirigido a las regiones con prioridad absoluta en materia de empleo, zonas de reestructuración industrial y sectorial, y Regiones con elevado nivel de desempleo y de larga duración.
- Está orientado hacia los colectivos de trabajadores de menos de 25 años, parados de larga duración y trabajadores afectados por procesos de reestructuración.

iii. El FEOGA:

La creación del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola o FEOGA está basada en el Art.40 del Tratado de Roma que preveía el establecimiento de la política agrícola (y pesquera). Siguiendo las directrices del Tratado CE, en 1962 aparece el FEOGA, y a partir de 1964 se divide en dos secciones permanentes: la Sección de Garantía y la Sección de Orientación.

La Sección Orientación es la encargada de financiar la reestructuración agrícola o acciones de naturaleza estructural en la agricultura.

La Sección Garantía va dirigida a financiar los gastos derivados de la aplicación de la PAC (a partir de abril de 1962). El FEOGA-Garantía absorbe la mayor parte del presupuesto comunitario.

Sólo el FEOGA-Orientación forma parte de los fondos estructurales aunque la gestión de ambos (FEOGA-Orientación y FEOGA-Garantía) corresponde a la Dirección General de Agricultura (DG VI) de la Comisión.

Los gastos de la Sección FEOGA-Garantía tienen el carácter de gastos obligatorios y es una financiación directa, mientras que los gastos de la Sección Orientación sirven para financiar acciones comunes, proyectos individuales y acciones particulares. Dichas acciones son cofinanciadas, en el marco de programas establecidos en colaboración con los Estados miembros y autoridades locales.

Las actividades cofinanciadas por el FEOGA-Orientación son las siguientes:

- Reorganización de las estructuras agrarias y forestales, incluido la comercialización y transformación de los productos.
- Compensación por los daños a la agricultura producidos por los fenómenos naturales.
- Fomento de las actividades complementarias de la profesión de agricultor.
- Apoyo al tejido social de las zonas rurales y la conservación de los recursos naturales.

iv. El IFOP:

El Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca o IFOP, se estableció en 1993 en el contexto de los Fondos Estructurales. Está dirigido a agrupar los recursos financieros asignados a las acciones estructurales en el ámbito de la pesca y de la acuicultura.

El IFOP se utiliza para financiar, en el marco de los programas establecidos y en colaboración con los Estados miembros y las autoridades locales. Las siguientes actividades: reestructuración y renovación de la flota: comercialización y transformación del sector; y acuicultura.

v. **El Fondo de Cohesión:**

EL Fondo de Cohesión ha sido creado por el Tratado de Maastricht en 1991. En el Protocolo sobre Cohesión Económica y Social del Tratado se recogen las características de este fondo, cuyo objetivo fundamental es contribuir a la cohesión económica y social a través de la realización de proyectos de medio ambiente y redes transeuropeas. El Fondo de Cohesión beneficia a los Estados miembros cuyo PNB por habitante es inferior al 90% de la media comunitaria y que dispongan de un programa de convergencia económica para la consecución de la UEM (según lo establecido en el Art.109F del Tratado).

El Fondo de Cohesión interviene en los países miembros menos adelantados económicamente, sin límites regionales. Interviene en la cofinanciación directa de los proyectos individuales de infraestructura en materia de redes transeuropeas y medio ambiente. Los recursos del Fondo de Cohesión están sujetos a tres condiciones:

- 1) Destinados a los Estados miembros cuyo PNB por habitante sea inferior al 90% de la media comunitaria.
- 2) Reservados a proyectos relacionados con el medio ambiente y con redes transeuropeas.
- 3) Condicionados por la existencia de un programa nacional que satisfaga las condiciones de convergencia económica (a los que se refiere el Art.104C del Tratado).

Hasta ahora los países beneficiarios son España, Portugal, Grecia e Irlanda.

Los proyectos se analizan en función de determinadas características como las siguientes: ventajas económicas y sociales a medio plazo, prioridades de los Estados miembros, contribución de los proyectos a las políticas comunitarias, adaptación a las normas comunitarias de medio ambiente o integración en las grandes redes europeas de infraestructura.

