

El Tratado de Unión Europea: un breve diccionario

A**CERVO COMUNITARIO.** El Acervo comunitario («acquis communautaire») consiste en el conjunto de derechos y obligaciones existente en un momento determinado del proceso de construcción comunitaria, abarcando, en primer lugar, el contenido de los Tratados constitutivos (CEE, CECA y EURATOM, Acta Única Europea * y el TUE * cuando entre en vigor), así como el «Derecho derivado» (Reglamentos, Directivas, Decisiones y Recomendaciones) y los acuerdos internacionales concluidos por la Comunidad.

El «Derecho derivado» lo forman los distintos actos normativos y obligatorios que adoptan las instituciones (Consejo * y Comisión *) en el ejercicio de las competencias que les atribuyen los Tratados constitutivos. El Reglamento * es una disposición de carácter general, obligatoria en todos sus elementos y directamente aplicable en los Estados miembros. La Directiva * es una norma de alcance también general, que obliga a los Estados miembros en cuanto al resultado que pretende obtenerse pero dejando a las autoridades nacionales, la elección de la forma y los medios para conseguirlo. Las Decisiones * son, por el contrario, normas que carecen de carácter general, dirigidas a destinatarios identificados y designados por ellas mismas. Son verdaderas disposiciones jurídicas, obligatorias en todos sus elementos, siempre que reúnan determinados requisitos de forma, tales como su motivación y su válida notificación.

Pero el acervo comunitario comprende también determinados acuerdos celebrados entre los Estados miembros. Algunos de esos acuerdos estaban ya previstos en el propio Tratado (art. 220 TCEE), aunque referidos a materias concretas tales como la protección de las personas, eliminación de la doble imposición, reconocimiento mutuo de sociedades y el reconocimiento y ejecución de decisiones judiciales. La práctica ha propiciado sin embargo, la conclusión de acuerdos entre los Estados miembros en otras materias, fundamentalmente, en el ámbito de la Cooperación Política Europea * consagrada por el Acta Única * y también operante, al margen de ella y en los ámbitos de justicia y de interior.

En cuanto a los acuerdos concluidos por la Comunidad con terceros Estados u organizaciones internacionales, el Tratado prevé expresamente su celebración en materia arancelaria o comercial y en materia de medio ambiente * así como para la asociación de terceros países a la Comunidad. En la práctica, la Comunidad ha extendido la celebración de acuerdos internacionales en todos los ámbitos en que ostenta competencias (ver Relaciones Exteriores).

La aceptación del acervo comunitario es exigida a todo Estado que pretenda su adhesión a la Comunidad, con objeto de garantizar la uniformidad jurídica necesaria para lograr la integración económica. Así se ha hecho en las Actas de Adhesión correspondientes a las tres ampliaciones llevadas a cabo hasta el momento en la Comunidad. Como es fácil de comprender, la incorporación de todo ese cuerpo jurídico a los ordenamientos de los nuevos Estados miembros no es sencilla. Por ello, las Actas de Adhesión establecen períodos transitorios, más o menos amplios, que permitan a aquellos la asimilación gradual de todo ese «Derecho adquirido» de la CE. J.V.

ACTA ÚNICA EUROPEA. (AUE) Resultado de una conferencia intergubernamental desarrollada durante 1985, el AUE fue firmada por los doce Estados miembros a lo largo del mes de febrero de 1986, y no entró en vigor hasta el 1 de julio de 1987, tras el depósito de los respectivos instrumentos de ratificación (Irlanda fue el último en hacerlo, el 24 de junio de ese año, tras una reforma constitucional. Inicialmente estaba previsto que el AUE entrara en vigor el 1 de enero).

El AUE supone la más importante modificación de conjunto de los Tratados constitutivos de las Comunidades sobre todo del TCEE hasta el TUE *. Desde el punto de vista institucional, además de la creación de una jurisdicción de primera instancia en el Tribunal de Justicia * de Luxemburgo, el AUE consagra en sus disposiciones comunes la figura del Consejo Europeo *, sin convertirlo por ello en una Institución comunitaria. Recoge asimismo el principio de la delegación de poderes ejecutivos del Consejo * a la Comisión *, con el consiguiente reforzamiento de ésta. Respecto al Consejo, introduce reformas en el sistema de votación, reduciendo los supuestos de unanimidad en favor de los de mayoría cualificada. Finalmente, y por lo que se refiere al Parlamento Europeo *, establece la obligatoriedad de su dictamen conforme en determinados casos (ampliación * de las comunidades y conclusión de acuerdos de asociación), e instaura el denominado procedimiento de cooperación, consistente en un largo y complejo sistema de doble lectura mediante el cual se da entrada al Parlamento de forma sustancial en el procedimiento

legislativo comunitario, si bien dentro del mismo la última palabra sigue perteneciendo al Consejo.

Respecto de las políticas * comunitarias, el AUE aporta innovaciones importantes, como son el reforzamiento de la cohesión económica y social * entre los Estados miembros, y la extensión de la competencia comunitaria a los ámbitos de la investigación y desarrollo tecnológico * y del medio ambiente * (en todas estas materias se introducen sendos nuevos capítulos en el TCEE). Se consagra también el objetivo de la Unión Económica y Monetaria *, reafirmando para ello el Sistema Monetario Europeo * y el desarrollo del ecu *, y se confirma asimismo la competencia comunitaria en el ámbito de la política social *.

Por otro lado, el AUE impulsa la realización del gran mercado interior *, consistente en la puesta en práctica del conjunto de directivas contenidas en el Libro Blanco de la Comisión de junio de 1985, fijando para ello un horizonte temporal concreto (el 31 de diciembre de 1992) y dotando a la CEE de los instrumentos adecuados, como son, entre otros el procedimiento de cooperación con el Parlamento y el aumento de supuestos de votación por mayoría cualificada en el Consejo, ya citados.

Por último, el AUE institucionaliza la cooperación de carácter intergubernamental entre los Doce * en su política exterior *, a través de la llamada Cooperación Política Europea *, mediante la cual, se pone en marcha un proceso de progresivo acercamiento y coordinación de las políticas exteriores de los Estados miembros, embrión de la PESCE * prevista por el TUE *. J.L.P.

AMPLIACIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. La posibilidad de ampliación de las tres Comunidades Europeas está expresamente contemplada en sus Tratados constitutivos, como lo está igualmente en el nuevo TUE*. La condición que dichos Tratados establecen específicamente para el ingreso de otro miembro es que se trate de un Estado europeo. No obstante, otras dos condiciones se infieren de la propia naturaleza de las Comunidades. Por una parte, las consideraciones contenidas en la parte introductoria del AUE, así como en las disposiciones comunes del TUE, llevan a la lógica conclusión de que cualquier Estado que aspire a su ingreso en las Comunidades deberá ser un Estado democrático. Por otra, es claro que el Estado candidato debe estar en condiciones de asumir plenamente y comprometerse a aceptar el llamado acervo comunitario *.

Teniendo en cuenta que, en la perspectiva de ratificación y entrada en vigor del TUE, el ingreso de cualquier candidato tendrá que producirse en la Unión, y no meramente en las Comunidades, ese acervo deberá

comprender no solamente el «comunitario» propiamente dicho, en sentido estricto, sino también el que se deriva del TUE en todos los campos, particularmente en el de la PESC * y en el de la cooperación en los ámbitos de la Justicia y de los Asuntos de Interior *, incluido su eventual desarrollo futuro, ya previsto expresamente en el TUE (ver Revisión de los Tratados). Hasta ahora, aparte de Marruecos (que no es un país europeo y por ello no cumple la condición básica), siete países han solicitado su ingreso en las Comunidades: Turquía (14 abril 1987), Austria (17 julio 1989), Chipre (4 julio 1990), Malta (16 julio 1990), Suecia (1 julio 1991), Finlandia (18 marzo 1992) y Suiza (26 mayo 1992). Por otro lado, todo parece apuntar a que Noruega presente su solicitud a fines de 1992. Hasta junio de 1992, la Comisión había emitido su preceptivo dictamen sobre estas solicitudes solamente en los casos de Turquía y Austria. Por otra parte, se espera que varios países de Europa central y oriental presenten en el futuro sus candidaturas de adhesión, cuando se den las condiciones.

El Consejo Europeo * de Lisboa, de junio de 1992, estableció que para que la ampliación pudiera tener lugar, deberían cumplirse determinadas condiciones: la entrada en vigor del TUE y la aprobación de las perspectivas financieras para el período 1993-97 (conocidas como «Paquete Delors II» *). Por otro lado, también señaló que, aunque cada candidatura se tratará según sus propias características, las negociaciones con los países candidatos se llevarán a cabo «paralelamente». Finalmente, de las conclusiones de Lisboa queda asimismo claro que, al menos en una primera fase, la ampliación tendrá como objetivo prioritario a los países de la EFTA, al verse enormemente facilitada por el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo *.

Aparte de los problemas de carácter económico y político que deberán ser superados por los candidatos a la adhesión con objeto de asumir en su totalidad el acervo comunitario, un aspecto de gran trascendencia para las Comunidades será el de los cambios institucionales que previsiblemente habrá que acometer para dar entrada a nuevos miembros. El primer aspecto a despejar será precisamente la determinación del «umbral crítico» de nuevas adhesiones para que dichos cambios institucionales en profundidad deban tener lugar. A partir de ahí, será necesario introducir en los Tratados las modificaciones oportunas para permitir el adecuado funcionamiento de las Instituciones, en particular el Consejo * (nueva ponderación de votos, mayor necesidad de actuación por mayoría cualificada, problemas derivados del ejercicio rotatorio de la presidencia, etcétera), la Comisión * (número de comisarios por país), el Parlamento Europeo * (número total de escaños, problemas del mínimo de representación y de la ponderación de la población a

efectos del adecuado reparto de escaños) y el Tribunal de Justicia * (número de jueces y de abogados generales por país). A todo ello habrá que añadir igualmente otras cuestiones, como la de las lenguas * oficiales (interpretación, traducción y documentación) y el reparto de puestos de funcionarios comunitarios por nacionalidades, a título de ejemplo (ver Euro...cratas; los «doce»; revisión de los Tratados). J.L.P.

ARQUITECTURA POLÍTICA EUROPEA. La iniciativa de crear una estructura política que otorgase a Europa una mayor influencia en el mundo fue, una vez más, franco-alemana, y surge en 1990.

Después de varios meses de tensiones y una vez resueltas sus divergencias, el canciller Kohl y el presidente Mitterrand hicieron una llamada a favor de la integración política: «La Comunidad debe tener, en particular hacia el Este europeo, una política común. Alemania no actuará en solitario». Aquí reside, en parte, el origen del Tratado de Maastricht *, que es a la vez el respaldo europeo que necesita el canciller Kohl para alejar la unificación alemana de los malos recuerdos de la historia de la 1.^a mitad del siglo XX.

En el Consejo Europeo * de Dublín (junio 1990), los Doce * decidieron llevar adelante, en paralelo, el proyecto de dotar a Europa de una Política Exterior * y de Seguridad Común * (PESC) y el de la Unión Monetaria *. Sobre esta base se iniciaron en diciembre del mismo año, en Roma, las dos negociaciones, a través de sendas conferencias intergubernamentales.

La estructura del nuevo Tratado fue arduamente negociada al oponer a los partidarios del federalismo (que defienden un modelo comunitario único, derivado a su juicio del TCEE), y a los que defienden una cooperación interestatal. De ese enfrentamiento surge un modelo de Tratado con una estructura institucional de «tres pilares». Un primer pilar o capítulo comprende las competencias clásicas del Tratado de Roma, ampliadas a nuevas políticas, entre ellas, la Unión Económica y Monetaria. Un segundo pilar define la Política Exterior y de Seguridad Común, su ámbito de aplicación y su sistema de toma de decisiones. El tercero está dedicado a la cooperación intergubernamental en materia policial y de justicia *.

Estos tres pilares funcionarán según regímenes jurídicos diferentes (el primero obedece a la lógica de la integración, los otros dos a la de cooperación entre Estados soberanos), pero bajo un marco institucional común: la Unión Europea. Esta construcción permite que coexistan una Comunidad con competencias ampliadas y un régimen de cooperación intergubernamental (ver TUE). M.B.

ASILO. La política de asilo de los Estados miembros es una de las materias declaradas de interés común para la realización de los fines de la Unión, en especial, para lograr el objetivo de la libre circulación de personas *. Esto implica que los mecanismos institucionales de cooperación establecidos en el Título VI del TUE * serán aplicables a esta materia que si bien, al igual queja inmigración *, no ha sido comunitarizada, podría llegar a serlo mediante el mecanismo previsto en el art. K.9.

El Tratado de la Unión sólo contiene una Declaración aneja relativa al tema del asilo. En ella los Estados miembros se comprometen a que el Consejo estudie prioritariamente las cuestiones referentes a la política de asilo de los Estados miembros, con la finalidad de adoptar, a principios de 1993, una acción común destinada a armonizar algunos de sus aspectos, a la luz del programa de trabajo y de los plazos estipulados en el informe sobre asilo elaborado a petición del Consejo Europeo * de Luxemburgo (28 - 29 de junio de 1991). En la Declaración también se prevé el análisis de las posibilidades de que el art. K.9 del TUE se aplique al asilo.

Entre los objetivos, prioritarios de los Estados miembros en este ámbito se pueden mencionar los siguientes: la celebración de un convenio sobre la determinación del Estado responsable de examinar las solicitudes de asilo; la homogeneización de los criterios de concesión de asilo; la cooperación en la realización de informes sobre las condiciones políticas y sociales de los países de origen de los solicitantes; el establecimiento de un sistema simplificado para examinar, y en su caso denegar las solicitudes manifiestamente infundadas; la unificación de los formularios de solicitud de asilo; la armonización del derecho sustantivo en materia de asilo y de las políticas de retorno y la creación de condiciones de acogida respetables. El estudio y la preparación de las condiciones para realizar las políticas necesarias en materia de asilo se verán favorecidas por su incorporación al sistema institucional del TUE donde se prevé que el Comité de Coordinación asuma funciones de coordinación y de iniciativa, colaborando en la preparación de los trabajos del Consejo en la materia (ver Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior). C.E.

AYUDAS PÚBLICAS. El enfoque con el TCEE regula las ayudas públicas (arts. 92 a 94) –que prácticamente no ha sido modificado por el TUE *– pone de manifiesto la ambigüedad con que son examinadas: por una parte, pueden constituir una distorsión a la competencia entre empresas; por otra, pueden resultar imprescindibles para corregir determinados desequilibrios que las fuerzas del mercado, por sí solas, no podrían superar. De ahí que su regulación se realice en el Capítulo del

TCEE dedicado a las normas sobre la competencia, y que, aunque en principio estén prohibidas, puedan ser objeto de autorización.

El apartado 1.º del art. 92 parte del principio de la incompatibilidad con el mercado común de las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales que falseen o amenacen falsear la competencia en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, favoreciendo a determinadas empresas o producciones.

El TCEE no contiene una definición de ayudas públicas y el propio art. 92.1 señala que resulta indiferente la forma que puedan revestir (subvenciones directas; exoneraciones fiscales; bonificaciones de intereses; cesión de inmuebles o terrenos; tomas de participación o aportaciones de capital en empresas controladas directa o indirectamente por entes públicos realizadas en condiciones que no serían aceptables para un inversionista privado que actuara en condiciones normales de mercado...). A falta de un concepto legal, podemos definir de forma muy amplia las ayudas públicas como todo acto mediante el cual un ente público modifica la estructura de costes de una o varias empresas determinadas, asumiendo cargas o no exigiendo contraprestaciones que, de no mediar tal acto, habrían sido soportadas por las empresas beneficiarias.

El apartado 2.º del artículo 92 contiene tres supuestos, de alcance limitado, de ayudas que automáticamente quedan excluidas del principio general de prohibición.

El apartado 3.º del mismo artículo establece tres categorías de ayudas que pueden ser autorizadas (ayudas destinadas a favorecer el desarrollo de regiones con nivel de vida anormalmente bajo o con grave situación de desempleo, a fomentar proyectos de importante interés común europeo, y a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o regiones económicas). Para determinados tipos de ayudas existen directrices que permiten determinar *a priori* su compatibilidad con el mercado común. El TUE introduce en este apartado 3.º un nuevo supuesto de compatibilidad relativo a las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio.

El artículo 93 establece los principios que rigen el procedimiento de control de las ayudas públicas, y en particular la obligación de los Estados miembros de notificar con antelación a la Comisión * los proyectos dirigidos a conceder o modificar ayudas y de no ponerlos en ejecución antes de que ésta adoptado una decisión definitiva. Si la Comisión considerara que el proyecto no es compatible con el artículo 92, deberá abrir un procedimiento, a cuya conclusión puede obligar al Estado a modificar el proyecto, suprimirlo e incluso a recuperar la ayuda si hubiera

sido otorgada. No existe una norma que desarrolle este procedimiento, pero el Tribunal de Justicia * ha tenido ocasión de precisar el alcance de algunos de los derechos y obligaciones que imponen los arts. 92 y 93 a los interesados.

El artículo 94, modificado por el TUE, faculta al Consejo * para adoptar reglamentos * de desarrollo de los arts. 92 y 93. R.A.C.

BANCO CENTRAL EUROPEO (BCE). El BCE es junto con los Bancos Centrales de los Estados miembros, uno de los integrantes del Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC)*. A diferencia de este último, el BCE tendrá personalidad jurídica propia.

El BCE comparte con el SEBC la característica de ser *independiente*, tanto de los Gobiernos de los Estados miembros como de las autoridades comunitarias.

Al igual que la preocupación central de la Unión Económica * es la de evitar déficit excesivos, la actuación del BCE tendrá como *objetivo principal*, el mantenimiento de la estabilidad de los precios.

El TUE * confiere al BCE poder reglamentario, bajo la forma de reglamentos *, decisiones, recomendaciones y dictámenes (ver Acervo comunitario), así como legitimación activa ante el Tribunal de Justicia *.

El BCE tendrá el *derecho exclusivo de autorizar la emisión de billetes* de banco en la Comunidad, únicos de curso legal; billetes que, una vez autorizados por el BCE, podrán ser emitidos por este o por los Bancos Centrales Nacionales.

El BCE podrá, asimismo, hacer recomendaciones al Consejo de Ministros * o ser consultado por éste para celebrar acuerdos formales relativos a un sistema de tipos de cambio para el ecu * en relación con las monedas no comunitarias, así como para la adopción o ajuste por el Consejo de los tipos centrales del ecu * y para formular orientaciones generales sobre la política de tipos de cambio.

Los *órganos rectores* del BCE serán el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo.

El *Consejo de Gobierno* estará formado por los miembros del Comité Ejecutivo del BCE y los Gobernadores de los Bancos Centrales de los Estados miembros.

Por su parte, el *Comité Ejecutivo* estará compuesto por el Presidente, el Vicepresidente y otros cuatro miembros. Todos ellos serán nombrados por el Consejo Europeo *.

La actuación de los Bancos Centrales Nacionales deberá ajustarse a las orientaciones e instrucciones del BCE.

El capital del Banco será de 5.000 millones de ecus, y sus estatutos se recogen en el protocolo 3 del TUE. * F.C.

BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (BEI). El art. 4B del TCEE menciona la creación de un Banco Europeo de Inversiones que actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye dicho Tratado y sus correspondientes Estatutos. Según el art. 198 D del Tratado el BEI tendrá personalidad jurídica, siendo sus partícipes los Estados miembros, que han suscrito conjuntamente su capital.