Los proyectos aprobados se publican en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas.

e) **Regiones ultraperiféricas:**

Las regiones ultraperiféricas son los departamentos franceses de Ultramar, las Azores, Madeira y las Islas Canarias. En el Tratado de la Unión se incluye una Declaración sobre *regiones ultraperiféricas* de la Comunidad. Se reconoce que dichas regiones ultraperiféricas padecen un importante atraso estructural agravado, por condicionantes que empeoran el desarrollo económico y social de las respectivas zonas. Dichos condicionantes son los siguientes: gran lejanía, insularidad, escasa superficie, relieve y clima adversos, y dependencia económica respecto de un reducido número de productos.

En el Tratado de Maastricht se recomienda la adopción de disposiciones específicas en favor de las regiones ultraperiféricas para favorecer el desarrollo económico y social de estas zonas, siempre que exista una necesidad objetiva que aconseje tales iniciativas. En el Tratado de Amsterdam se ha insistido de nuevo en la necesidad de adoptar medidas específicas, especialmente relacionadas con los siguientes ámbitos: política aduanera y comercial, política fiscal, zonas francas, política agrícola y pesquera, abastecimiento de materias primas y bienes de consumo esenciales, ayudas públicas y acceso a los fondos estructurales y programas horizontales comunitarios. Según el Tratado de Amsterdam las medidas que adopte el Consejo no deben ir en detrimento de la integridad y coherencia del ordenamiento jurídico comunitario, incluido el mercado interior y las políticas comunes.

f) Redes transeuropeas:

En el Tratado de la Unión Europea se reconoce la importancia que tienen las redes transeuropeas para afianzar la integración e incrementar las ventajas del mercado único posibilitando que se beneficien todos los países y todas las regiones de la CE. En el Tratado se establece la promoción y realización de grandes redes transeuropeas de infraestructura de transporte, tanto terrestre, como marítimo y aéreo, e infraestructuras de la energía y de las telecomunicaciones. Este compromiso incluido en el Tratado es una nueva competencia de la CE y tiene como objetivo favorecer el establecimiento de redes tecnológicas interrelacionadas en la Unión, especialmente en las zonas periféricas. En el Libro Blanco de la Comisión sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo, las redes transeuropeas tienen también un lugar destacado.

El objetivo principal de las redes transeuropeas, es conectar las redes nacionales y eliminar, en la medida de lo posible, la congestión del tráfico por las vías nacionales. En definitiva, mejorar el acceso a las redes nacionales y garantizar la conexión de las redes nacionales existentes, se podrían considerar las dos prioridades fundamentales en materia de redes transeuropeas. La prioridad sectorial de la Comunidad en esta materia se dirige principalmente al sector del transporte, telecomunicaciones y al suministro de gas y electricidad.

En el sector del transporte la prioridad de las redes transeuropeas son las redes de ferrocarriles de alta velocidad, rápido y no contaminante, para enlazar distintas zonas de la Unión. Las líneas son para pasajeros y mercancías, incluido el transporte combinado carretera-ferrocarril.

En el sector de la energía, la prioridad es interconectar las redes nacionales de electricidad y los gaseoductos en el interior de cada Estado miembro, entre los Estados, y con los países del entorno. Respecto al gas, la orientación va dirigida al desarrollo de nuevas líneas de suministro procedentes de Rusia, Norte de África y Asia Central.

En el sector de las telecomunicaciones se suele citar como ejemplo de red transeuropea integrada, al sistema GSM para las comunicaciones digitales telefónicas móviles, establecido en 1989 y actualmente en funcionamiento en todos los países de la CE.

La escasez de recursos financieros hace que se precise la cooperación privada y pública para llevar a cabo los proyectos. Se considera esencial que el sector privado participe en este tipo de proyectos. Los usuarios deberán contribuir de forma significativa a sufragar los costes reales del tráfico, a través por ejemplo del peaje, en el caso de las autopistas. Los países miembros serán los responsables de la planificación de las infraestructuras, aportando la CE las orientaciones y coordinación pertinentes, para la integración de las redes. Los proyectos no sólo deben producir beneficios económicos, también se pretende que generen un conjunto de beneficios sociales significativos, entre los que se incluyen la creación de empleo y el incremento del bienestar en la zona o región de que se trate.

g) Educación:

A principios de los años 80 se lanzaron unos programas a título experimental sobre educación, formación y juventud, para dar un impulso adicional a la integración europea. Con estos programas se trataba de conocer la realidad económica, social y cultural de otros Estados miembros de la Unión y estrechar los vínculos de la ciudadanía europea.