El art. 198 E del Tratado señala que el BEI tendrá por misión la de contribuir al desarrollo equilibrado y estable del mercado común en interés de la Comunidad, recurriendo a los mercados de capitales y a sus recursos propios. A tal fin, el BEI facilita, mediante la concesión de préstamos y garantías y sin perseguir fines lucrativos, la financiación, en todos los sectores de la economía, de los proyectos siguientes: a) proyectos para el desarrollo de las regiones más atrasadas; b) proyectos que tiendan a la modernización o reconversión de empresas o a la creación de nuevas actividades necesarias para el progresivo establecimiento del mercado común que, por su amplitud o naturaleza, no puedan ser enteramente financiados por los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados miembros; c) proyectos de interés común a varios Estados miembros que, por su amplitud o naturaleza, no puedan ser enteramente financiados con los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados miembros. En este sentido, el BEI realiza actuaciones preferentes de financiación para la mejora de infraestructuras de transporte y de telecomunicación de interés europeo, protección del medio ambiente y de la calidad de vida, realización de objetivos comunitarios en el ámbito de la energía y fomento de la actividad de las pequeñas y medianas empresas a través de préstamos globales.

Fuera de la Comunidad, en el marco de acuerdos específicos, convenios y protocolos financieros, el BEI secunda la política comunitaria de cooperación financiera con los países ACP (África, Caribe y Pacífico) *, de la cuenca mediterránea, y de Europa central y oriental. En todos estos países el Banco interviene mediante préstamos con cargo a recursos propios. Igualmente concede capitales-riesgo con cargo a recursos presupuestarios de la Comunidad (países mediterráneos) o de los Estados miembros (países ACP).

El BEI tiene su sede provisional en Luxemburgo y su estructura decisoria está integrada por un Consejo de Gobernadores compuesto por un Ministro de cada Estado miembro, un Consejo de Administración compues-

to por 22 Administradores, altos funcionarios de los Ministerios de Finanzas, y Bancos Centrales, y un Comité de Dirección que constituye el órgano ejecutivo y está compuesto por un Presidente y seis Vicepresidentes.

Respecto de su operativa bancaria el BEI capta la mayor parte de sus recursos –principalmente mediante emisiones públicas de obligaciones– en los mercados de capitales. Careciendo de finalidad lucrativa el BEI concederá sus préstamos a largo plazo en unas quince monedas incluido el ecu *. Fija sus tipos de interés para cada moneda en función de los costes de sus empréstitos con la mera adición de un margen único (0,15%) destinado a cubrir sus gastos. J.L.F.R.

BANCO EUROPEO DE RECONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO (BERD). El BERD fue creado por una iniciativa del Presidente francés Francois Mitterrand, que asumió el Consejo Europeo * de Estrasburgo del 8 y 9 de diciembre de 1989 decidiendo convocar para ello una Conferencia íntergubernamental. Esta conferencia inició sus trabajos en París el 15 de enero de 1990 y, tras un intensísimo proceso de negociación y numerosas reuniones, finalizó con la firma del Convenio Constitutivo el 29 de mayo del mismo año.

El objetivo fundamental del BERD es el de canalizar ayuda financiera multilateral a los países de Europa central y oriental que acepten los principios de la democracia multipartidista, del Estado de Derecho y del respeto de los derechos humanos y deseen orientar sus economías hacia el libre mercado, facilitando su ajuste estructural y promoviendo la iniciativa privada.

Aunque en el momento de su creación participaban en el BERD 40 países, la Comunidad Europea (representada por la Comisión) * y el BEI*, actualmente cuenta ya con 55 miembros (de los que 46 son europeos), tras haber admitido a Albania y a 14 de las repúblicas de la antigua Unión Soviética (todas, a excepción de Georgia).

La Comunidad Europea (sus Doce * Estados miembros, la Comisión y el BEI) ostentan el 51% del capital del Banco, que asciende a 10.000 millones de ecus *, reconociéndose así el carácter esencialmente europeo del BERD y el protagonismo de la Comunidad Europea en el apoyo a las reformas políticas y económicas en los países de Europa central y oriental.

Debe subrayarse que el BERD es la primera institución financiera internacional que utiliza el ecu como unidad de cuenta para las contribuciones y como divisa de expresión de su capital. El Convenio contempla, no obstante, la posibilidad de que el desembolso del capital pueda también efectuarse en dólares o yens por lo que muchos han visto

aquí una primera manifestación de un futuro sistema monetario triangular, en el que Europa estaría representada mediante su propia moneda común, el ecu.

La estructura del BERD, que tiene su sede en Londres, está integrada por su Presidente (el francés Jacques Attali), cuatro Vicepresidentes, el Consejo de Administración (compuesto por 23 Directores ejecutivos) y la Junta de Gobernadores.

Hasta el mes de junio de 1992 el BERD ha financiado un total de 23 operaciones en países de Europa central y oriental por un volumen de 670 millones de ecus (de los que al menos el 60% han de ir destinados al sector privado).

España es junto con Canadá, el octavo mayor contribuyente del Banco, con un 3,40% del capital (por detrás de Estados Unidos, Francia, Alemania, Reino Unido, Italia, Japón y Rusia). Por ello le corresponde, con carácter permanente y exclusivo, uno de los 23 puestos del Consejo de Administración. A.N.

C **CIUDADANÍA EUROPEA.** El TUE incorpora una parte segunda al TCEE titulada «Ciudadanía de la Unión», en la que se enuncian derechos específicos en favor de todos los ciudadanos comunitarios:

Figura, en primer lugar, su derecho a circular y residir libremente en el territorio comunitario. El derecho a la libre circulación de personas * – y en particular de los trabajadores – no constituye en realidad una novedad. Lo mismo cabe decir del derecho de residencia, contemplado incluso en favor de los ciudadanos no activos en tres Directivas * de 1990 que regulan –y limitan –su ejercicio. El TUE refuerza sin embargo el alcance de estos derechos, dotando a la Comunidad de una competencia específica –si bien por unanimidad del Consejo *– para adoptar actos tendentes a facilitar su ejercicio.

En segundo lugar, se proclama su derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales y al Parlamento Europeo * del Estado miembro en el que resida, en iguales condiciones que sus nacionales. El Consejo definirá, por unanimidad, las modalidades de ejercicio de este derecho antes de 1994 (1995 para las elecciones municipales). El reconocimiento del derecho a ser elegible en las elecciones municipales ha motivado la reciente revisión de varias Constituciones, entre ellas la española (art. 13.2).

En tercer lugar, se reconoce su derecho a recibir la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado de su

nacionalidad. Será sin embargo preciso que los Doce celebren entre sí –y con terceros Estados– acuerdos que permitan el ejercicio efectivo de tal derecho. El TUE dispone su celebración antes del 31 de diciembre de 1993.

El «*status civitatis*» se completa, por último, con el reconocimiento del derecho de petición ante el Parlamento Europeo y a dirigir reclamaciones a un Defensor del pueblo europeo.*.

El TUE define al ciudadano comunitario como toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. No obstante los Estados miembros siguen conservando plena libertad para determinar los modos de adquisición y pérdida de su nacionalidad.

El nuevo Título sobre ciudadanía incorporado al TCEE tiene su origen, como es sabido, en una iniciativa del Gobierno español. No obstante los antecedentes de la noción de ciudadanía pueden encontrarse en la creación, en 1984, del Comité sobre la Europa de los Ciudadanos («Comité Adonnino»), cuyo objetivo era acercar a éstos la construcción comunitaria. Los avances desde esta perspectiva han sido sin embargo escasos hasta ahora (controles en fronteras, pasaporte común, ...).

En otro orden de consideraciones, interesa destacar que los derechos reconocidos hasta la fecha al ciudadano por el ordenamiento comunitario derivan esencialmente de su condición de trabajador u operador económico (ver Libre circulación de personas), si bien es asimismo beneficiario de la prohibición de discriminación por razón de la nacionalidad en los ámbitos de regulación comunitaria. El TUE trasciende pues la actual dimensión socio-económica de la Comunidad creando un catálogo de derechos en favor de todos los ciudadanos, susceptible de futuras ampliaciones de acuerdo con el procedimiento establecido al efecto. No obstante el número de derechos reconocidos es escaso y, por otra parte, el alcance real de los mismos se encuentra en buena medida a merced del contenido de los actos de desarrollo y acuerdos que deben adoptarse, tal y como hemos señalado, en los próximos años. ¿Por qué se ha producido entonces tanto revuelo en la opinión pública y en los medios políticos europeos? ¿Qué tal un español como alcalde de Maastricht? J.D.H.

COHESIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL. El término «cohesión económica y social» se introdujo por primera vez en el Acta Única* en 1985. En 1957 los seis países fundadores de la CEE tenían economías de gran homogeneidad (hoy día sus diferencias de renta per cápita respecto de la media comunitaria van del 1G3 por cien de Holanda, Bélgica y Reino Unido al 113 por cien de Alemania, sin los cinco lander ex RDA, con la excepción de Luxemburgo, 128 por cien, país de reducidas dimensiones

que no modifica la situación). Ello explica que el TCEE no hiciera ninguna mención a la cuestión de las diferencias de renta entre Estados o regiones ni a eventuales mecanismos para su corrección. Únicamente en su artículo 2. se incluyó como misión de la CEE la de «promover un desarrollo armonioso y equilibrado de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad». Hubo que esperar a 1975 para que por la vía del Derecho derivado (ver acervo comunitario) se creara el Fondo de Desarrollo Regional (FEDER) * (su dotación en su primer año fue de poco más de 200 millones de ecus) * por presiones italianas (dada su economía dual: Norte-Sur) e irlandesas.

La adhesión de Grecia, Portugal y España modificó la situación propiciando que en el Acta Única se incluyera un título completo (art. 130 A a 130 E) sobre cohesión económica y social. En él, la cohesión se liga al «desarrollo armonioso de la Comunidad» ¿De qué modo?: «En especial» adoptando medidas para reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las regiones (las palabras «en especial» permitirán posteriormente complementarlo con el enfoque estatal del nuevo Fondo de Cohesión * establecido en Maastricht).

¿Cómo?: en primer lugar sentando la base de una concepción integral y global de la cohesión («la cohesión se tendrá en cuenta a la hora de desarrollar las distintas políticas * de la Comunidad y realizar el Mercado Interior» *, (art. 130 B), y en segundo lugar configurando los tres Fondos Estructurales * existentes (FEDER, Fondo Social y FEOGA Orientación) * como un mecanismo unitario pro-cohesión, vía gasto (art. 130 D).

El art. 130 B nunca se aplicó, pero la cantidad total asignada a los tres Fondos Estructurales se duplicó pasando de 7.000 millones de ecus a 14.000 millones de ecus a precios de 1988 (equivalentes en términos monetarios a casi 19.000 millones de ecus en 1992), lo que representa el 0,3 por cien del PIB de la CEE y el 27 por cien del presupuesto comunitario *. El TUE * enriquece considerablemente la cohesión; pues, en efecto:

1. Se configura como una de las columnas maestras de la Unión al incluirse como objetivo de la misma (art. B) y como misión de la Comunidad Europea (art. 1).

2. Refuerza su concepción global e integral (la cohesión no sólo debe tenerse en cuenta a la hora de desarrollar las políticas, sino al «formularlas», nuevo art. 130 B). Es un mandato general a todas las Instituciones que permitirá adoptar políticas y acciones «cohesivas» superando la concepción del Acta Única que limitaba la cohesión a la mera transferencia de sumas de dinero. La Comisión * debe realizar un informe cada tres años para evaluar la cohesión en la Comunidad.

3. Por el lado de la política del gasto se crea un nuevo Fondo llamado de cohesión, de naturaleza estatal (superando la noción regional de la cohesión del FEDER aunque ésta se mantiene).

4. Se aplica por primera vez a los ingresos al establecerse en el Protocolo de Cohesión que «se tendrá más en cuenta la capacidad contributiva de los Estados y se examinarán los medios para corregir los elementos regresivos que existan en el actual sistema de recursos propios» (es decir los del tercer recurso IVA que grava el consumo y no el ahorro ni la exportación) (ver Financiación de las CCEE). J.E.

COMISIÓN. La Comisión –Alta Autoridad para el Tratado de la CECA – es, de las cuatro instituciones comunitarias, aquélla que tiene encomendada por los tres Tratados constitutivos la representación y salvaguardia del interés genuinamente comunitario, entendido éste como interés específico, distinto y separado del de los Estados miembros. Es un órgano único y común para los tres Tratados, un órgano colegiado compuesto de diecisiete miembros, los cuales, aún teniendo que ser nacionales de los Estados comunitarios –no menos de uno, ni más de dos por cada Estado–, no los representan, ni siguen sus instrucciones, debiendo ejercer sus funciones con absoluta independencia.

Una de las escasas modificaciones introducidas por el TUE * en el entramado institucional comunitario se refiere al nombramiento de la Comisión. Serán –a partir de 1995 – los Gobiernos de los Estados miembros los que, previa consulta al Parlamento Europeo *, designarán de común acuerdo al Presidente de la Comisión quien, a su vez, deberá ser consultado por los Gobiernos citados para la designación de los restantes comisarios. Tanto uno como otros se someterán después colegiadamente al voto de aprobación del Parlamento Europeo. Si lo obtuviesen, entonces serán nombrados por los Gobiernos de los Estados. Obsérvese que no se pone en manos del Consejo * el nombramiento de la Comisión, sino de los Gobiernos, para no supeditar jerárquicamente a ésta respecto de aquél. En cuanto al Parlamento Europeo, está en la actualidad facultado para hacer caer la Comisión previa aprobación de una moción de censura.

Como órgano colegiado, la Comisión adopta sus decisiones por mayoría absoluta y ostenta una responsabilidad colectiva que no resulta menoscabada por la distribución, entre los distintos comisarios, de competencias correspondientes a las diferentes áreas de la actividad comunitaria –Presidencia; Agricultura y bosques; Pesca; Medio ambiente, seguridad nuclear y transportes; Política mediterránea, relaciones Norte-Sur, por citar algunas–.

Las competencias de la Comisión difieren de un Tratado a otro. En lo que hace al poder normativo, mientras que en el Tratado CECA es el órgano encargado de ejercerlo, los otros dos Tratados (CEE-CEEa) le otorgan la iniciativa de proponer la adopción de actos de Derecho derivado (ver Acervo comunitario) para que sea el Consejo quien los adopte. Es el órgano encargado de velar por el respeto de los Tratados y del Derecho derivado –gestión de las cláusulas de salvaguardia, adopción de sanciones en el TCECA, en materia de competencia (TCEE) y de control de seguridad (TCEEa)...-. Finalmente, en el ámbito de la representación internacional de las Comunidades y de sus relaciones con terceros Estados y organizaciones internacionales, la Comisión es la encargada de la negociación de los tratados que con dichos sujetos se vayan a concluir y del ejercicio de los derechos de legación activa y pasiva (ver Relaciones Exteriores). L.P.P.D.

COMITÉ DE LAS REGIONES. Con el Tratado de Maastricht * el proceso de Unión Europea se hace cargo por vez primera institucionalmente de la cuestión regional. Hasta ahora, dentro del viejo debate sobre el papel de las regiones en la construcción europea, la CE había producido una política regional * pero no, propiamente, instituciones representativas de las *regiones*, sensibles en muchos casos al ejercicio comunitario de competencias que en el orden interno a ellas correspondían conforme a la organización territorial de los Estados miembros. Contando con el precedente –bien limitado– del Consejo consultivo de las colectividades regionales y locales creado por la Comisión * a iniciativa propia a través de la Decisión de 24 de junio de 1988, las pretensiones de las fuerzas regionales por asegurar –y reforzar– la participación de las regiones en la estructura institucional de la CE y en los procesos decisorios comunitarios, puesta de manifiesto por la Asamblea de las Regiones de Europa en 1990, chocaron sin embargo con las reticencias de ciertos Estados miembros. A pesar de ello, en octubre de ese mismo año, el Consejo Europeo * de Roma acordó tomar en consideración los intereses particulares de las regiones en la Conferencia sobre la Unión Política y fruto de este compromiso son los artículos 198A, 198B y 198C del TUE * que crean un órgano autónomo denominado «Comité de las Regiones» al que se le confieren funciones *consultivas* sobre diversas materias.

El Tratado sólo establece la distribución numérica global de representantes por Estado miembro, sin distinguir entre *regionales y locales* y carece de todo criterio calificador de los mismos que guíe las propuestas de los Estados comunitarios que tendrán que ser aprobadas por el Consejo

por unanimidad. Su mandato es de cuatro años, renovable. Se establece en consecuencia un Comité de naturaleza híbrida siguiendo el modelo del Consejo consultivo de las colectividades regionales y locales creado por la Comisión. Por lo que se refiere al carácter representativo de sus miembros, el Tratado precisa que no estarán vinculados a ningún mandato imperativo. En relación con el reparto de los miembros del Comité entre los Estados comunitarios, España queda situada en buen lugar, con 21 representantes y a sólo tres de diferencia de los Estados con mayor número: Alemania, Francia, Italia y el Reino Unido. El sistema de reparto es ajeno a la realidad de las regiones e idéntico a la distribución del Comité Económico y Social *.

El Tratado dispone que el Comité será consultado por el Consejo o por la Comisión en los casos previstos en el Tratado. La lectura del mismo permite establecer la lista de los supuestos: educación y juventud, cultura, salud pública, redes transeuropeas y cohesión económica y social. Respecto de esta última, el Comité está llamado a ejercer una función consultiva en materia de política regional y en este sentido se prevé su consulta para la organización de los Fondos estructurales * y en las decisiones de aplicación relativas al FEDER *.

En definitiva, un paso más por la institucionalización realizada, aunque tímido y limitado por sus carencias: el carácter consultivo del Comité, la composición híbrida de sus representantes –regionales y locales –, el control de las autoridades centrales en la designación de aquéllos y el reparto de los mismos en función, no de la realidad regional, sino del peso en el seno comunitario de cada Estado miembro. C.I.S.

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL. El Comité Económico y Social (CES), órgano consultivo de la CEE y de la CEEA, fue creado por los Tratados de Roma con el fin de asegurar una adecuada representación de los intereses de los medios profesionales, de forma que éstos pudieran ser tenidos en cuenta por las Instituciones comunitarias en la elaboración de sus decisiones.

Los miembros del CES son nombrados por el Consejo * (por unanimidad) por un período de cuatro años, y su mandato es renovable. Por otro lado, los Tratados especifican que su designación se hará a título personal, y no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Además, se señala que la composición del CES deberá tener en cuenta la necesidad de garantizar una representación adecuada de los diferentes sectores de la vida económica y social.

Respecto de su organización interna, los miembros del CES se constituyen voluntariamente en tres grupos: el grupo I, conocido como grupo de

los empleadores (que incluye a los representantes de la industria, medios bancarios y financieros, federaciones de transportistas, etcétera), el grupo II o grupo de los trabajadores (fundamentalmente representantes de organizaciones sindicales), y el grupo III o grupo de actividades diversas (compuesto por representantes de los medios agrícolas, artesanales, PYMES, profesiones liberales, asociaciones de consumidores, etcétera).

Por otra lado, los Tratados disponen que dentro del CES se constituyan secciones especializadas para las principales materias contempladas en aquéllos. En particular, se prevé que exista una sección de Agricultura y otra de Transportes. También se prevé que se establezcan subcomités encargados de elaborar proyectos de dictámenes sobre determinadas materias o cuestiones.

Por lo que se refiere a su actuación, el CES debe ser consultado por el Consejo, respecto de las propuestas de la Comisión *, en todos aquellos supuestos expresamente previstos por los Tratados (como por ejemplo, la PAC *, la política social *, el derecho de establecimiento * o la aproximación de legislaciones). Por otra parte, tanto el Consejo como la Comisión pueden consultar al CES en todos aquellos supuestos en que lo consideren oportuno. Además, desde la Cumbre de París de 1972, se le reconoce al CES el derecho a emitir dictámenes por propia iniciativa (esto queda consagrado por el artículo 198 del Tratado CE, modificado por el TUE).

Por último hay que señalar que, en virtud de una resolución del Parlamento Europeo * de 9 de julio de 1981, está asimismo previsto un intercambio de información entre las comisiones parlamentarias y las secciones especializadas del CES, así como el contacto entre presidentes y ponentes.