La política europea de educación y formación fue incluida en los objetivos de la Comunidad, por el Acta Única Europea. En el Tratado de Maastricht se asigna como objetivo general en la Unión, el de contribuir a una educación (Art.126), y a una formación de calidad (Art.127), ampliando la competencia comunitaria al ámbito escolar (Art.126).

Los programas se orientan también a la adaptación de los sistemas educativos y de formación. Los programas han permitido adecuar los sistemas educativos y de formación en la Unión europea, a través del intercambio de experiencias y estudios, la innovación y el acercamiento entre ciudadanos y empresas, y el conocimiento y la práctica de otros idiomas de la CE.

Los tres grandes programas plurianuales con mayores recursos financieros, son los siguientes:

- El Programa Sócrates.
- El Programa Leonardo da Vinci.
- El Programa “La juventud con Europa”.

(a). El programa Sócrates:

Abarca la totalidad del ámbito educativo y reagrupa el conjunto de acciones realizadas desde 1987 en materia de educación, a las que ha englobado (Erasmus, Lengua, Arion, y Euridice), a la vez que desarrolla nuevas actividades (la nueva iniciativa Comenius para la enseñanza secundaria). En el programa Sócrates pueden participar los centros de enseñanza, estudiantes, profesores y asociaciones de profesores, estudiantes y padres de alumnos.

Subprogramas integrados en el programa Sócrates, son los siguientes::

- **Erasmus:** Enseñanza superior. Incluye: 1) ayudas financieras a Universidades para actividades de dimensión europea (proyectos de desarrollo comunitario y contratos internacionales para intercambio de estudiantes, profesores, visitas de estudio, etc.) y 2) becas destinadas a la movilidad de estudiantes.
- **Comenius:** Enseñanza obligatoria. Comprende: 1) colaboración para proyectos educativos europeos (visitas de profesores, intercambios, etc.), 2) educación de los hijos de trabajadores emigrantes, hijos de gitanos, hijos de padres con profesiones itinerantes), y 3) formación en el mismo centro de trabajo.
- **Lingua:** Formación lingüística. Este proyecto abarca los siguientes ámbitos: 1) programas de cooperación europea para la enseñanza de las lenguas, 2) prácticas lingüísticas para profesores de idiomas, 3) ayudantías lingüísticas, 4) desarrollo de la enseñanza de lenguas y de los instrumentos de evaluación, y 3) proyectos conjuntos europeos para el aprendizaje lingüístico.
- **Aprendizaje y Educación Abierta y a Distancia (AEAD).** Son proyectos europeos para el aprendizaje y la educación abierta y a distancia y para actividades AEAD relacionadas con otros aspectos del programa Sócrates.

(b). El programa Leonardo da Vinci:

Abarca el ámbito de la formación profesional. Sustituyo en el curso académico 1994-95 a los siguientes programas: *Comett*: formación en nuevas tecnologías, *FORCE*: formación profesional, *Eurotecnet*: Innovación en la formación, *PETRA*: formación inicial, y *IRIS*: red de formación de la mujer.

(c). El programa la Juventud con Europa III:

Está orientado a la política de cooperación en el ámbito de la juventud, incluidos los intercambios con terceros países (figuran acciones llevadas a cabo con el programa anterior, al que ha sustituido, La Juventud con Europa II y determinadas acciones de *PETRA*), habiéndose creado otros nuevos.

h) Cultura:

El Tratado de Maastricht supuso un importante impulso en la actuación en materia cultural de la Unión Europea, atribuyendo a la Comunidad competencias en esta materia. Los objetivos que se propusieron son los siguientes: 1) contribuir a la expansión de las culturas de los Estados miembros, con respecto a la diversidad nacional y regional, 2) destacar la herencia cultural común, y 3) favorecer la cooperación cultural con terceros países y organizaciones internacionales.

5. ACTIVIDADES DE ENSEÑANZA-APRENDIZAJE:

- 1) A través de Internet, visita las páginas Web, de las instituciones europeas y realiza un resumen de las mismas (año de constitución, organigrama, competencias, etc.).
- 2) Realiza un informe, de la Constitución Europea, exponiendo los derechos y deberes fundamentales que al juicio del alumno debería contener.
- 3) Visita las páginas Web del Gobierno de Canarias y Organizaciones Sociales (empresarios y sindicatos) y realiza un informe de las políticas comunes europeas que se aplican en Canarias.
- 4) Realiza un informe sobre los debates, que se realicen en el aula sobre la Unión Europea.

----- 00000 -----