En cualquier caso, hay que subrayar que los dictámenes del CES son siempre de carácter consultivo, y por lo tanto no vinculan a las Instituciones comunitarias. Ello no impide que dichos dictámenes tengan una notable influencia en las tomas de posiciones y en las decisiones de dichas Instituciones. J.L.P.

COMPETITIVAD. Hay un fuerte debate en el interior de la Comunidad sobre la política de competitividad, sobre fusiones de empresas y sobre subsidios a la industria nacional. Sin las limitaciones que impone el Tratado, los Gobiernos se verían tentados a apoyar a sus propias empresas a costa de otras, incluso si ello significase no aplicar las normas del Mercado Único *. El rechazo del Tratado provocaría un éxodo de capitales de las monedas más débiles. Las más afectadas serían la lira y la libra esterlina, y por otros motivos, la peseta. Como ha podido

comprobarse a mediados de septiembre, en vísperas del referéndum francés, cuando el SME * ha sido puesto a prueba. El Bundesbank, motor de la economía alemana representa casi un tercio de la producción de la CE.

El título V del Tratado regula lo relacionado con la competencia en sus art. 85 a 102. Titulado «Normas comunes sobre la competencia, fiscalidad y aproximación de legislaciones» establece las incompatibilidades entre el mercado común y los acuerdos entre empresas y prácticas que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear la competencia; la explotación abusiva de una posición dominante; el mantenimiento por parte de los Estados de empresas públicas; las prácticas de dumping; las ayudas otorgadas por los Estados con las que se merma la competencia; los gravámenes a productos de otros Estados; la devolución de tributos internos a productos exportados; las exoneraciones a las exportaciones a otros Estados y la aproximación de legislaciones y los plazos para que esta aproximación se lleve a cabo (ver ayudas públicas; derecho de la competencia).

España es uno de los países menos competitivos de la OCDE según el informe mundial de la competitividad elaborado por el World Economic Forum. Japón es el país más competitivo (principalmente debido a su flexibilidad laboral), seguido por EE.UU. (por sus infraestructuras) y Alemania. España ocupa el puesto número 19 por sus desventajas en el mercado laboral, en infraestructuras, tasas de interés y otras rigideces del sistema financiero. España ocupa el último lugar de la clasificación de la OCDE en desempleo, incentivos al trabajador, flexibilidad laboral y organización de la fuerza de trabajo. Además España pierde competitividad frente a los países industrializados por las trabas derivadas de ciertas políticas del Gobierno en materia fiscal, monetaria y de seguridad. La política fiscal es escasamente efectiva.

El Fondo Monetario Internacional propuso en 1991:

- Contener el gasto regional.
- Eliminar controles innecesarios que impiden el aumento de la flexibilidad y la competitividad.
- Modificar las prácticas arraigadas de las empresas incluidas las públicas que buscan la colusión en detrimento de soluciones eficientes.
- Reforzar la desaceleración de los salarios.
- Otorgar prioridad a los objetivos de convergencia.
- Contener el crecimiento del salario y del empleo en la Administración Pública. C.O.

COMUNIDAD EUROPEA. A partir del Tratado de París (18-IV-1951) –por el que se constituía la primera Comunidad, la CECA– y de los Tratados de Roma (25-III-1957) –fundadoras de las otras dos Comunidades, la CEE y la CEEA– iba a estar completa la triada comunitaria.

Estas tres organizaciones internacionales, hasta la fecha con entramados jurídicos distintos, puesto que nunca se ha llevado a efecto la unificación de la *empresa* comunitaria en un único Tratado, ni siquiera tras el de Maastricht *, han sido gestionadas, en cambio por instituciones comunes –Consejo *, Comisión *, Tribunal de justicia * y Parlamento * –.

A un proceso novedoso en el ámbito internacional, como es el de la constitución de organizaciones internacionales supranacionales, en favor de las cuales se han transferido competencias detraídas de los Estados miembros, le corresponde un título distintivo singular, como es el de Comunidad, que oscurece la vertiente estatal e ilumina la acción de poner en común. Pero en la línea nominalista se ha avanzado con más efectividad que en la transferencia de nuevas competencias a las Comunidades. Así, a partir de 1978, por mor del Parlamento Europeo, la empresa comunitaria será una y trina. Una, porque cabe referirse en forma conjunta a las tres Comunidades como la Comunidad Europea. Trina, porque bajo tan piadoso manto nominalista subsiste la trabazón de tres Comunidades, tres organizaciones, tres procesos que los oficiantes sólo bautizan, pero no ponen jurídicamente en común.

Y en esto llega el Tratado de la Unión Europea, y se abandonan los argumentos teologales para someterse al triunfo de la *arquitectura* pagana. La triada de pilares comunitarios (CEE-CEEA-CECA), antaño bajo el potencial apelativo Comunidad Europea, coadyuvará hogaño a sostener el templo griego de la Unión Europea, junto con los otros dos pilares de la PESC * y la Cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior *. Más aún, el Tratado de Maastricht rebautizará como Comunidad Europea exclusivamente a la CEE, devolviendo aparentemente sus antiguas señas de identidad a las modestas hermanas CECA y CEEA. L.P.P.D.

COMUNIDAD EUROPEA DE DEFENSA (CED). A finales de 1949 nacen la República Democrática Alemana (RDA), bajo la protección soviética y la República Federal de Alemania (RFA), bajo la protección occidental. Los rumores pronto apuntan al interés de Estados Unidos por integrar a la RFA en el Pacto Atlántico (OTAN) *. El representante americano en la Conferencia de los Tres, Dean Acheson, exige el 12 de

diciembre de 1950: «Quiero ver alemanes de uniforme para el otoño de 1951» («Le Monde», 9 de septiembre 1992).

En Francia, el proyecto de Comunidad Europea de Defensa (CED) presentado por el presidente del Consejo, Rene Pleven, pretende responder a la misma preocupación expresada por EE.UU.: la integración de la nueva Alemania occidental en la alianza creada dos años antes para frenar el expansionismo de la URSS. Alemania aportaría su contribución a la defensa común pero en el marco de un Ejército europeo. Esta idea suscita vivas reacciones en el Parlamento francés. A su favor están: los demócratas-cristianos del MRP; los fieles del europeísmo, entre ellos, el grupo de Pleven y Mitterrand, preocupados por relanzar la construcción europea; los «atlánticos», en particular el grupo de Antoine Pinay, para quienes la CED es un refuerzo de la OTAN.

En contra están: el Partido Comunista; los «nacionalistas», que consideran que la CED debilitaría a Francia y reforzaría a Alemania; algunos gaullistas ortodoxos, pero también la mayoría de los disidentes de este sector, agrupados bajo la dirección de Jacques Chaban-Delmas; los «neutralistas», que pesan poco en el Parlamento pero bastante en los medios de comunicación; y los socialistas, hostiles al rearme alemán.

Los socialistas, tras una reunión de su Comité Ejecutivo, dan su aprobación al proyecto, subordinado eso sí a condiciones previas: reunificación democrática de Alemania, participación británica y, sobre todo, establecimiento de una autoridad política europea. Sin embargo, la ambigüedad prevalece en este partido. En una reunión conjunta del grupo parlamentario y del Comité Ejecutivo de los socialistas que se celebra en noviembre de 1951, aparecen las divergencias y las distintas tendencias que cohabitan en sectores a favor y en contra de la CED. A pesar de las divisiones, Guy Mollet –responsable de asuntos europeos en el Gobierno de Rene Pleven y portavoz de los socialistas– intenta presentar un «tronco común» de las preocupaciones socialistas a Edgar Faure, que ha sucedido a Pleven. En febrero de 1952, veinte diputados deciden no respetar la disciplina de grupo y votar contra el proyecto del Gobierno. Aquí empieza la serie de indisciplinas y sanciones que se convertirían en cotidianas, durante dos años.

La muerte de Stalin y el armisticio en Corea proporcionan a la oposición nuevos argumentos en cuanto a las posibilidades de distensión y de una política de desarme.

El 30 de agosto de 1954, Pierre Mendés Francés se niega a comprometer la responsabilidad de su Gobierno en un proyecto que él mismo no apoya. Los diputados rechazan la ratificación de la CED por 319

voces contra 264. Hay 12 abstenciones y 31 ausentes, entre ellos, Mitterrand, ministro de Interior.

La CED dividió de forma exacerbada a los nacionalistas y a la sociedad francesa en su conjunto. No sabremos nunca, es evidente, si las consecuencias de la CED habrían sido tan dramáticas como las describían sus adversarios. Sabemos, sin embargo, que quienes auguraban el definitivo hundimiento de la construcción europea tras el fracaso de la CED, no tenían razón. M.B.

CONSEJO (de Ministros). Institución comunitaria formada por los representantes de los Estados miembros (los Doce) *. Cada Gobierno está representado en él por uno de sus miembros. Esta Institución ostenta las principales competencias legislativas y ejecutivas de la Comunidad.

En la actualidad, se reúne en las siguientes formaciones: Asuntos Generales (ministros de Asuntos Exteriores); Asuntos Económicos y Financieros; Asuntos de Justicia, Interior y Protección Civil; Agricultura; Mercado Interior y Consumidores; Asuntos Sociales; Investigación; Transportes; Medio Ambiente; Pesca; Industria; Energía; Presupuesto; Desarrollo; Educación; Salud Pública; Cultura; Turismo.

Las decisiones en el Consejo se pueden tomar por tres procedimientos: Unanimidad(*) (la abstención no la destruye); Mayoría simple (7 votos sobre 12); y Mayoría cualificada. Este último procedimiento es el más utilizado. A diferencia de los otros dos, en los que cada Estado tiene un voto, aquí el peso de los Estados es desigual y proporcional en cierto modo a su peso demográfico y económico: Alemania, Francia, Italia y Reino Unido: 10 votos; España: 8 votos; Bélgica, Holanda, Portugal y Grecia: 5 votos; Dinamarca e Irlanda: 3 votos; y Luxemburgo: 2 votos. Lo que hace un total de 76 votos.

Para adoptar una decisión por mayoría cualificada se requieren 54 votos favorables. Cuando en virtud del Tratado deban ser adoptadas a propuesta de la Comisión y 54 votos que representan a 8 miembros como mínimo en los demás casos. Es decir, la minoría de bloqueo que impide una decisión por este procedimiento es de 23 votos, en su caso cinco Estados. De esta manera, nada se puede hacer contra los «grandes», pero tampoco nada sin los «pequeños».

Tanto las decisiones por mayoría cualificada como por mayoría simple obligan por igual a los Estados, hayan votado a favor o en contra. E.F.C.

CONSEJO DE EUROPA. El Consejo de Europa es una organización internacional de cooperación constituida en el año 1949 como resultado de los primeros movimientos de unificación europea en el plano político

posteriores a la segunda Guerra Mundial. En su día fue fruto del compromiso entre quienes deseaban una rápida integración del continente europeo y quienes no aceptaban posiciones que erosionasen la soberanía nacional. Seis de sus miembros crearon las tres Comunidades Europeas (CECA, París, 1951; CEE y CEEA, Roma, 1957) y al margen de su participación en la estructura cooperativa del Consejo de Europa, deciden establecer entre ellos vínculos más fuertes basados en el principio de integración. Todos los miembros de las Comunidades han sido –y son ahora–, miembros del Consejo de Europa y actúan dentro de este último regidos por una acción concertada, resultado de unas relaciones no siempre cordiales de los Estados comunitarios.

El Consejo de Europa, no ha de confundirse con el Consejo Europeo *, cuyo origen es la Cumbre de París de 1974, pues este reúne los Jefes de Estado y/o de Gobierno de los doce países miembros de las Comunidades Europeas acompañados de los ministros de Asuntos Exteriores y de la presidencia de la Comisión.

La finalidad del Consejo de Europa, tal y como se proclama su Estatuto, consiste en realizar una unión más estrecha entre sus miembros para salvaguardar y promover los ideales y los principios que constituyen su patrimonio común y esta finalidad ha de perseguirse, entre otras acciones, por la salvaguardia y la mayor efectividad de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, que al mismo tiempo constituyen un principio que todo Estado miembro se compromete a reconocer. En coherencia con tales postulados, su labor fundamental se ha realizado en el marco de la protección a los derechos humanos y en el seno del Consejo de Europa se han elaborado diversos Convenios relativos a los mismos, de entre los que debe destacarse, en relación con los derechos individuales, la Convención Europea para la salvaguardia de los derechos humanos y libertades fundamentales (Roma, 1950) y sucesivos Protocolos; y en relación con los derechos colectivos, la Carta Social Europea (Turín, 1961) y Protocolo adicional a la misma de 5 de mayo de 1988. Ambos textos, se encuentran recogidos en el preámbulo del Acta Única Europea * pues en él los Estados miembros de las Comunidades se declaran decididos a promover conjuntamente la democracia basándose, además de en los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones de los Estados, en la Convención Europea y en la Carta Social Europea.

La mayor virtud de la Convención Europea no estriba en la protección de los derechos civiles y políticos del ciudadano europeo sino en el sistema de protección internacional de los mismos que establece, quizás el más perfecto de los que hoy existen en el orden internacional, pues, en determinadas circunstancias, llega a reconocer al individuo un derecho a

recurso individual ante una de sus propias instancias, la Comisión Europea de Derechos Humanos.

Actualmente, se encuentran integrados en el Consejo de Europa la práctica totalidad de los países europeos. Si bien los Estados de Europa occidental pueden considerarse miembros veteranos, diez de ellos fueron sus fundadores, los países de Europa oriental han ido llamando a sus puertas en el último trienio, a medida que han ido accediendo a sistemas políticos democráticos, siendo alguno de ellos hoy ya miembros y encontrándose otros en proceso de integración. C.I.S.

CONSEJO EUROPEO. Creado políticamente por decisión de la Cumbre de París de 1974, que decide que los jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros se reúnan a partir de entonces tres veces al año y cada vez que lo estimen necesario, acompañados de sus ministros de Asuntos Exteriores, es confirmado por la Declaración solemne sobre la Unión Europea firmada en Stuttgart el 19 de junio de 1983: «el Consejo Europeo reúne a los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros así como al presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas, asistidos por los ministros de Asuntos Exteriores y un miembro de la Comisión».

El art. 2 del Acta Única * retoma los términos de la Declaración de Stuttgart y establece que el Consejo Europeo se reunirá al menos dos veces al año.

En sentido estricto, el Consejo Europeo no es una institución de la Comunidad, pero el Tratado de la Unión Europea * confirma el papel del Consejo Europeo como Institución clave de la Unión.

En la práctica, se ha convertido en la instancia política decisiva del proceso de integración europea. Celebra semestralmente una sesión cuyas Conclusiones establecen las orientaciones políticas de la Comunidad y culminan el ejercicio de cada Presidencia del Consejo.

El último Consejo Europeo se ha celebrado en junio en Lisboa. El próximo tendrá lugar en diciembre en Edimburgo. E.F.C.

CONSUMIDORES. Las referencias a los consumidores ya existen en el TCEE (1957) que en concreto señala como uno de los objetivos de la PAC * el «asegurar al consumidor suministros a precios razonables», (art. 39). Del mismo modo, las organizaciones comunes de mercados agrícolas «deberán excluir toda discriminación entre productores o consumidores de la Comunidad» (art. 40). Asimismo, en lo que se refiere a las normas de competencia *, el art. 85 subordina la autorización de ciertos acuerdos entre empresas al hecho de que «una parte equitativa» del beneficio que

resulte se reserve para los usuarios. Por su parte, el art. 86 cita, como ejemplo de prácticas abusivas, «la limitación de la producción, la venta o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores». No obstante, a pesar de estas referencias, el TCEE se limita, en su versión originaria, a considerar al consumidor como un simple elemento de la cadena productiva, como destinatario final de bienes y servicios.

La política comunitaria de protección de los consumidores se inició a raíz del Consejo Europeo * de París de 1972, donde se invitó a la Comisión * y al Consejo * a reforzar y coordinar las acciones tendentes a proteger al consumidor. Como consecuencia de este nuevo enfoque se aprobaron dos programas comunitarios quinquenales, en 1975 y 1981. En esencia, ambos textos, persiguen como objetivo «el capacitar al consumidor para actuar con todo conocimiento de causa y desempeñar por tanto plenamente su papel de factor de equilibrio en los mecanismos del mercado». La consecución de esta finalidad se articuló a través de dos elementos: el primero, la adopción de un nuevo concepto de consumidor, más amplio y operativo y el segundo, el reconocimiento de cinco derechos fundamentales, alrededor de los cuales se diseñan y desarrollan las correspondientes acciones comunitarias. Estos derechos son:

- a la protección de la salud y seguridad de los consumidores;
- a la protección de sus intereses económicos, en concreto, frente a prácticas abusivas de venta, publicidad engañosa, etiquetado inexacto, productos defectuosos y servicios insuficientes, y servicios postventa insatisfactorios;
- a la reparación de los daños, concretado en consejo, asistencia y representación ante la justicia, así como en el acceso a la misma mediante procedimientos rápidos, eficaces y poco costosos;
- a la información y a la educación; y
- a la representación, en los foros adecuados, tanto nacionales como comunitarios, en especial, en los organismos de normalización de productos.

Expirados los dos programas comunitarios, las prioridades y objetivos de la política de protección de los consumidores han sido fijados por sendas Resoluciones trienales del Consejo, de 1986 y 1989. La primera de ellas, se centró en dos aspectos: la consecución de un alto nivel de protección del consumidor, especialmente en lo referente a la calidad y seguridad de los productos; y el desarrollo de la protección del consumidor en otros ámbitos, como la agricultura, la competencia o el transporte. Por su parte, la Resolución de 1989 centra los objetivos en la efectividad de la protección del consumidor, vinculándola con la

realización del mercado interior *, así como en la búsqueda de enfoques alternativos.

Coincidiendo con la línea emprendida en 1986, el Acta Única *, introdujo un nuevo art. 100A en el TCEE, donde se afirma que las propuestas de armonización de legislaciones nacionales que se refieran a la protección de los consumidores que presente la Comisión «se basarán en un nivel de protección elevado».

Por su parte, el TUE * representa la incorporación de la política comunitaria de protección de los consumidores a los Tratados constitutivos, consagrada en el título XI de dicho texto (art. 129 A). Esencialmente, el TUE reafirma la necesidad de alcanzar un alto nivel de protección de los consumidores, bien mediante Directivas * de armonización de las legislaciones nacionales (ámbito general), bien por medio de acciones concretas complementarias de las iniciadas por los Estados miembros (ámbito específico). Estas actuaciones y normas constituirán disposiciones de mínimos, de forma que las administraciones nacionales podrán establecer medidas de mayor protección. E.V.L.

CONVERGENCIA ECONÓMICA. El artículo 2 del TUE *, recoge entre los objetivos de la Comunidad promover «un alto grado de convergencia de los resultados económicos».

Para que la Unión Monetaria * pueda llevarse a efecto y funcionar de manera eficaz, son necesarias baja inflación, unas finanzas públicas saneadas y estabilidad de los tipos de cambio en todos los Estados miembros. Estas condiciones deben acompañarse de un marco reglamentario e institucional homogéneo, que permita la aproximación o la convergencia de los parámetros económicos más importantes.

El artículo 103 del TCE resultante de Maastrich *, para garantizar la convergencia económica de los Estados miembros, la supervisión por el Consejo * de la evolución económica de cada uno de ellos, sobre la base de informes presentados por la Comunidad.

Los informes sobre consecución del grado de convergencia necesario para la realización de la Unión Económica * y Monetaria, tendrán en cuenta los criterios establecidos en el artículo 109J del Tratado y desarrollados en el Protocolo nº 6 anejo al mismo. Dichos criterios son los siguientes:

- Una tasa de inflación que no supere en un 1,5% la de los tres Estados miembros con inflación más baja (estabilidad de precios).
- Que el tipo de cambio se haya mantenido durante por lo menos los 2 años anteriores al examen dentro de la banda estrecha del Sistema Monetario Europeo (- 2, 25%).

— Déficit anual del presupuesto del Estado que no supere el 3% del PIB y deuda pública no superior al 60% del PIB.

— Tipo medio de interés nominal a largo plazo que no exceda en más de un 2% al de los tres Estados miembros con mejor comportamiento en materia de estabilidad de precios.

Los criterios anteriores son los que se utilizan para decidir sobre el paso a la tercera fase de la Unión Monetaria a partir del 1.1.97.

Hay que destacar que la existencia de un programa dirigido a cumplir las condiciones de convergencia económica, es condición necesaria para tener acceso al Fondo de Cohesión * previsto por el Tratado de Maastrich, y cuya finalidad es financiar proyectos en los sectores de medio ambiente y de las redes transeuropeas en materia de infraestructuras de transporte.

El Gobierno español ha presentado ya un programa plurianual de convergencia, con el objetivo de cumplir los criterios anteriormente citados antes del 1 de Enero de 1997 y poder con ello cumplir las condiciones necesarias para el paso a la tercera fase de la Unión Monetaria. El programa español de convergencia se concentra en la reducción de la tasa de inflación y el déficit público, sin olvidar las reformas estructurales necesarias para cumplir con el objetivo de convergencia. F.C.

COOPERACIÓN AL DESARROLLO. La locución «cooperación al desarrollo» ha ido desplazando progresivamente a expresiones similares (como «ayuda») para poner de relieve la vocación asistencial, pero al tiempo la conjunción e interdependencia de esfuerzos.

Esta política no estaba expresamente contemplada en el tratado constitutivo de la CEE. En este tratado sólo se establecía un régimen de asociación concedido unilateralmente por la Comunidad en beneficio de países y territorios de ultramar, posesiones coloniales de Estados miembros (Parte IV: artículos 131-136).

Con el transcurso de los años, gran número de estos territorios no autónomos ha ido adquiriendo la independencia política y estableciendo con la CEE un régimen contractual de asociación que se materializó en los convenios de Yaunde en los años sesenta y, a partir de 1975, en cuatro convenios de Lomé * con Estados AGP (África, Caribe y Pacífico) *, sin duda el elemento más sobresaliente de la cooperación al desarrollo practicada por la CE *. El cuarto convenio de Lomé fue firmado en 1989 con 69 países y tiene una duración de diez años.

Pero hay que reseñar que, paralelamente a esta cooperación mantenida fundamentalmente con antiguas colonias francesas y británicas, la CEE, sobre todo a partir de 1972, ha ido tejiendo una tupida red de acuerdos e instrumentos destinados a promover el desarrollo social

en terceros países, de manera que se ha producido una «mundialización» y «diversificación» de esta política comunitaria.

El TUE * ha consagrado formalmente esta competencia comunitaria, ya asentada, y la ha incorporado a los artículos 130 U al 130 Y de la CEE. En estas disposiciones destaca el objetivo confesado de fomentar la democracia política y el saneamiento económico en los países receptores de la ayuda.

Las acciones comunitarias en este ámbito deben relacionarse con otras políticas de la Unión, con la PESC *, con el contexto internacional de cooperación al desarrollo y con la cooperación que individualmente seguirán manteniendo sus Estados miembros. Se pueden razonablemente vaticinar incertidumbres jurídicas en la instrumentación de esta política. Por lo demás, las escasas novedades y precisiones de fondo que recoge el Tratado de Maastricht * en este terreno remiten a la voluntad política futura la verdadera efectividad de la cooperación al desarrollo de la Comunidad. J.R.B.

COOPERACIÓN EN ASUNTOS DE JUSTICIA E INTERIOR. Uno de los objetivos de la Unión Europea es «desarrollar una cooperación estrecha en el ámbito de la justicia y de los asuntos de interior» (art. B del TUE) *. El Tratado, en su Título VI, estatuye un conjunto de normas reguladoras de este objetivo. En este sentido, el art. K. 1 establece nueve ámbitos considerados de interés común para los Estados miembros: 1) la política de asilo *; 2) la normativa que rige el cruce de personas por las fronteras * exteriores de los Estados miembros y su control; 3) la política de inmigración *; 4) la lucha contra la toxicomanía; 5) la lucha contra la defraudación a escala internacional; 6) la cooperación judicial en materia civil; 7) la cooperación judicial en materia penal; 8) la cooperación aduanera; y 9) la cooperación policial, dirigida a la prevención y la lucha contra el terrorismo, el tráfico ilícito de drogas y otras formas de delincuencia internacional graves. La cooperación en las áreas nombradas no parte de la nada, sino que ya existen normas comunes, acordadas mediante diferentes técnicas, como por ejemplo la costumbre de trasladar al contexto comunitario ciertos convenios del Consejo de Europa *, que se aplican de forma singular entre los Estados miembros de la CE. El mismo mecanismo se emplea en la cooperación judicial penal del sistema Schengen *, al que se han trasvasado los Convenios de extradición, traslado de condenados, auxilio judicial y transmisión de procesos. Las actividades que se lleven a cabo dentro de los ámbitos del art. K. 1 deben respetar las normas del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre

de 1950, y la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, de 28 de julio de 1951, (arts. F y K.2TUE).

Según el art. K.3, los Estados miembros se informarán y consultarán mutuamente sobre las materias citadas en el seno del Consejo *, con el objeto de llegar a coordinar sus acciones. El Consejo podrá, a iniciativa de un Estado miembro, en cualquier materia, o de la Comisión *, salvo en las materias de cooperación penal, aduanera y policial, adoptar posiciones y acciones comunes, y negociar convenios. En la adopción de acciones comunes se aplicará el principio de subsidiariedad *, porque las acciones se adoptarán «en la medida en que los objetivos de la Unión puedan alcanzarse más fácilmente por medio de una acción común que por la acción aislada de los Estados miembros en razón de las dimensiones o de los efectos de la acción de que se trate» (art. K. 3).

En materia institucional, se prevé la creación de una Oficina Europea de Policía (Europol), que se ocupará, entre otras cosas, del sistema de intercambios de información dentro del ámbito de la cooperación policial. Además, se prevé la creación de un Comité de Coordinación compuesto por Altos Funcionarios (art. K. 4). Este organismo se encargará de formular dictámenes dirigidos al Consejo y de colaborar con este órgano en la elaboración de trabajos sobre los temas de interés común del art. K. 1. El Consejo se pronunciará por unanimidad. El art. K. 5 estipula que los Estados deben mantener posiciones comunes en las organizaciones internacionales y en las conferencias internacionales. La Presidencia * y la Comisión * mantendrán informado al Parlamento Europeo *. En todo caso, la regulación de la cooperación en estos ámbitos será *mínima*, es decir que los Estados miembros podrán siempre acordar o desarrollar una cooperación más profunda entre ellos. Por otro lado, el art. K.9 establece lo que se ha dado en llamar la «pasarela comunitaria», mediante la cual, con el voto unánime del Consejo, cualquier materia perteneciente a los incisos 1 al 6 del art. K. 1 puede convertirse en un tema comunitario regulado por el mecanismo del art. 100. C del TCE. CE.

COREPER. Con estas siglas se denomina al Comité de Representantes Permanentes de los Ministros, comité que junto con la Secretaría del Consejo, son los órganos que preparan los trabajos de esta institución.

El COREPER se reúne casi diariamente en su sede de Bruselas y para el desarrollo de sus tareas cuenta con un importante número de grupos de trabajo sectoriales que se corresponden con las diferentes formaciones del Consejo *.

Estos grupos de trabajo inician el estudio de las propuestas de la Comisión * y, cuando lo estima oportuno la Presidencia del Consejo *, el debate se eleva a nivel de COREPER, que decide si el asunto está maduro para ser llevado al Consejo de Ministros o si, por el contrario, debe ser devuelto al correspondiente grupo de trabajo para una mayor elaboración.

Los Representantes Permanentes son funcionarios diplomáticos con categoría de Embajador y están asistidos por un Representante Permanente Adjunto y un equipo de Consejeros formado por diplomáticos y técnicos de otros Ministerios. Los Representantes Permanentes Adjuntos se reúnen en el Comité denominado COREPER 1.a Parte, que en la práctica se divide el trabajo con el COREPER de Embajadores, y los Consejeros representan a su país en los Grupos de Trabajo.

El COREPER, así como el Consejo, está asistido por los funcionarios de la Secretaría del Consejo.

Los trabajos de COREPER son, pues, preparatorios de los debates y las decisiones del Consejo. En el COREPER no se vota ni se adoptan decisiones políticas. Pero si un asunto obtiene el apoyo de todas las Delegaciones y no plantea ningún problema pasa al orden del día del Consejo de Ministros como «punto A», lo que significa que será aprobado por el Consejo sin debate. En todo caso, las Delegaciones del Consejo (los ministros) tienen la posibilidad de retirar cualquier punto de la lista de puntos A y pasarlos al orden del día de los puntos B, que son los que requieren debate para su aprobación. E.F.C.

CSCE. La Conferencia sobre la Cooperación y la Seguridad en Europa es un foro diplomático en el que participan tanto EE.UU. y Canadá, como los países de la CE, de Europa central y oriental y las repúblicas que formaban parte de la URSS. Esta participación (países miembros de la OTAN *, miembros del Pacto de Varsovia y neutrales), colocaría teóricamente a la CSCE en una situación privilegiada para mediar en los numerosos conflictos que están surgiendo en el Viejo Continente. Sin embargo, las características de la CSCE, no le han permitido hasta ahora jugar más que un modesto papel en el nuevo concierto europeo.

La CSCE, ha sido capaz de mantenerse viva, desde el ya lejano 3 de julio de 1973, en el que se reunieron por primera vez en Helsinki los ministros de Asuntos Exteriores de los 35 Estados que, entonces, fueron invitados a formar parte de la Conferencia. Dos años después, en agosto de 1975, los jefes de Estado y de Gobierno de esos 35 Estados, reunidos en la capital finlandesa, estamparon su firma bajo el Acta Final de la Conferencia que, si por un lado consagraba las fronteras que existían en Europa como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial, por otro legitimaba la

posibilidad de alterarlas pacíficamente por medio de la negociación. El Acta Final de Helsinki, incluía también acuerdos mínimos sobre algunos aspectos de la seguridad en Europa, así como sobre el respeto a los derechos humanos, que se fueron desarrollando en futuras sesiones de la Conferencia y llegaron a tener un importante impacto en la situación europea cuando se produjo de una manera imprevista y rápida el fin de la escisión Este-Oeste en Europa.

Aunque la CSCE continuó sus reuniones a lo largo de la década de los setenta y de los ochenta en Belgrado, Madrid y Viena, siguió siendo simplemente una conferencia diplomática, que no tenía secretariado, ni sede, ni funcionarios y en la que el más pequeño de los Estados tenía la posibilidad de bloquear la obtención del más importante de los acuerdos.

Tras el final de la división de Europa en bloques antagónicos, los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros, reunidos en París el 21 de noviembre de 1990, pensaron que había llegado el momento de empezar a institucionalizar la CSCE. Y, en la *Carta de París para una nueva Europa*, acordaron reunirse cada dos años y, en el ínterin, encomendar al Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores y a un Comité de Altos Funcionarios que se reúnan tantas veces como sea necesario y tomen las decisiones que crean pertinentes. La Carta de París decidió también la creación de un pequeño secretariado dotado únicamente de funciones administrativas y de un Centro de Prevención de Conflictos, encargado de vigilar los movimientos militares que pudieran suponer una amenaza para los países miembros.

El alto número de Estados miembros (52 en la actualidad), la necesidad de actuar por consenso y el carácter interno de los conflictos que han surgido en Europa, tanto el que opuso a las repúblicas bálticas con (en la URSS, como los desatados en lo que fue Yugoslavia, han impedido que las nuevas instituciones de la CSCE hayan jugado hasta el momento un papel efectivo. De momento la CSCE se ha limitado a apoyar los esfuerzos pacificadores de las Naciones Unidas, la OTAN *, la UEO *, o la CE. Y aunque la CSCE y la futura Unión Europea que salga de Maastricht *, no tienen formalmente ningún punto de contacto, se puede esperar que una política exterior * y de seguridad * común de los Doce * tenga un impacto positivo en la CSCE. F.R.

CULTURA. Los temas culturales no aparecen tratados, de forma explícita e independiente, en el Derecho comunitario hasta el TUE * que les decía su Título IX. En el art. 128 se manifiesta que «la Comunidad contribuirá al florecimiento de las culturas de los Estados miembros, dentro del

respeto de su diversidad nacional y regional, poniendo de relieve, al mismo tiempo, el patrimonio cultural común».

El principio fundamental en este ámbito es el de la subsidiariedad *, es decir, el respeto, por parte comunitaria, de las actuaciones de cada Estado en materia cultural sin que ello impida actividades comunes que potencien el acervo cultural comunitario.

El TUE afirma que la actuación comunitario favorecerá la cooperación entre los Estados y, en su caso, complementará su acción de cara a: la difusión de la cultura e historia de los pueblos europeos, la conservación y protección del patrimonio de mayor interés comunitario, el fomento de los intercambios culturales no comerciales y la potenciación de la creación artística y literaria.

El desarrollo de los aspectos culturales ha cobrado especial relevancia debido, fundamentalmente, al interés de conciliar la libre circulación de bienes culturales, en el contexto del Mercado Único *, con la preocupación legítima de los Estados miembros por garantizar la protección de su patrimonio cultural. La regulación al respecto no pretende definir lo que es un «tesoro nacional» –dado que se admite que esta tarea corresponde a cada Estado– sino que las normas CEE quieren delimitar un conjunto de bienes como objeto de especial protección, tanto por lo que respecta a su exportación fuera del territorio comunitario, como a su devolución, en caso de salida ilegal del territorio de algún Estado miembro.

En el ámbito cultural, es destacable, también, el Programa MEDIA dedicado al fomento de las ayudas en el sector audiovisual, en sus distintas facetas de distribución, producción, formación y financiación. Para España, ha tenido especial relevancia la creación, con sede en Madrid, de la MEDIA BUSINESS SCHOOL, para la formación económica y comercial de los productores jóvenes.

Otras actuaciones de importancia creciente en el sector cultural comunitario son las relativas a: protección de los derechos de autor y derechos afines, fomento del teatro, actuaciones en favor del libro y de la lectura, estudios para la conservación de los textos y utilización de papel permanente, formación de administradores culturales y potenciación de la cooperación entre bibliotecas y otras entidades culturales.

Especial relevancia en el sector ha tenido la designación anual de la capitalidad cultural europea que ha fomentado la realización de múltiples manifestaciones artísticas en las sedes elegidas. En 1992 esa capitalidad correspondió a Madrid. J.A.P.L.

DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO. Íntimamente vinculada al concepto y objetivos de la ciudadanía europea * la figura del Defensor del Pueblo Europeo, propuesta por España, es incorporada por el TUE *, como nuevo art. 138 del TCE.

Designado por el PE *, con un mandato renovable que se extiende a toda la legislatura, la labor del Defensor del Pueblo Europeo, es similar a la de las figuras análogas existentes en algunos Estados miembros.

Están legitimados para presentar reclamaciones ante él cualquier ciudadano de la Unión, pero también cualquier persona física o jurídica residente o con domicilio social en un Estado miembro. El objeto de las reclamaciones será la mala administración en la acción de las instituciones y órganos comunitarios y puede adelantarse que la mayoría se dirigirá contra la Comisión *, que es quien adopta un mayor número de decisiones con implicaciones directas sobre personas físicas o jurídicas individualizadas –por ejemplo en materia de libre competencia, o como gestora de los Fondos estructurales–.

Solamente los dos Tribunales de Justicia * de Luxemburgo se excluyen de entre las instituciones cuya actuación puede ser objeto de reclamación ante el Defensor del Pueblo. Exclusión comprensible si tenemos en cuenta que el Tribunal de Justicia –y el Tribunal de Primera Instancia– es el órgano supremo fiscalizador de la actuación de las demás instituciones. El Defensor del Pueblo tampoco podrá entra en hechos que se encuentren, *sub índice* o hayan sido objeto de un procedimiento jurisdiccional.

El procedimiento seguido tras la recepción de la reclamación, para la que no se exige requisito formal alguno, se centra en las investigaciones que lleva a cabo el propio Defensor del Pueblo. Comprobada la deficiencia en la gestión, se da traslado de los resultados de la investigación a la institución interesada a efectos de que, en un plazo de tres meses, exponga su posición. El reclamante es igualmente informado del resultado de esas investigaciones.

El Defensor del Pueblo también puede actuar de oficio o por reclamaciones efectuadas a través de un europarlamentario.

Anualmente, el Parlamento Europeo recibirá un Informe sobre la actividad del Defensor del Pueblo.

La eficacia de la actividad del Defensor del Pueblo depende de su total independencia. Esta independencia se garantiza prohibiendo que reciba instrucciones de organismo alguno y el desempeño de cualquier actividad profesional y haciendo depender su eventual destitución exclusivamente del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. N.F.S.

DERECHO DE LA COMPETENCIA. Se trata de un Derecho económico sancionador cuyo objetivo es garantizar que la competencia no sea falseada en el mercado común * y, por tanto, que el mercado intracomunitario funcione en régimen de libre competencia.

Las normas sobre competencia están recogidas, principalmente, en los artículos 85 a 94 del TCEE:

— el artículo 85 prohíbe todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o por efecto impedir, restringir o falsear el juego de la libre competencia en el mercado común.

— el artículo 86 prohíbe las prácticas abusivas llevadas a cabo por empresas que gocen de una posición de dominio en el mercado. No prohíbe la posición dominante, sino sólo su abuso.

— el artículo 90 establece que las empresas públicas deben estar sometidas, al igual que las privadas, a las normas sobre competencia. Este principio es igualmente aplicable a las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general y a aquéllas que tengan carácter de monopolio fiscal, aunque sólo en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada.

— los artículos 92 a 94 regulan las ayudas * estatales concebidas bajo cualquier forma a las empresas —públicas o privadas—.

La institución encargada de la aplicación de esta normativa es la Comisión *, si bien sus Decisiones *, están sometidas al control jurisdiccional del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de Justicia *.

En España existe, por otra parte, una normativa específica sobre defensa de la competencia —la Ley 16/89—, aunque aplicable, exclusivamente, a aquellas prácticas anticompetitivas que afecten a todo o parte del mercado nacional.

Debe señalarse, por último, que el *dumping* es una práctica ilegal consistente en exportar un producto con un precio inferior al de coste de producción del país de origen. No es posible que exista *dumping* entre los Estados miembros de la CEE al considerarse que la Comunidad es un mercado único *.

Sin embargo, las instituciones de la Comunidad son las únicas competentes para adoptar medidas antidumping contra la importación de productos de países terceros.

En el marco del Mercado Único Europeo y de la UEM * el Derecho de la Competencia juega, pues, un papel absolutamente trascendental como instrumento para evitar la compartimentación del mercado unificado a través de la creación de nuevas barreras proteccionistas. J.P.B.

DERECHOS FUNDAMENTALES. Según el art. F2 del TUE *: «La Unión (Europea) respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan 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 tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, como principios generales de Derecho comunitario.» De esta manera el tratado de Maastrich * codifica una doctrina sentada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia * desde hace más de veinte años ante la necesidad de compaginar la pretendida supremacía del Derecho comunitario sobre, incluso las Constituciones estatales con la inquietante –pero, desde un punto de vista histórico–, explicable carencia en los tratados comunitarios de las declaraciones de derechos y libertades que son un componente esencial de aquellas.

La adhesión de las Comunidades Europeas al Convenio de Roma, 1950, que se ha convertido en el buque insignia del Consejo de Europa *, la joya de su corona, ha sido objeto de una siempre renovada especulación científica y política. Sus adversarios podían considerarla superflua, por ser ya partes en el Convenio todos los países comunitarios, y técnicamente impracticable en tanto sus cláusulas limitasen la participación a sujetos de condición estatal. Pero como corriente de fondo que ha acabado ahogando las propuestas de adhesión cabe apuntar el fastidio de las instituciones comunitarias a someter sus actos al escrutinio de órganos externos (la Comisión y el Tribunal de Derechos Humanos, con sede en Estrasburgo). Las Comunidades están preparadas para incorporar por referencia los derechos y libertades del Convenio de Roma (¿y sus protocolos? ¿y su interpretación por sus órganos de aplicación?) pero se consideran soberanos para controlar su respeto, en último término, por el TJCE. De ser así, el planteamiento es criticable. Aunque la competencia y honorabilidad de los jueces comunitarios está fuera de toda duda, no han de presumirse mayores que las de los jueces de los más altos órganos judiciales de los Estados que ven sus decisiones acrisoladas por terceros. Para algunos, sin embargo, el Derecho comunitario constituye un orden cósmico superior y el YJCE es su inapelable profeta, derechos y libertades incluidos. Un profeta, dicho sea de paso, depositario de una revelación limitada, en la medida en que, a pesar de que es la Unión la que se obliga a respetar tales derechos y libertades, los actos que traducen la

cooperación política exterior *, seguridad, justicia *, interior * – permanecen sustraídos a su fiscalización.

Las «tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros * son el segundo gran afluente de los derechos y libertades que, como principios generales, el Derecho comunitario hace suyos. Las declaraciones contenidas en las Leyes Fundamentales de los –hoy– Doce * son por eso ingredientes principales del panaché normativo cocinado por los órganos comunitarios bajo la eminente supervisión del TJCE, una buena garantía de que derechos y libertades no serán conculcados. Sin embargo, allí donde existen Tribunales Constitucionales o Cortes supremas con competencias de esta naturaleza ¿qué ocurrirá en el caso –Dios no lo quiera –de que éstos sostengan interpretaciones de derechos y libertades más amplia que las que esté dispuesto a endosar el TJCE? Las tradiciones constitucionales comunes ¿comunitarizan el mínimo común denominador? ¿Un término medio? ¿Los arietes más avanzados? Los paisanos llamados a la noble –pero, de momento, escasa – condición de ciudadanos europeos *, no se sentirán satisfechos si se les dice que los más elevados niveles de protección que han alcanzado como nacionales de este o de aquel Estado pueden ser recortados o ajustados, por esta particular forma de convergencia. Tampoco podrán estar conformes con la mortificada subordinación de los guardianes de su Constitución máxime cuando – como es, por ejemplo, el caso español – autoriza la transferencia a una Organización internacional –en este caso la CE – del ejercicio de competencias derivadas de la Ley Fundamental, lo que significa el respeto del marco y de los controles constitucionales en todo caso. Y por lo demás, la progresiva intergubernamentalidad de la Unión y de los Tratados que la sostienen ¿no contradicen la vocación federalizante de aquellas pretensiones? A.R.B.

DEUTSCHE MARK. Moneda con un águila germana en el anverso y la leyenda «Deutsche Mark» en el reverso. Se ha convertido en el símbolo de la fuerza y el orgullo de la Alemania reunificada, y en una incógnita para la realización de la Unión Europea.

En septiembre de 1992, mientras los cimientos que sostenían las monedas más sólidas parecían tambalearse, y los votantes franceses se disponían a determinar el futuro de la unificación europea, el mundo descubría la profundidad del vínculo emocional de la nación alemana con su moneda.

El diario popular «*Bild*» titulaba en primera página: «Tú, magnífico y fuerte marco, haces que nuestra vida sea más barata; nosotros los alemanes podemos obtener lo que queramos en el supermercado Europa».

El relato informaba a los alemanes de los negocios disponibles en el extranjero, después de que otras monedas europeas perdieran valor y el marco permaneciera como la moneda más estable.

Sin embargo y aun cuando la historia del marco es como un cuento de hadas, su final es causa de meditación, como afirma el informe del *Internacional Herald Tribune* del 18.9.92, que aquí comentamos. El canciller Helmut Kohl fue uno de los principales arquitectos del Tratado de la Unión Europea *, en virtud del cual el marco, junto con otras once divisas, se fundiría en una moneda única o ecu, en 1999.

A pesar del aparente apoyo popular que ha existido durante décadas en Alemania en favor de la unidad europea, la conmoción que siguió a la firma del Tratado ha producido un dramático crecimiento del escepticismo alemán ante Europa. Pocas horas después de la firma del Tratado, los titulares alemanes se hacían eco de los temores del país. Este sentimiento no ha desaparecido.

Una reciente encuesta llevaba a cabo por la revista «*Stern*» indicaba que el 72 por cien de los alemanes se opone a la idea de sacrificar el marco en favor de una moneda europea.

La moneda única sigue pareciendo atractiva tanto a los políticos animados por el objetivo de una única Europa, como a muchos empresarios alemanes, conscientes de que la fuerte dependencia en exportaciones de su país se beneficiaría de la creación de una economía común que se extendiese desde Irlanda hasta Grecia. Así, en los consejos y ministerios vecinos al Rin, el cambio en la opinión pública ha revuelto las iras y las frustraciones. «Si algún día tenemos una moneda europea», afirma Margarita Mathiopoulos, investigadora y vicepresidenta del Norddeutsche Landesbank de Hannover, «será un marco alemán bajo otro nombre. Las élites políticas y económicas han entendido bien este fenómeno, aunque no lo hayan captado los ciudadanos».

En muchos aspectos, el desorden monetario último es un ejemplo del predominio alemán. La decisión del Bundesbank de bajar los tipos de interés, aunque sea ligeramente, produce trastornos en todo el mundo. Mientras el resto de Europa pasó la mayor parte del tiempo criticando a Alemania por su tacañería al bajar los tipos de interés, lo que obligaba a otros países a colaborar en la financiación de la reunificación alemana, muchos alemanes se preocupaban de que el Bundesbank ceda en su compromiso con el mantenimiento de un marco sólido.

Para los alemanes del Oeste, el marco significa el fin del hambre y la humillación de la posguerra, el resurgimiento de una nación respetable cuyos bienes son reconocidos alrededor del mundo por su calidad. El

marco representa seguridad, solidez y poder en un país asolado una y otra vez, por la inflación, la inestabilidad política y la guerra.

Durante la histórica marcha hacia la reunificación en los once meses que trascurrieron entre la caída del muro de Berlín y la creación de una Alemania unificada en 1990, se hizo incapié en el poder del marco. «La voluntad de unificación en el Este era incluso mayor por razón del marco que por la democracia», afirmaba Stephanie Wahl, socióloga del Instituto Económico y Social de Bonn. «Los alemanes debaten en su fuero interno la idea de identidad nacional, y por eso se concentran en el éxito económico como fuente de legitimación del Estado. M.B.

DEVALUACIÓN. El Sistema Monetario Europeo (SME) * fue creado en 1978 por los jefes de Gobierno europeos con el objeto de establecer un área monetaria estable en Europa, mediante un tipo de cambio «fijo fluctuante» entre unas bandas (ancha y estrecha), para las monedas europeas. El tipo de cambio que se crea en el mercado, es un precio relativo entre divisas a partir de una paridad básica de las monedas entre sí, previamente fijada. Los Bancos Centrales (ver Sistema Europeo de Bancos Centrales), se comprometen a mantener el tipo de cambio de su moneda dentro de la banda, en torno a la paridad fijada. Todo ello debe ir acompañado de una política dirigida a obtener una cierta convergencia de las políticas económicas de los Estados miembros, que garantice un funcionamiento adecuado del sistema.

Este sistema ha experimentado un grave desorden, a raíz de las presiones del mercado internacional sobre las divisas de los países económicamente más débiles, y por tanto más vulnerables ante el fracaso que para el proceso de contracción europea supondría un triunfo del *no* a Maastricht * tras el referéndum * francés.

Las tensiones internacionales empezaron con la reducción del tipo de interés en Estados Unidos, que originó la caída del dólar y una huida masiva de capitales hacia Alemania, país con tipos mucho más altos. La demanda internacional del marco alemán frente al dólar debilitó automáticamente al SME, al forzar la depreciación de las divisas del SME que no pertenecen al bloque del marco.

Tras la tormenta de la semana anterior al referéndum francés, las reacciones de las monedas han sido diversas: la libra esterlina ha abandonado momentáneamente el sistema, no manteniendo su disciplina y fluctúa libremente. La lira italiana se abstiene de intervenir en los mercados de cambio, lo que «*de facto*» equivale a lo mismo (aunque con una voluntad de rápido retorno a las bandas). La decisión del Gobierno español ha sido devaluar la peseta, es decir que el tipo central baja y se

crean unas nuevas bandas, pero se mantiene la disciplina del sistema dentro de este nuevo orden.

Es evidente que los flujos monetarios internacionales son tan importantes que «arrastran» a las monedas y que no hay que despreciar el componente especulativo, pero no es menos cierto que existe en España un desajuste y una falta de consonancia entre la economía real y el tipo de cambio mantenido hasta ahora, irreal por otra parte. Los desajustes de la economía española, de su sistema productivo y de sus equilibrios básicos, son razones suficientes para explicar esta intervención, sin necesidad de evocar las tensiones internacionales. De ahí que la devaluación deba ir acompañada de una serie de medidas que fortalezcan la confianza en la peseta, de austeridad fundamentalmente, como las que ya ha anunciado el primer ministro italiano: los recortes que ha aprobado el Gobierno de Amato no tienen precedentes en ese país, y afectan a las pensiones, la sanidad, los sueldos de los funcionarios, privatizaciones, ...

Respecto a esto no hay que olvidar la última advertencia del Fondo Monetario Internacional: que las tensiones monetarias se han producido en países con déficit público excesivo y que recurren a la financiación exterior porque gastan más de lo que producen.

Este descalabro del sistema tiene, además, consecuencias inmediatas y automáticas en el proceso de construcción europea, por cuanto acelera la creación de una Europa *a dos velocidades*, sin esperar declaraciones formales o plazos fijos. Aquellos países que no reúnen unas determinadas condiciones de convergencia * no pueden entrar a formar parte del club europeo, al menos en su primer círculo. M.B.

DIRECTIVA. Las normas comunitarias pueden ser primarias o secundarias, según estén establecidas en los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas o surjan de actos jurídicos de los órganos de la Comunidad. La Directiva es una de las fuentes de Derecho comunitario secundario o derivado (ver Acervo comunitario). Las directivas, junto a los reglamentos *, decisiones *, recomendaciones y dictámenes, están definidas en el art. 189 del TCEE (los art. 161 CEEA, 14 CECA son equivalentes); este artículo dice que «la directiva obligará al Estado miembro destinatario en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.»

Las directivas, a diferencia de lo que ocurre con los reglamentos, que tienen un alcance general, podrían, pues, ser dirigidas a uno varios o a todos los Estados miembros. Los Estados, como destinatarios de la norma, tienen la obligación de lograr el resultado que la directiva especifica dentro

del tiempo que indica la directiva y con los medios y formas que ellos estimen convenientes. Este tipo de obligación se denomina «obligación de resultado», porque el sujeto obligado tiene el deber de conseguir un fin con independencia de los medios y las formas que utilice para lograrlo. Es un tipo de norma de carácter flexible, que permite una aproximación de legislaciones a través de un desdoblamiento en que la Comunidad dicta los objetivos y los Estados los realizan mediante los instrumentos jurídicos que consideren adecuados. La directiva, por lo tanto, carece de aplicabilidad directa. Sin embargo, de acuerdo con la concepción desarrollada por el Tribunal de Justicia * esta carencia no es absoluta. El problema se presenta cuando un Estado miembro deja de adaptar los preceptos de su ordenamiento jurídico a una directiva; entonces surge la pregunta de si un particular se puede remitir a la obligación contenida en la directiva a pesar de ello. Está claro que un Estado nunca podría obligar a un ciudadano por una directiva que aún no ha transpuesto, pero en ciertos casos puede darse la situación inversa. Según el Tribunal de Justicia, si los preceptos de una directiva están delimitados con claridad, tienen un contenido incondicionado y suficientemente preciso y los Estados no han cumplido con la obligación de transponerlos a su derecho interno en el plazo prescrito sin justificación, la directiva podrá tener efectos inmediatos y, además, los Estados deberán responder por el incumplimiento.

La directiva constituye uno de los instrumentos de integración más importantes de la Comunidad Europea *. Sin embargo, el incumplimiento por parte de los Estados de los plazos establecidos para efectuar las transposiciones normativas hace que este procedimiento legislativo indirecto pierda a veces parte de su eficacia en la consecución de los objetivos comunitarios. CE.

«DOCE», LOS. Esta expresión identifica popularmente, atendiendo a su número, al colectivo de Estados miembros de las Comunidades Europeas desde que en 1986 ingresaron en ellas España y Portugal. Los *Doce* fueron inicialmente los *Seis* fundadores de la CECA, en 1951, y de la CEE y de la CEEA en 1957 (Bélgica, Francia, Holanda, Italia, Luxemburgo y República Federal de Alemania), luego los *Nueve*, al incorporarse en 1973 Dinamarca, Gran Bretaña e Irlanda y más adelante los *Diez*, al agregarse Grecia en 1981.

El recurso numérico para la identificación de un grupo de Estados es relativamente frecuente. Así, por ejemplo, se habla del *Grupo de los Siete*, para señalar a los Estados económicamente más desarrollados, y del *Grupo de los Setenta y Siete*, para señalar a los países que lo son menos. Pero en

estos casos se trata generalmente de grupos informales, basados en un acuerdo político, no normativo, en un *pacto entre caballeros*, no en un tratado. Tal vez por eso en ellos el número invocado responde más a la cifra fundacional que a la actual. De hecho ni los *Siete* son sólo siete ni once veces siete son hoy los *Setenta y Siete*. Son más.

Las CC. EE. asentadas sobre tratados solemnes, no han atribuido en el pasado a la cristalización de su número original un valor místico o taumatúrgico. Los *Seis*, los *Nueve*, los *Diez*, han sido tripulaciones interinas del proyecto de Unión abierto en principio, como ha precisado el Tratado de Maastricht, a todos los Estados europeos cuyos sistemas de Gobierno se basen en principios democráticos (arts. F. 1 y O). Pero ahora que los navegantes son *Doce*, mientras en los muelles se afana una multitud dispuesta a enrolarse para una nueva singladura (ver Ampliación) ¿no ha llegado acaso el momento de sacralizar el guarismo, honrándolo como la cifra mítica de la Unión, que protege su destino, con independencia del número circunstancial de sus miembros?

Doce, número apostólico, responde también a las estrellas doradas sustraídas al infinito por la CE para formar la corona mañana que sobre un fondo azul virginal simboliza la Unión. Las estrellas siempre fueron doce, aun cuando los Estados miembros eran menos, y cabe suponer que lo seguirán siendo luego, cuando los Estados miembros sean más. La idea de añadir estrellitas al combustible lienzo a medida que se incorporan unidades debe dejarse a Estados Unidos, donde cada una de ellas representa a una entidad federada, lo que no es el caso de las europeas, en un firmamento que responde a los principios de hombres que, como Robert Schumann, están en vías de beatificación.

Cristalice o no el número en los símbolos de la Unión, es indudable el papel protagónico de los *Doce* en el derrotero de una Europa *movediza*. Son todos, cada uno y sólo los *Doce* los dueños de su futuro en la medida en que únicamente a través del ejercicio acumulativo de su soberanía puede perfeccionarse y entrar en vigor el Tratado de Maastricht. Así, la innovación en la articulación política del Viejo Continente no se entrega a nuevas instituciones comunes de representación popular (ver Déficit democrático, PE y Revisión de los tratados), sino que permanece en manos de los Estados que ya son miembros. El dominio de los principios más tradicionales es tal que incluso han de consentirse a *doce* compromisos incoados a *once*, como la política social *, objeto de un protocolo anexo al Tratado.

Justamente por eso el hecho de que Dinamarca no esté actualmente en disposición de ratificar el TUE *, dado el resultado negativo del referéndum * allí celebrado, tiene un efecto bloqueante, y a menos que en

este Reino se creen las condiciones que permitan superar la engorrosa situación, habría que optar entre: 1) renegociar el Tratado para dar gusto al paladar danés; 2) renunciar a él, conformándose con el mercado único * que ha de entrar en vigor el 1 de enero de 1993, procediendo sobre esta base a la ampliación de la CE, posponiendo los planes de la UEM * y reservando los proyectos de Unión Política a un círculo más reducido de Estados, al margen de la Comunidad; y, 3) forzar la retirada o exclusión danesa de la CE, ofreciéndole una zona de libre cambio * en los términos concertados con los países miembros de la EFTA. Esta hipótesis no está prevista en los tratados comunitarios, que consideran la membresía definitiva o irreversible, y obligaría en todo caso a renegociar los aspectos institucionales del TUE; pero en la práctica tan imposible es obligar a permanecer a un Estado que no lo desea como pensar que la voluntad de uno —cuando no es imprescindible— puede paralizar a los demás. Se cuenta con el precedente imperfecto de Groenlandia que tras haber accedido a la CE como provincia danesa salió de ella, una vez reconocida su autonomía, como consecuencia de un referéndum celebrado en 1982.

En cualquier caso, aunque los *Doce* dejen de serlo, siempre serán D.O.C.E. las siglas del Diario Oficial de la Comunidad Europea. A.R.B.

ECU. El ecu, derivado de las siglas inglesas «European Currency Unit», y no del término francés que traducimos como *escudo* (hoy denominación de la moneda portuguesa), el elemento central del SME * constituye desde su entrada en vigor el 13 de marzo de 1979.

Esta nueva unidad monetaria, formada por el conjunto ponderado de todas las monedas de los Estados miembros de la Comunidad, es, pues, una «moneda compuesta», o sea, una «cesta», en la que se integran doce monedas. El peso o porcentaje de participación atribuido a cada una de ellas en su composición fue establecido en función de criterios económicos y es revisado cada cinco años (hasta el momento, en 1984 y 1989) por decisión unánime del Consejo *.

Por lo que se refiere a su dimensión oficial en el marco del SME, el ecu cumple cuatro funciones principales, al servir de: 1) numerario del mecanismo de tipos de cambio; 2) base del indicador de divergencia; 3) denominador de las operaciones tanto en el mecanismo de intervención como en el de crédito; y 4) instrumento de arreglo o concertación entre las autoridades monetarias de la Comunidad.

Además, el ecu es la unidad de cuenta utilizada tanto en el presupuesto comunitario * como en el balance y la contabilidad del BEI *.

Paralelamente a su utilización oficial en el ámbito comunitario, el ecu ha ido adquiriendo un protagonismo creciente en los mercados financieros internacionales, sobre todo en el de emisión de obligaciones.

El TUE *, que establece la UEM *, señala que el ecu será la futura moneda única de la Comunidad. Según el art. 109 L, apartado 4, en la fecha en que entre en vigor la tercera fase de la UEM, el Consejo adoptará los tipos de conversión a los que quedarán irrevocablemente fijadas las monedas respectivas de los Estados miembros y el tipo irrevocablemente fijado al cual el ecu sustituirá a dichas monedas, convirtiéndose el ecu en una moneda por derecho propio. Asimismo, el Consejo adoptará las restantes medidas necesarias para la rápida introducción del ecu como moneda única de dichos Estados miembros. A.B.

EDUCACIÓN. La educación forma, junto con la política social *, la formación profesional y la juventud, el Título VIII de la tercera parte del Tratado de Maastricht *, que es la que agrupa las políticas * de la Comunidad.

Entre otras innovaciones introducidas por el Tratado, la educación pasa a ser en algunos aspectos una política comunitaria.

La decisión de lanzar la política comunitaria en educación nació en 1971; en 1974, los ministros del ramo aprobaron una resolución que fijaba unos principios y campos de cooperación educativa permanente. En 1976 se aprobó el «primer programa operativo sobre educación», que ha condicionado toda la intervención comunitaria posterior en el área educativa. Su contenido desarrolla la resolución de 1974, y da lugar a un modelo híbrido de cooperación y de política comunitaria: la cooperación es intergubernamental, pero la Comunidad la adopta y legitima a través del Consejo *, siendo la aplicación de las acciones una responsabilidad compartida de la Comisión * y de los Estados miembros. Este sistema reposaba sobre una base jurídica particular que no ha favorecido la convergencia de los sistemas de educación y de formación, ni la coordinación de estrategias entre las administraciones competentes.

El Tratado de Maastricht contempla la cooperación entre los Estados miembros. La acción de la Comunidad se encaminará a: fomentar el aprendizaje y la difusión de las lenguas * de los Estados miembros, favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, promover la cooperación entre los centros docentes, entre otros aspectos. El Consejo adoptará «medidas de fomento, con exclusión de toda armonización de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros» y, «recomendaciones por mayoría cualificada y a propuesta de la Comisión».

La Comunidad desarrollará, asimismo, una política de formación profesional que refuerce y complete las acciones de los Estados miembros, y

favorecerá la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales en esta materia. M.B

EJERCITO EUROPEO. El propósito de organizar una fuerza armada exclusivamente europea no aparece en el TUE *. Sin embargo parece claro que el nacimiento legal con claras intenciones políticas de un futuro cuerpo de Ejército franco-alemán en puntual coincidencia cronológica con las últimas negociaciones de Maastricht *, no puede considerarse fortuito. Varios países europeos, entre ellos Bélgica y España, han revelado su disposición para participar en el proyecto con unidades de sus actuales ejércitos nacionales. Operación, por lo tanto, situada al exterior del ámbito del Tratado donde algunos Estados firmantes pretenden sentar, en todo caso, las bases de ese posible Ejército europeo. Esos Estados se acogen a la propuesta que figura en el segundo artículo del Tratado art. B del Título I que determina incluir «en el futuro la definición de una política de defensa * común que podría conducir, en su momento, a una defensa común» (ver Política de Seguridad Común). Esto quiere decir que, aunque aplazado hasta un horizonte temporal sin determinar, el Tratado propone una invitación a construir un posible Ejército europeo del que momentáneamente el cuerpo de Ejército franco-alemán –unos 35.000 hombres según las actuales previsiones – sería semilla matriz.

El proyecto de Ejército europeo debe quedar claramente separado de los esfuerzos de coordinación militar previstos desde ahora en el seno de la UEO * como «parte integrante del desarrollo de la Unión» (art. J.4 del TUE). Aparece como un último escalón en el proceso de integración europea que dibuja el Tratado, pero es claro que desde un punto de vista material la iniciativa militar europea independiente resulta en las actuales circunstancias una declaración a muy largo plazo, posible culminación de las ambiciones integracionistas que aparecen insinuadas en diversos artículos, como el mencionado J.4. que, repitiendo lo dicho en el art. B, reitera la inclusión, entre las cuestiones relativas a la Seguridad de la Unión Europea, de febrero de 1992.

Técnicamente hablando, la creación de un Ejército europeo independiente de la OTAN * en los momentos actuales, es decir al margen de la alianza militar con Estados Unidos, carece de viabilidad material. El proyecto debe ser considerado por ello como un objetivo a muy largo plazo que reclamaría previamente la creación de una auténtica autoridad federal europea y un centro de decisión único a escala continental, capaz de ordenar bajo la disciplina de un mando militar, investido por una exclusiva autoridad civil, los movimientos de las fuerzas convencionales de los países miembros y de las fuerzas nucleares de Francia y Gran

Bretaña. Se trata de una hipótesis que, con toda evidencia, no parece destinada a recibir una rápida y general respuesta positiva por parte de los países firmantes. El proyecto franco-alemán es una iniciativa bilateral al margen de la PESC. *

No hay que olvidar que la Política Exterior y de Seguridad Común – como nueva base del Tratado – representa un avance respecto al art. 30 del Acta Única *. La PESC pretende organizar un proyecto de seguridad común, capaz de lanzar «acciones comunes» cuando anteriormente la ambición comunitaria quedaba reducida al establecimiento de «posiciones comunes». No obstante, los Estados participantes guardan las reglas de la unanimidad intergubernamental como en todas las actividades encuadradas en el «segundo pilar» del TUE para movilizar sus esfuerzos, y tan sólo establece la regla de la mayoría cualificada a la hora de ordenar los medios necesarios para cumplir en la práctica las exigencias de una «acción común» que garantice la seguridad y pueda, en un futuro no fijado, establecer una política de defensa. El art. J.2 establece una clara diferencia entre el propósito de concertar una política exterior y de seguridad que revista un interés general, tarea que se fija en el párrafo primero del artículo, «la definición en el futuro de una política de defensa común que pudiera conducir en su momento a una defensa común».

Esta precaución enteramente acorde con el carácter intergubernamental del Título V «Disposiciones relativas a la Política Exterior y de Seguridad Común» refleja las particularidades de los Estados firmantes del TUE * y sus diferentes estatutos en el concierto internacional. Dos de ellos, Francia y Gran Bretaña, son miembros del Consejo de Seguridad y poseen capacidad nuclear; otro, Irlanda, mantiene una actitud de neutralidad constitucional. La posible ampliación * de la Unión Europea a los candidatos centroeuropeos y nórdicos incluiría mayores dificultades al establecimiento de una defensa común que, como dice el texto del TUE, sólo podrá ser definida en el futuro. S.L.T.

ESPACIO ECONÓMICO EUROPEO. El acuerdo por el que se crea el Espacio Económico Europeo (EEE) fue firmado en Oporto el 2 de mayo de 1992 por los ministros de Asuntos Exteriores de los doce * Estados miembros de la Comunidad Europea * y de los siete Estados miembros de la Asociación Europea de Libre Comercio (más conocida por sus siglas en inglés, EFTA) que son actualmente Islandia, Suecia, Noruega, Finlandia, Austria, Suiza y el Principado de Liechtenstein.

El acuerdo sobre el EEE tiene una enorme trascendencia política y económica a pesar de que cuatro países de la EFTA han solicitado ya formalmente su adhesión a la Comunidad Europea: Austria, Suecia, Finlandia

y Suiza (Noruega es previsible que lo haga también en noviembre de 1992 (ver Ampliación). A través del EEE se extiende en gran medida el Mercado Interior * comunitario (libre circulación de bienes *, personas *, servicios * y capitales *) a los países de la EFTA, con algunas derogaciones y períodos transitorios. Es un acuerdo de carácter «mixto» que abarca competencias comunitarias y competencias exclusivas de los Estados miembros (así, por ejemplo, se instaura un diálogo político CEE-EFTA).

Los países de la EFTA no participarán, sin embargo, de varias políticas comunitarias como la política agrícola * o pesquera común, aunque se comprometen a incorporar a sus legislaciones internas casi dos tercios del acervo comunitario * y buena parte de la legislación futura de la Comunidad. El EEE supera pues el concepto tradicional de zona de libre cambio sin llegar a constituir una Unión aduanera *.

Con el EEE se consolidará la mayor zona de libre cambio del mundo con casi 380 millones de consumidores (345 de la Comunidad Europea y 32 de la EFTA). Debe destacarse que ya en la actualidad los países de la EFTA son, como grupo, el principal socio comercial de la Comunidad con un volumen de intercambios comerciales superior al que la CEE mantiene con Estados Unidos y Japón juntos.

Si los 17 Estados firmantes del Acuerdo EEE logran ratificarlo (es preciso para ello un referéndum en varios países EFTA) antes de finales de 1992, el EEE entraría en vigor el 1 de enero de 1993, al mismo tiempo que los Acuerdos de Asociación de la Comunidad con Polonia, Checoslovaquia y Hungría y coincidiendo, asimismo, con la fecha ya mítica de la culminación del Mercado Interior.

España ha obtenido, en el marco del acuerdo sobre el EEE, importantes concesiones específicas (adicionales a las de carácter general como la liberalización comercial o la mejora del régimen legal de los trabajadores españoles en países EFTA). Merecen destacarse, entre otras, las concesiones arancelarias en productos agrícolas, los nuevos recursos pesqueros para nuestra flota (bacalao en Noruega y gallineta en Islandia) así como el mecanismo financiero para la cohesión económica y social * (500 millones de ecus * en subvenciones y 1.500 millones de ecus en préstamos bonificados, a compartir con Grecia, Portugal e Irlanda). A.N.

EURO... CRATAS. El amplio debate público abierto en los doce * países firmantes del Tratado de Maastricht * ha levantado en la opinión pública europea una clara hostilidad hacia el centralismo burocrático de la tecnocracia europea con sus 15.000 funcionarios bien pagados y, en muchos sentidos, provistos de poderes que, no por ser delegados desde las representaciones de los Estados miembros y del Consejo Europeo *, han

dejado de ampliar sus competencias. Ese expansionismo burocrático ha llegado a extremos que rozan la barrera del ridículo, como por ejemplo el tamaño de los gallineros, las reglas para fabricar los quesos de oveja o la caza de la paloma torcaz, para culminar con prohibiciones impuestas a los parques zoológicos europeos sobre la alimentación de los flamencos rosas. En este último caso se llegó a prohibir el uso de colorantes en la dieta del flamenco, colorantes que por otro lado se autorizan en la confección de las salchichas destinadas al consumo humano.

Para ser enteramente justo, los 15.000 eurócratas no constituyen una cifra desmesurada en sí misma, pero sí es evidente que la ambición de extender sus competencias y el creciente poder de la Comisión * presidida por Jacques Delors, han sido los argumentos más empleados por los opositores al Tratado de Maastricht como encarnación material de esos poderes supranacionales que una cierta parte de la opinión considera (con razón o sin ella, pero con un sentimiento popular fuertemente implantado) como una amenaza a sus intereses y libertades. Las pretensiones de convertir a la Comisión de Bruselas en un centralizado y férreo poder ejecutivo de la Unión han movilizado muchas respuestas airadas: no sólo en Francia, también en el Reino Unido y Alemania.

La propia Comisión, por boca de su Presidente, se ha visto obligada a dar instrucciones destinadas a devolver a los Gobiernos nacionales la aplicación de determinadas legislaciones comunitarias referentes a los problemas de medio ambiente * y a la circulación de bienes que había *ocupado*, dentro de las reglas comunitarias pero con carácter inútilmente abusivo, el grupo de funcionarios bruseleses.

En el art. A, párrafo segundo se lee: «El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en el cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos».

La burocracia *secreta* y la producción de reglamentos * han crecido sin cesar a lo largo de la última década. Los gastos de personal y diversos de la Comisión para 1992 ascienden a 1.238 millones de ecus * (159.702 millones de pesetas). El número de servicios, consejos y comités de expertos, 368 actualmente, tampoco ha detenido su crecimiento. S.L.T.

FEDERELISMO EUROPEO. El ímpetu innovador del Tratado de Maastricht * y los propósitos de algunos de sus redactores, no todos unánimes sobre el marco de esta tercera etapa de la vida comunitaria que abre la Unión Política, han depositado en el texto final posibles contradicciones formales entre la concepción federalista y

supranacional de la nueva Europa y los partidarios de una cooperación entre los Estados miembros. Quizás esta disputa haya tenido su foco central en la redacción del art. A del Título I, donde se declara el propósito de todos los Estados firmantes en alcanzar «una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa», versión final de una línea decisiva que ocupó a última hora el lugar que en el borrador inicial mencionaba la «vocación federal de la recién nacida Unión Política».

Sería injusto decir que el propósito federal de algunos participantes en la preparación del Tratado se establece en el articulado como una obligación jurídica, pero también es cierto que en determinados sectores aparece una clara ordenación supranacional, como es el caso de la moneda única *, controlada por un sistema de Bancos Europeos Centrales *, en cualquier caso tan supranacional como lo ha sido desde el comienzo de la Comunidad Económica Europea, la Política Agrícola Común (PAC9)*. En los demás sectores sería falso afirmar que los intereses fundamentales de un Estado miembro puedan quedar supeditados a la voluntad de los otros once Estados. Se ha dicho bien que el Tratado de Maastricht ofrece una doctrina híbrida que en determinados sectores pretende imponer disciplinas supranacionales y en muchos otros preserva intacta la soberanía * de los Estados miembros.

La Unión Europea que establece el Tratado no es una federación (ver Comunidad Europea). Por no citar más que un ejemplo, no posee, en tanto que Unión, el poder de concluir acuerdos internacionales, del que disponen los Estados federales (ver Relaciones Exteriores).

Por razones que competen a la historia de su elaboración, la Unión Europea está hecha a partir de elementos dispares: los unos están ya o estarán «comunitarizados»; son los sectores fuertemente integrados de la Comunidad, como la ya mencionada PAC, por ejemplo, nacida mucho antes de Maastricht. Otros sectores de actividad siguen siendo, por el contrario, de naturaleza interestatal, sin cesión de soberanía nacional; es el caso de los capítulos más novedosos del Tratado como el de la Política Exterior y de Seguridad Común *.

Por otra parte, la Unión no estará concluida con el Tratado de Maastricht, que prevé su revisión * para 1996. Maastricht no es todavía más que una etapa, y el viejo debate sobre la verdadera naturaleza de la Unión, sobre su vocación federal o no, queda abierto. Las instituciones comunitarias y su modo de funcionamiento, descritos por el Tratado, se resienten de estos aspectos a la vez híbridos e incompletos de la Unión. La próxima ampliación * de la Comunidad a nuevos Estados miembros debería, de todas formas y bajo pena de bloqueo, conducir en un plazo breve de tiempo a una nueva revisión institucional. D.V.

FINANCIACIÓN DE LAS CC EE («Paquete Delors II») El TCE señala que todas las actividades y gastos comunitarios se financiarán por un único Presupuesto (a excepción del Fondo Europeo establecido en los Acuerdos ACP de Lomé) *, de carácter anual (cubre el año natural) y que será equilibrado en cuanto a ingresos y gastos (arts. 199 y 203).

El poder presupuestario está distribuido de la siguiente manera:

1. Corresponde al Consejo de Ministros *, por unanimidad, establecer el techo máximo de ingresos y de gastos así como el sistema de ingresos (denominado «recursos propios»), en una Decisión * que debe ser aprobada o ratificada por los Parlamentos nacionales * de los Estados miembros. El Parlamento Europeo * sólo es consultado (dictamen no vinculante) (art. 201). El Tratado no prejuzga cómo ni de qué manera decidirá el Consejo de Ministros.

La decisión actualmente en vigor adoptada en junio de 1988 prevé un techo máximo de recursos propios del 1,2 por cien del PIB de la CEE en 1992 y el siguiente sistema de ingresos (recursos propios): a) El primer y segundo recursos están compuestos por la totalidad de los derechos de aduana y exacciones agrícolas percibidas en la frontera exterior de la Comunidad.

b) El tercer recurso se calcula sobre la base nacional sujeta a IVA (es un cálculo macroeconómico estadístico sobre estimaciones, que se corrigen anualmente) hasta un límite máximo del 1,4 por cien de la misma. Este recurso es regresivo al gravar el consumo y no el ahorro ni la exportación.

c) El cuarto recurso es el PIB y financia el gasto residual a partir del límite máximo del tercer recurso IVA antes citado hasta la cifra que se apruebe en cada Presupuesto. Es estrictamente «proporcional» a la riqueza relativa de cada Estado miembro.

Desde el Consejo Europeo * de Fontainebleau de 1984, el Reino Unido percibe un reembolso (mecanismo corrector) conocido coloquialmente como «cheque británico», consiste *grosso modo* en que se le devuelve el 66 por cien de la diferencia entre lo que ingresa y lo que recibe deducidas algunas partidas (cooperación exterior).

2. Sobre la base y el respeto de la Decisión citada, el procedimiento presupuestario (art. 203) exige que el Presupuesto anual sea aprobado conjuntamente por el Consejo y el Parlamento (es el primer caso de codecisión del Tratado) en un sistema de dos lecturas.

El Parlamento ha utilizado sus poderes presupuestarios para forzar al Consejo a ceder competencias comunitarias.

Para acabar con las guerras presupuestarias, en 1988 se aprobaron por el Consejo, Comisión * y Parlamento las primeras Perspectivas Financieras plurianuales (1988/1992) («Paquete Delors I») que incluyeron un cuadro de gastos cuantificado por grandes capítulos para todos los gastos del quinquenio.

En Maastricht * la única modificación en el sistema de recursos propios se recoge en el Protocolo sobre la Cohesión Económica y Social *, donde se declara la intención de tener más en cuenta la capacidad contributiva de los distintos Estados miembros, así como estudiar medios para corregir en los menos prósperos los elementos regresivos –léase el 3er recurso, IVA – del sistema actual. Pero la propuesta de la Comisión de un nuevo recurso («5.º recurso») de carácter progresivo, vinculado a la «prosperidad relativa» de los Estados miembros fue constatada, no aprobada. J. E.

FISCALIDAD. La CE no pretende crear un Sistema Tributario único de carácter federal que se superponga al de los Estados miembros. El objetivo ha sido la mera armonización de aquellos aspectos de la fiscalidad que suponen obstáculos a las libertades * de circulación en el Mercado Interior *.

En materia de tributos aduaneros, el TCEE dedicó los arts. 18 a 29 a sentar las bases de una auténtica uniformación tributaria, habiéndose conseguido el establecimiento de una Unión Arancelaria con un Arancel Exterior Común * frente a terceros países, y la desaparición de derechos arancelarios en el comercio intracomunitario (ver Unión Aduanera).

Para el resto de las figuras tributarias el CE dedica los arts. 95 a 99 bajo el título genérico de «Disposiciones Fiscales». El contenido de estos artículos se centra casi exclusivamente en la imposición indirecta y, en concreto, en los tributos que afectan a la libre circulación de mercancías * (IVA e Impuestos Especiales o *Accisas*).

El fundamento jurídico para la armonización en materia fiscal lo encontramos en los arts. 99 y 100 del TCEE. El art. 99 está previsto para la fiscalidad indirecta. El art. 100 permite armonizar la fiscalidad directa, aunque no está previsto exclusivamente para materia fiscal, sino para la adopción de normas precisas con vistas a la consecución del mercado interior. En ambos casos la toma de decisiones normativas sobre armonización fiscal, requiere la unanimidad en el Consejo *.

Respecto de la armonización de la fiscalidad indirecta, en materia de IVA existen más de una veintena de disposiciones armonizadoras entre las que destaca la Sexta Directiva de 17 de mayo de 1977 que establece la armonización de la base imponible del impuesto. La Directiva 91/680/CEE

de 16 de diciembre, regula el Régimen Transitorio del IVA como consecuencia de la supresión de fronteras en el Mercado Interior el 31 de diciembre de 1992, y hasta 1997 en que es previsible la aprobación de un régimen definitivo en que el IVA pase de devengarse en el país de destino a realizarse en el país de origen. Igualmente se espera que antes de que termine 1992 se llegue a un consenso que permita aprobar una directiva sobre armonización de tipos de IVA.

En materia de *Accisas* o Impuestos Especiales (impuestos sobre consumos específicos, de carácter finalista), la armonización fundamental se ha producido en el impuesto sobre labores del tabaco. Igualmente destaca la aprobación de la Directiva 92/12/CEE de 25 de febrero, relativa al régimen general de tenencia, circulación y controles de los productos objeto de Impuestos Especiales. Es previsible que a lo largo del segundo semestre de 1992 se apruebe el paquete de siete directivas sobre abolición de fronteras fiscales cara al Mercado Interior en materia de estructura y tipos de alcoholes y bebidas alcohólicas, aceites minerales y tabacos.

En fiscalidad directa las realizaciones por el momento son modestas aunque será la principal tarea a acometer en el futuro. Destaca en materia de Impuesto de Sociedades la aprobación de la Directiva 90/434 de 23 de julio sobre fusiones y escisiones, y la Directiva 90/435 de 23 de julio sobre matrices y filiales. J.L.F.R.

FONDO DE COHESIÓN. Este Fondo se establece en el TUE * (art. 130 D del TCE y Protocolo de Cohesión), introduciéndose por primera vez en la Comunidad un mecanismo de solidaridad financiera entre Estados. Hasta Maastricht * los mecanismos financieros de la cohesión eran:

- o regionales: casi 2/3 de la cantidad afectada a la cohesión se destinaba al FEDER * para financiar programas regionales (en regiones desfavorecidas, es decir que tienen en general una renta per cápita inferior al 75 por cien de la media comunitaria, o en regiones en declive, fundamentalmente industriales),

- o en beneficio de algunos colectivos sociales (parados jóvenes o de larga duración), (ver FSE) *

- o para reestructurar algunos sectores económicos desfavorecidos (agrícola y pesquero) (ver FEOGA).

Son beneficiarios del nuevo Fondo de Cohesión:

1. Los Estados miembros que tengan una renta *per cápita* inferior al 90 por cien de la media comunitaria, es decir en la actualidad Grecia (53 por cien), Portugal (55 por cien), Irlanda (67 por cien) y España (79 por cien). La solidaridad estatal a nivel comunitario está justificada ya que a medida que se vaya realizando la UEM *, y más en su tercera fase, los

Estados nacionales habrán perdido un margen importante de capacidad de actuación para financiar la solidaridad interna (disminución de los «derechos de señoriaje» potestad de imponer al sistema financiero activos a un tipo de interés inferior a los del mercado, control del déficit público en tercera fase no más del tres por cien del PIB y renuncia a la modificación del tipo de cambio, en tercera fase).

2. Además los Estados en cuestión deben «contar con un programa que conduzca al cumplimiento de las condiciones de convergencia económica según lo dispuesto en el art. 104 C del Tratado» (que se refiere únicamente al déficit público nacional).

Esta segunda condición garantizará que los Estados beneficiarios hagan por su parte esfuerzos de disciplina financiera y deberá acallar las críticas que tradicionalmente se hacían a los Fondos Estructurales * (despilfarro).

El Fondo de Cohesión es finalista destinándose únicamente a financiar proyectos de inversión en los campos del medio ambiente * y en programas de redes transeuropeas * en materia de infraestructura del transporte (que incluye terrestre, marítimo y aéreo).

El Consejo de Ministros * tendrá que aprobar una Decisión antes del 31 de diciembre de 1993 para regular el Fondo (mecanismo de presentación de proyectos, condicionalidad del art. 104 C, etcétera). La dotación del Fondo se fijará anualmente en los diferentes Presupuestos comunitarios * y plurianualmente si se aprueban las Perspectivas Financieras 1993/97 («Paquete Delors II»). La Comisión * ha propuesto 1.500 millones de ecus * de dotación para 1993, cantidad que aumentaría progresivamente hasta alcanzar los 2.500 millones en 1997. El Consejo aún no se ha pronunciado. J.E.

FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER).

Constituye el principal instrumento financiero de la política regional comunitaria. El Tratado CEE (1957) no mencionaba el FEDER. Las sucesivas ampliaciones de la Comunidad a países con desigual nivel de desarrollo mostraron la necesidad de reducir esas diferencias entre países y regiones comunitarias, promoviendo el desarrollo de los menos favorecidos, en lo que el Acta Única Europea (1986) denominó la Cohesión Económica y Social (*), y que el nuevo Tratado de la Unión Europea * confirma como uno de los pilares en que se basa la Unión (art. B).

Según el art. 130 c del TCE, el FEDER está destinado a contribuir a la corrección de los principales desequilibrios regionales dentro de la Comunidad mediante una participación en el desarrollo y en el ajuste

estructural de las regiones menos desarrolladas y en la reconversión de las regiones en declive.

Las actuaciones del FEDER se regulan por los Reglamentos (CEE) números 2052/88 y 4254/88, que detallan los objetivos, medios, funciones y formas de intervención. De acuerdo con esta normativa el FEDER participará en la financiación de: a) Inversiones productivas que permitan la creación o el mantenimiento de puestos de trabajo duraderos; b) Inversiones en infraestructuras, en regiones correspondientes al objetivo 1 (regiones atrasadas con renta per cápita inferior o próxima al 75 por cien de la media comunitaria), objetivo 2 (zonas industriales en declive) y objetivo 5 b (zonas de desarrollo rural); c) Desarrollo del potencial endógeno de las regiones mediante medidas de fomento y apoyo a las iniciativas de desarrollo local y a las actividades de las pequeñas y medianas empresas; d) Actuaciones de desarrollo regional a escala comunitaria, en particular cuando se trate de regiones fronterizas de los Estados miembros; e) Inversiones productivas y en infraestructuras destinadas a proteger el medio ambiente * cuando estén vinculadas al desarrollo regional.

La instrumentación de las ayudas financieras del FEDER se realiza a través de una programación secuencial que implica la presentación por el Estado miembro de un Plan de Desarrollo Regional y la aprobación por la Comisión de un Marco Comunitario de Apoyo (MCA). El MCA refleja la actuación a seguir por el Estado miembro en cuanto a la Política Regional, recogiendo un conjunto de ejes de actuación prioritaria, formas de intervención y plan financiero. Posteriormente dentro del MCA las ayudas concretas se instrumentan en forma de programas operativos o de solicitudes individuales de grandes proyectos. J.L.F.R.

FONDO EUROPEO DE ORIENTACIÓN Y GARANTÍA AGRÍCOLA (FEOGA). Este Fondo se constituyó por el Reglamento * (CEE) 25/1962, relativo a la financiación de la Política Agrícola Común * (PAC), como una parte del presupuesto de la Comunidad para hacer frente al gasto agrario. Dada su condición de instrumento de la PAC no queda institucionalmente afectado por Maastricht *. Actualmente, este gasto agrario, en lo concerniente a la Política de Precios y Mercados, figura en el Presupuesto General de las Comunidades Europeas, subsección BI - FEOGA Sección Garantía, de la Comisión, como: 1) gasto exclusivamente comunitario, por estar la Política de Precios y Mercados de la PAC transferida a la Comunidad, que asume su responsabilidad financiera directa y 2) como gasto obligatorio, es decir, que no está limitado a los importes inscritos en el presupuesto comunitario *.

El FEOGA Sección Orientación, figura en dicho presupuesto en la subsección B2 (Medidas Estructurales y Pesca), en los capítulos B2-10, 11, 14 y 15. Es un gasto en acciones estructurales, no exclusivamente comunitario, cofinanciado por los Estados miembros, viene disociado en créditos de compromiso y créditos de pago por su carácter plurianual y está sometido al límite de disponibilidad presupuestaria.

Por el Reglamento marco de los fondos estructurales *, el 2052/1988, para alcanzar los objetivos generales enunciados en los art. 130 A y 130 C del TGE, se formulan los Objetivos prioritarios en el ámbito estructural y se asignan las funciones a cada uno de los correspondientes fondos, estableciéndose las actuaciones en el marco del FEOGA Sección Orientación, para los objetivos prioritarios: número 1, de fomento del desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas, en colaboración con los otros fondos estructurales, y número 5, en la perspectiva de la reforma de la PAC: a) para acelerar la adaptación de las estructuras agrarias, ámbito exclusivo del FEOGA Sección Orientación, y b) para fomentar el desarrollo de las zonas rurales, en colaboración con los restantes fondos.

Las funciones aplicables al FEOGA Sección Orientación por el Reglamento citado son las de reforzar y reorganizar las estructuras agrarias, incluidas las de comercialización y transformación de productos agrícolas, de los productos de la pesca y de la silvicultura, las de garantizar la reconversión de las producciones agrarias y promover el desarrollo de actividades complementarias para los agricultores y las de contribuir al desarrollo social de las zonas rurales, a la protección del medio ambiente *, a la conservación del espacio rural y a compensar los efectos que tienen los obstáculos naturales en la agricultura. J.G.

FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE). El art. 123 del TCEE estableció la creación de este Fondo para mejorar las posibilidades de empleo de los trabajadores en el mercado interior * y contribuir así a la elevación del nivel de vida. Las actuaciones del FSE se encaminan a fomentar, dentro de la Comunidad, las oportunidades de empleo y la movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como a facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente mediante la formación y la reconversión profesionales.

El art. 124 de Tratado señala que la administración del FSE corresponderá a la Comisión *. En dicha tarea, la Comisión estará asistida por un Comité presidido por un miembro de la Comisión y compuesto por repre-

sentantes de los Gobiernos, de las organizaciones sindicales de trabajadores y de las asociaciones empresariales.

La regulación del FSE se desarrolla por los Reglamentos (CEE) núms. 2052/88 y 4255/88. Según esta normativa el FSE participa en la financiación de dos tipos de programas: a) Programas de formación profesional, acompañados en su caso de medidas relativas ala orientación profesional; b) Programas de ayuda a la contratación para puestos de trabajo estables de reciente creación y medidas de ayuda a la creación de actividades de autónomos.

Estas actuaciones se inscriben dentro de los objetivos prioritarios fijados por la Comunidad para los fondos estructurales *, especialmente en materia social con los denominados objetivo 3 (lucha contra el desempleo de larga duración mediante la inserción profesional de los mayores de 25 años que lleven más de un año en situación de desempleo) y objetivo 4 (inserción profesional de los menores de 25 años que buscan empleo). Para alcanzar estos objetivos, la Comisión fija unas orientaciones que definen los ejes de la política de formación y empleo en torno a los cuales se articulan las medidas que pueden beneficiarse de la ayuda del FSE. J.L.F.R.

FRONTERAS COMUNITARIAS. El ámbito territorial de la CE, o ámbito de aplicación de sus Tratados, abarca según el art. 227 del TCEE (con especificidades reconocidas a ciertos territorios en dicho precepto y en los Tratados de Adhesión de algunos países) al conjunto de los territorios nacionales de los Estados miembros definidos genéricamente como Reino de Dinamarca, República Federal de Alemania, Reino de España,... por lo que el Derecho Comunitario se aplica dentro de las fronteras nacionales de cada Estado miembro tal y como cada uno de ellos las define. De ahí que la CE se haya ampliado automáticamente a los territorios de la antigua RDA por obra de la incorporación de éstos a la nueva definición territorial de la República Federal de Alemania tras la unificación alemana.

La CE no incide por lo tanto en la definición de las fronteras nacionales de los Doce * (situación que no altera el Tratado de Maastricht *) cuya suma de territorios conforma el territorio comunitario. Pero la pertenencia a la CE impone a todos los Estados miembros una serie de obligaciones respecto de los controles a efectuar en los puntos habilitados para el cruce de las fronteras nacionales, puntos que constituyen fronteras interiores comunitarias –cuando son el punto de entrada o salida entre Estados miembros– o fronteras exteriores comunitarias –cuando son el

punto de entrada o salida entre un Estado miembro y un país no comunitario—.

En cuanto a las fronteras interiores, la realización del Mercado Interior * impone la obligación de resultado de suprimir todos los controles que en ellas se practican, obligación que no tiene efectos automáticos pues requiere la previa adopción de las correspondientes decisiones por parte de la CE. Esta supresión de controles en las fronteras interiores no priva a los Estados miembros del poder necesario para garantizar el respeto de sus legislaciones incluso en la zona más próxima a dichas fronteras, siempre que su actuación se ajuste a modalidades idénticas a las practicadas en el resto de sus respectivos territorios. En definitiva, lo decisivo es que dentro del Mercado Interior el cruce de una frontera interior ya no podrá ser el hecho generador de un control.

Respecto de las fronteras exteriores, la realización del Mercado Interior conlleva asimismo la necesidad de practicar controles uniformes en todas ellas más allá de las derivadas de la Unión Aduanera * o del desarrollo de la política comercial común *. La supresión de controles en las fronteras interiores que implica el Mercado Interior, parte de la confianza mutua entre los Estados miembros de que entre por donde entre en la CE una mercancía, una persona o un capital procedente de un país tercero quedará sometido a un mismo tipo de controles que, una vez superados, le permitirán circular sin trabas por todo el territorio comunitario (ver Libre circulación de...). El Tratado de Maastricht no contiene novedades sobre las fronteras interiores o exteriores aunque otorga a la CE las competencias y la eficacia necesarias para lograr la supresión de las primeras y una gestión más uniforme de los controles en las segundas. R.D.H.

GIBRALTAR. El Reino Unido incorporó a Gibraltar al territorio comunitario en virtud del art. 227.4 del TCEE que dispone que el Tratado se aplicará a «los territorios europeos cuyas relaciones exteriores asuma un Estado miembro». Esta vía puede entenderse como correcta, pues los tratados comunitarios resultarán de aplicación al territorio de Gibraltar, no en concepto de que éste se constituya como territorio británico, sino en coherencia con el estatuto de territorio no autónomo de Gibraltar cuyas relaciones exteriores están dirigidas por el Reino Unido.

No obstante, Gibraltar disfruta en la Comunidad de un régimen especial, lo que significa que no asume globalmente el Acervo comunitario *, sin que ello implique una modificación de los Tratados. En

efecto, el artículo 28 del Acta de Adhesión del Reino Unido excluye a Gibraltar de la PAC * y de la armonización de legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios (IVA) (ver Fiscalidad), si bien prevé que el Consejo * por unanimidad y a propuesta de la Comisión * puede derogar estas exclusiones. Por otro lado, no forma parte del territorio aduanero común, a tenor del punto cuatro del anexo I del mismo Acta de Adhesión, que modifica el ámbito de aplicación del Reglamento CEE n.º 1496/68 del Consejo, de 27 de septiembre de 1968, que define el territorio aduanero comunitario (ver Unión Aduanera). En coherencia con esto último y en virtud del Reglamento 288/82 le resultan de aplicación las restricciones cuantitativas en materia de importaciones, por lo que en este sector de la política comercial, funciona como país tercero. Finalmente, a través del Acta aneja a la Decisión 76/787 del Consejo, está excluido de la elección de representantes al Parlamento Europeo *. Desde la adhesión de España a la Comunidad Europea, esta situación de excepción ha propiciado la formación en Gibraltar de un «paraíso fiscal».

Con estas salvedades, el conjunto de las normas comunitarias es aplicable en el territorio de Gibraltar, siempre y cuando dicha aplicación no se vea interferida por la controversia hispano-británica sobre la soberanía del territorio, la cual inevitablemente se proyecta sobre la Comunidad, pues ni el estatuto jurídico internacional de Gibraltar se ha visto afectado, ni se han modificado las posiciones de las partes en la controversia territorial (Canje de Notas de 13 de junio de 1985 entre los ministros de AA.EE. de España y Reino Unido). Por ello, en lo que a España respecta, en la medida en que el Gobierno considere que la aplicación de determinadas normas comunitarias a Gibraltar puede incidir gravemente sobre su posición en el contencioso, podrá obstaculizar, no sólo la aplicación de tales disposiciones a Gibraltar, sino su proceso general de aprobación y entrada en vigor.

Manifiestamente ejemplificativos de este tipo de anomalías son la aprobación con un retraso de seis meses del paquete de medidas para la liberalización del transporte aéreo que finalizó con la suspensión de su aplicación a Gibraltar, hasta el día de hoy demorada (Declaración conjunta de Londres de 2 de diciembre de 1987 y Directiva 89/463 de 18 de julio de 1989) y, en segundo término, la firma del Convenio a Doce sobre fronteras exteriores de la Comunidad, que resulta imprescindible con vistas a la realización de un primordial objetivo comunitario: el mercado único sin fronteras interiores dispuesto en el art. 8A del TCEE (ver Fronteras Comunitarias). La firma del Convenio, prevista para finales de 1991, continúa hoy pendiente, pues España no puede reconocer el puerto y el aeropuerto

de Gibraltar como puntos de paso de las fronteras exteriores comunitarias bajo jurisdicción y control británicos. C.I.S.

I+D. Abreviatura de Investigación y Desarrollo, dos procesos íntimamente relacionados mediante los cuales y a través de innovaciones tecnológicas se consiguen nuevos productos y nuevas formas de productos existentes. El concepto moderno de I+D nace con la demanda de tecnología militar en las dos guerras mundiales, y se generaliza en los años cincuenta.

Los Gobiernos han sido y siguen siendo los principales impulsores de I+D, contratando proyectos tanto para sus centros de investigación como para las empresas privadas y las universidades.

Los programas de I+D llevan a cabo dos tipos de investigación: investigación básica, dirigida a un objetivo general dentro de una industria (por ejemplo, investigación genética en un laboratorio farmacéutico) e investigación aplicada, que dirige los resultados de la investigación básica hacia las necesidades de una industria específica y culmina en el desarrollo de productos o procesos nuevos o modificados. Además de lo cual, el laboratorio debe evaluar la eficacia y coste del producto.

La CE dedica a I+D un dos por cien de su PIB, frente a un 2,8 por cien de EE.UU. y 3,5 por cien de Japón.

Si bien Europa es relativamente fuerte en investigación fundamental, la I+D relacionada directamente con la actividad industrial juega un papel menor que en el caso de los competidores americanos y japoneses.

El Tratado de Maastricht * sitúa la política de I+D en una doble perspectiva: fortalecimiento de la vocación industrial y ampliación de horizontes. El nuevo art. 130 F del TCEE confirma los objetivos del fortalecimiento de las bases científicas y tecnológicas de la industria europea y del desarrollo de su competitividad internacional.

El apartado 1 de este artículo dice así: «La Comunidad tiene como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de su industria y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional, así como fomentar todas las acciones de investigación que se consideren necesarias en virtud de los demás capítulos del presente Tratado».

En este mismo artículo se ha introducido un nuevo apartado 3, donde se establece explícitamente la unidad de la política comunitaria de investigación y desarrollo tecnológico (IDT). A partir de Maastricht, la consigna obligada es «situar nuestras acciones al mismo nivel que nuestras ambiciones», expresión utilizada en el título del documento COM (92) 2000, donde se presenta el «Paquete Delors II» *.

El texto aprobado en Maastricht introduce una innovación de suma importancia: confirma la naturaleza horizontal de las actividades comunitarias de I+D y su carácter potencialmente transversal al conjunto de las políticas comunes *. Como consecuencia inmediata, el art. 1301 del Título XV establece que el programa marco (está en curso el tercero, 1993-1997) abarca la totalidad de las acciones comunitarias de I+D que se desprenden del Tratado. Estas actividades incluyen, siguiendo la terminología tradicional: la investigación fundamental, la investigación industrial de base, la investigación aplicada, el desarrollo tecnológico, y todos los procesos de demostración.

A título de ejemplo, recordamos el esfuerzo conjunto desarrollado en el proyecto europeo de fusión nuclear, que ha colocado al continente en una posición de ventaja respecto de Estados Unidos, líder en la materia hasta hace pocos años, y de Japón, cuyo programa de investigación en fusión nuclear es en la actualidad extremadamente ambicioso.

El programa europeo tiene su sede en Culham, cerca de Oxford, y su objetivo final es emular artificialmente en el gigantesco reactor Tokamak, la fusión nuclear natural que se produce en el sol. C.O.

INFRACCIÓN DEL DERECHO COMUNITARIO. El incumplimiento de la normativa comunitaria por los Estados miembros atenta contra la aplicación uniforme del Derecho comunitario e impide que éste desarrolle su plena eficacia.

La consecuencia de este hecho es doble: por una parte, compeler al Estado infractor a restaurar la correcta ejecución de las disposiciones comunitarias y, por otra, hacer posible que los particulares puedan exigir de las autoridades nacionales la reparación de los daños y perjuicios que les ha generado su actuación antijurídica.

1) En lo relativo a la cesación en la infracción por parte de un Estado miembro, ésta puede consistir en una obligación de hacer (en el supuesto de las Directivas *, si no han sido incorporadas al ordenamiento interno o se han transpuesto al mismo de forma incorrecta) o de no hacer (si se trata de Reglamentos * o de Decisiones *, normas directamente aplicables desde su entrada en vigor y que han de ser respetadas a partir de ese momento por las autoridades nacionales).

En el TCEE, cuando se producía una infracción por un Estado miembro, el único mecanismo previsto residía en el recurso por incumplimiento, contenido en los arts. 169 y 170: iniciado a instancias de la Comisión * (previo dictamen motivado de la misma), o de otro Estado miembro (tras consultar a la Comisión), puede concluir con una condena por parte del TJ * al Estado incumplidor, el cual «estará obligado a

adoptar las medias necesarias para la ejecución de la sentencia» (art. 171 TCEE). No obstante, el TCEE no preveía el supuesto de que el Estado miembro no se conformara a la decisión judicial. En la práctica, de producirse dicha situación, la Comisión introducía un segundo recurso por incumplimiento contra el Estado miembro, donde habitualmente el Tribunal reiteraba su condena, indicando algunas veces las medidas concretas que las autoridades nacionales habían de adoptar. Sin embargo, el TCEE no contenía ninguna fórmula para coaccionar al Estado incumplidor a acatar las sentencias.

El TUE * remedia parcialmente la situación descrita, al introducir en el art. 171 TCEE un segundo párrafo donde se prevé que, si el Estado miembro condenado no se atiene a la sentencia en el plazo establecido por la Comisión, ésta puede iniciar un nuevo procedimiento ante el TJ. De producirse una segunda condena, el Tribunal se encontraría habilitado para imponer al Estado miembro en cuestión «el pago de una suma a tanto alzado o de una multa coercitiva».

2) Con respecto a la eventual indemnización de los daños y perjuicios causados a los particulares por la actuación de los Estados miembros contraria al Derecho comunitario, cabe señalar que la obligación de resarcir dichos daños constituye un principio del ordenamiento comunitario, inherente al sistema del TCEE así como al art. 5 del mismo. No obstante, a efectos de la exigencia de responsabilidad a las autoridades nacionales, ha de distinguirse, si el incumplimiento ha sido originado por una acción (inobservancia de normas comunitarias directamente aplicables), en cuyo caso la obligación de indemnizar al particular existirá si el daño se ha producido como consecuencia directa del no respeto por el Estado miembro de la disposición comunitaria, o por una omisión (no incorporación o transposición incompleta de una Directiva) supuesto en el que el derecho a indemnización a cargo del Estado miembro se encuentra sometido a tres requisitos, según ha señalado el TJ: *a)* Que el resultado prescrito por la Directiva conlleve la atribución de derechos en beneficio de los particulares; *b)* que el contenido de estos derechos pueda identificarse sobre la base de las disposiciones de la Directiva, y *c)* que exista un nexo de causalidad entre el incumplimiento por el Estado de su obligación y el daño sufrido por los particulares afectados.

En todo caso, las vías procesales y los tribunales competentes para decidir sobre las exigencias de responsabilidad por incumplimientos del Derecho comunitario originados por los Estados miembros, han de ser determinados por los ordenamientos nacionales, sin hacer imposible en la práctica la reclamación de dicha responsabilidad ni resultar más difíciles

o complicados que los trámites y procedimientos equivalentes previstos en el Derecho interno para supuestos similares. E.V.L.

INMIGRACIÓN. Todos los trabajos en materia de inmigración en los países comunitarios se realizan con un objetivo: hacer posible la libre circulación de las personas * con los mínimos riesgos para la seguridad de los Estados miembros. El propósito de crear un espacio sin fronteras * fue esbozado por vez primera en el Acta Única Europea, que introdujo el art. 8.A en el TCEE, estableciendo que «La Comunidad adoptará las medidas destinadas a establecer progresivamente el mercado interior * (...). El mercado interior implicará un espacio sin fronteras interiores, en el que la libre circulación de mercancías *, personas, servicios * y capitales * estará garantizada de acuerdo con las disposiciones del presente Tratado». En definitiva, existiendo acuerdo sobre la supresión de los controles en las fronteras interiores, de lo que se trata ahora es de garantizar que ese objetivo no genere deficiencias en la seguridad. Con este fin, el Grupo Trevi *, grupo de cooperación intergubernamental formado por los Ministros de Justicia e Interior de los Estados miembros de la CE, decidió crear un Grupo *ad hoc* de inmigración para realizar estudios con el fin de lograr un control efectivo de las fronteras exteriores.

El TUE en su art. K.I, establece como ámbito de interés común «la política de inmigración y la política relativa a los nacionales de terceros Estados acerca de: a) las condiciones de acceso al territorio de los Estados miembro y de circulación por el mismo de los nacionales de terceros Estados; b) las condiciones de estancia de los nacionales de los terceros Estados en el territorio de los Estados miembros, incluidos el acceso al empleo y la reagrupación familiar; c) la lucha contra la inmigración, la estancia y el trabajo irregulares de nacionales de los terceros Estados en el territorio de los Estados miembros». Estos problemas se regirán por las normas del Título VI del TUE (ver COOPERACIÓN EN ASUNTOS DE JUSTICIA E INTERIOR); sin embargo, no han sido comunitarizados. El único tema que ha pasado a ser parte del TCEE es el de los visados, regulado en su nuevo art. 100 C. Según el número primero de este artículo «el Consejo *, por unanimidad *, a propuesta de la Comisión * y previa consulta al Parlamento Europeo *, determinará los terceros países cuyos nacionales deben estar provistos de un visado al cruzar las fronteras exteriores de los Estados miembros». El requisito de la unanimidad en la decisión del Consejo se transformará en mayoría cualificada a partir del 1 de enero de 1996, fecha en la que ya deberá existir un modelo uniforme de visado adoptado por el Consejo. Se

precisa también mayoría cualificada, en vez de unanimidad, para establecer el requisito de visado, por un período de hasta seis meses prorrogable, cuando exista una situación de emergencia en un tercer Estado, que suponga un riesgo de súbita afluencia de nacionales de ese país a la Comunidad. Este artículo respeta expresamente las competencias de los Estados miembros en materia de orden público y seguridad interior, en concordancia con el objetivo de lograr equilibrio entre mercado interior y seguridad. C.E.

Lenguas. El TUE * está redactado en las nueve lenguas oficiales de los Estados miembros (alemán, danés, español, francés, griego, inglés, irlandés, italiano, neerlandés y portugués) cuyos textos son todos igualmente auténticos a efectos de interpretación, lo que significa que, en teoría, los conflictos que entre ellos puedan desvelarse por la difícil sinonimia a nueve bandas no pueden resolverse con la prevalencia automática de uno de ellos sobre los todos. En este punto las lenguas de los Estados grandes no son más grandes que las de los Estados pequeños.

El apego al principio de igualdad soberana y la conciencia de la dominación que concede el magisterio de la expresión en los órganos colegiados y en la burocracia comunitaria explican la celosa defensa por los Estados miembros de su propia lengua, aunque ello suponga la necesidad de tejer una red de setenta y dos combinaciones lingüísticas, reclutar un tercio de los funcionarios entre traductores e intérpretes y dedicar considerables recursos económicos a esta misión. Las perspectivas de ampliación * de la CE y los pinitos de las regiones que cuentan con su propia lengua para que ésta sea, de una u otra forma, tenida en cuenta, no hacen sino agravar las consecuencias materiales de la situación descrita. Por razones de economía y eficacia algunos – particularmente si su madre les engendró en una de las lenguas preferidas – pueden llegar a preguntarse si acaso el respeto de la variedad lingüística y la protección del acervo cultural europeo no son compatibles con la elección de una, dos o tres lenguas de la CE. Junto a la moneda única *, la lengua única.

Nada de esto hay por ahora. No obstante, el poder es el poder. La aceptación de determinadas lenguas como *de trabajo* en determinados órganos, el hecho de que la negociación de los tratados se haya llevado a cabo en esta o aquella, la admisión de que en áreas como la PERC *, el caché diplomático de los intervinientes supone bi o polilingüismos de placentero ejercicio jerarquiza de hecho. El francés, luego el inglés, prevalecen en la CE. Y a nadie pasa inadvertido como, particularmente,

desde la unificación, los alemanes se muestran más celosos de imponer su lengua.

Por todo eso, aunque siempre se puede ser tonto en varias lenguas, no está de más estudiar algunas si que quiere hacer carrera en alguna de las fórmulas. La CE, que tiene programas para todo, también los tiene para esto, lo que debe ser alabado. Y los planes de educación de los Estados miembros son –o comienzan a ser– sensibles a las exigencias del mañana. A.R.B.

LIBRE CIRCULACIÓN DE CAPITALS. El art. 3, c) del TCEE señala que la acción de la Comunidad llevará consigo la supresión, entre los Estados miembros, de los obstáculos a la libre circulación de capitales.

A pesar de la redacción un tanto tímida del art. 67 del Tratado, que dispone que los Estados miembros suprimirán entre sí las restricciones a los movimientos de capitales «en la medida necesaria para el buen funcionamiento del mercado común» *, lo cierto es que la libre circulación de capitales ha quedado consagrada en el art. 8.A como una de las cuatro libertades básicas del mercado interior * comunitario, teniendo, en este sentido, una función propia e independiente, y no meramente auxiliar de las demás libertades básicas reconocidas por el Tratado.

Por lo que respecta, en primer lugar, a los pagos corrientes, resulta de los arts. 67.2 y 106.1 que no existe ninguna restricción a las transferencias de capitales que constituyan la contrapartida de una transacción efectuada regularmente en virtud del Tratado.

Por lo que se refiere, en segundo lugar, a las operaciones estrictamente financieras, es decir, aquéllas que no constituyen la contrapartida de una transacción sino que son efectuadas en el marco de operaciones de inversión o de colocación de capitales, el art. 67.1 prevé la progresiva supresión de las restricciones a los movimientos de capitales pertenecientes a personas residentes en los Estados miembros.

Esta última disposición ha sido desarrollada por medio de diversas directivas *, adoptadas con base en el art. 69. Los primeros pasos en cuestión de liberalización de los movimientos de capitales en la Comunidad fueron dados por medio de la directiva del Consejo * de 11 de mayo de 1960 y de la directiva 63/21/CEE del Consejo de 18 de diciembre de 1962.

Una reciente directiva, la 88/361/CEE del Consejo, de 24 de junio de 1988, ha venido a culminar este proceso al prever una liberalización completa de los movimientos de capitales, a partir del 1 de julio de 1990, sin perjuicio del reconocimiento de períodos transitorios en favor de algunos Estados miembros, como era el caso de España.

Sin embargo, el Real Decreto 1816/1991, de 20 de diciembre, que entró en vigor el 1 de febrero de 1992, ha anticipado la transposición a nuestro ordenamiento jurídico de la directiva 88/361/CEE. A.B.C.

LIBRE CIRCULACIÓN DE MERCANCÍAS. Se trata de una de las cuatro libertades fundamentales del Mercado Común * creado por el TCEE. Junto con la libre prestación de servicios *, la libertad de establecimiento * y la libre circulación de capitales * debía permitir la creación de un área geográfica unificada, que sustituyera a los diversos mercados nacionales, en la que poder aplicar los principios de una economía de mercado (art. 3 TCEE).

La libre circulación de mercancías consiste fundamentalmente en la abolición de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas en las relaciones comerciales intracomunitarias (art. 30 TCEE). Dicha libertad se aplica a los productos originarios de la Comunidad y a las mercancías en «libre práctica», esto es, aquéllas que, siendo originarias de países terceros, hubieran satisfecho los derechos de aduana y cumplido las formalidades aduaneras necesarias para su entrada en uno de los Estados miembros (arts, 9 y 11 TCEE).

Las únicas excepciones a la regla general de la libre circulación son aquellas que estén justificadas por razones de moralidad, orden y seguridad públicas, medidas de carácter fitosanitario, de protección de los patrimonios histórico-artísticos de los distintos Estados miembros (ver Cultura) y, en fin, de protección de la propiedad industrial o comercial (art. 3 TCEE). Ello no quiere decir, sin embargo, que estas materias queden reservadas a la competencia exclusiva de los Estados miembros, sino que las distintas legislaciones nacionales pueden derogar el principio absoluto de la libre circulación cuando esté justificado por alguna de las razones antes apuntadas.

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia * de las Comunidades Europeas ha delimitado en todo caso –y de forma bastante precisa– los límites y las condiciones de aplicación de aquellas excepciones. De dicha jurisprudencia destacan dos ideas fundamentales:

- en cuanto reglamentación derogatoria de un principio fundamental, las excepciones contenidas en el art. 3 del Tratado de Roma deben ser interpretadas de forma estricta;
- dichas excepciones no pueden ser admitidas más que cuando el objetivo por ellas perseguido no pueda ser alcanzado por medidas menos restrictivas para los intercambios intracomunitarios.

Sin embargo, a pesar de la abolición de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas, subsistían multitud de obstáculos en las

fronteras (policiales, administrativos, fiscales, etc.), que imposibilitan el ambicioso objetivo perseguido por el Tratado. Por esa razón, el Libro Blanco de la Comisión para la realización del Mercado Interior * estableció un calendario para la supresión de dichas barreras antes de 1992. Dicho calendario ha sido respetado en líneas generales y ello ha supuesto un gran paso en el proceso de construcción de un verdadero mercado unificado. J.V.

LIBRE CIRCULACIÓN DE PERSONAS. El concepto «libre circulación de personas» tiene una triple connotación que hace referencia a colectivos distintos y cuyo tratamiento, por parte comunitaria, es también diferenciado: *a)* la libre circulación de trabajadores, por cuenta propia y ajena, que es un tema con regulación comunitaria muy depurada y cuya base jurídica fundamental se encuentra en los arts. 48 y ss. del TCEE; *b)* la libre circulación de personas no activas, en cuanto respecta a la concesión de permisos de residencia y en íntima conexión con la nueva ciudadanía europea *, y *c)* la libre circulación de personas, desde la nueva perspectiva, recogida en el TUE *, que pretende regular la circulación de nacionales de países terceros en territorio comunitario y, además, trata de incorporar disposiciones relativas a los ámbitos de justicia, control y cooperación policial, políticas de asilo * y refugio... (ver Cooperación en asuntos de justicia e interior, fronteras comunitarias, Schengen).

A) *La libre circulación de trabajadores*, por cuenta propia o ajena, tiene como beneficiarios a los nacionales de los Estados miembros, puede efectuarse en todo el territorio comunitario y los derechos que connota son:

a) derecho de desplazamiento para la búsqueda de trabajo y/o instalación por cuenta propia, así como posibilidad de utilizar el SEDOC (Sistema Europeo de Compensación de Ofertas y Demandas de Empleo); *b)* concesión automática del permiso de residencia y permanencia ulterior, y *c)* igualdad de trato, a todos los efectos, con los trabajadores nacionales.

Las limitaciones a la libre circulación sólo pueden hacer referencia a la posibilidad, cierta y grave, de alteración del orden público, la seguridad nacional y la salud pública, así como a la prohibición de trabajar en puestos que, perteneciendo a la administración pública, supongan autoridad y/o afecten a los intereses fundamentales del Estado.

B) No obstante lo anterior, la libre circulación de personas sólo ha sido totalmente efectiva al reconocerse –mediante tres directivas * que han entrado en vigor el 17-92 y que afectan a los jubilados, estudiantes y rentistas, respectivamente– la posibilidad de residencia en otro Estado, al margen de la condición de trabajador.

Este derecho de residencia conforma, junto con la participación en el proceso político de los Estados en que se vive (en el TUE se ha reconocido el derecho de sufragio en las elecciones municipales de los Estados en que se tiene residencia aunque no se tenga su nacionalidad), el núcleo fundamental de la ciudadanía europea.

C) En relación a la libre circulación de personas, en sentido más lato, la Comunidad ha tomado conciencia de que un espacio sin fronteras interiores requiere la necesaria aproximación de las legislaciones nacionales, la colaboración de los Estados y el fortalecimiento de las fronteras exteriores.

El TUE contempla, en el Título VI, lo que se ha denominado «tercer pilar», que no es otra cosa que el fomento de la cooperación intergubernamental en materia de Justicia y otros temas tradicionalmente asignados a los ministerios de Interior: derecho de asilo, políticas de inmigración, cooperación judicial en materia civil y penal, cooperación policial... J.A.P.L.

LIBRE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. La libre prestación de servicios aparece consagrada en los arts. 3,c) y 8. A del TCEE como una de las libertades básicas del mercado interior * comunitario.

El art. 60 del Tratado especifica que se considerarán como servicios las prestaciones realizadas normalmente a cambio de una remuneración, en la medida en que no se rijan por las disposiciones del Tratado relativas a la libre circulación de mercancías *, capitales * y personas *. Dicho precepto añade que los servicios comprenderán, en particular, las actividades de carácter industrial y mercantil, las artesanales y las propias de las profesiones liberales.

La libre prestación de servicios supone la posibilidad de prestar servicios de forma temporal en otro Estado miembro a partir de una base permanente en el Estado miembro en el que el prestador del servicio se encuentra establecido.

El Derecho Comunitario prohíbe todas las restricciones a la libre prestación de servicios derivadas no solamente de la nacionalidad del prestador del servicio o de la circunstancia de que no tiene su residencia permanente en el Estado miembro en que la prestación es realizada, sino también de cualesquiera exigencias susceptibles de imposibilitar de hecho sus actividades o al menos de dificultarlas.

Sin embargo, el Derecho Comunitario no se opone a que el Estado donde tiene lugar la prestación imponga al prestador del servicio reglamentaciones justificadas por el interés general y aplicables a toda

persona o empresa que ejerza una actividad similar sobre el territorio nacional, a condición, de todos modos, de que este interés no se encuentre ya salvaguardado por las reglas a las cuales está sometido el prestador en el Estado miembro en el que se halla establecido.

La prestación de servicios guarda un innegable paralelismo con la libre circulación de mercancías entre los Estados miembros. Así, si la actividad en cuestión es ejercida regularmente según la ley del Estado de establecimiento, debe, en principio, poder ejercerse temporalmente en otro Estado miembro sin otras medidas restrictivas que aquellas que pudiesen estar justificadas por exigencias de interés general. A.B.C.

LOME, CONVENIO DE. Lomé, capital de Togo, es la ciudad donde se han firmado cuatro convenios de cooperación al desarrollo * entre la CEE y, en la actualidad, 69 países, llamados ACP por las iniciales de sus regiones originarias: África, Caribe y Pacífico.

Las raíces históricas de la cooperación se sitúan en la época colonial y, más concretamente, en el tratado fundacional de la CEE en 1957 cuando todavía algunos países comunitarios, particularmente Francia, poseían un vasto imperio ultramarino. Para estos territorios no autónomos (denominados PTUM: países y territorios de ultramar) la Comunidad arbitró unilateralmente un régimen de asociación previsto en la Parte IV del Tratado (arts. 131-136).

En los años sucesivos, y muy especialmente en 1960, gran número de estos territorios coloniales alcanzó la independencia política, por lo que hubo que contractualizar la asociación, lo que tuvo lugar en los acuerdos de Yaunde de 1964 y 1969 y, a partir de 1975, en los acuerdos de Lomé, celebrados fundamentalmente con antiguas colonias francesas y británicas, si bien hay que anotar la incorporación más recientemente de un país de la América hispana: la República Dominicana. Lomé IV fue firmado el 15 de diciembre de 1989 y cuenta con una duración de 10 años, si bien el protocolo financiero (fijado en torno a los 12.000 millones de Ecus *) habrá de ser renovado al término del primer quinquenio.

Aunque han sido censurados por sus antecedentes coloniales y por su inoperancia para redimir de la miseria, los convenios ACP-CEE constituyen los instrumentos de cooperación más ambiciosos firmados por un grupo de países industrializados con países en desarrollo y, desde luego, el elemento más emblemático de la cooperación al desarrollo establecida por la CEE, si bien los Estados ACP se quejan de la erosión de su margen preferencial.

Los convenios de Lomé han dispuesto un denso esquema institucional y una multiplicidad de campos de cooperación, algunos tan singulares

como el STABEX, mecanismo destinado a estabilizar las ganancias de exportación.

El TUE corrobora las modalidades actuales de celebración de los acuerdos de Lomé. Se infiere, en efecto, que la cooperación ACP-CEE seguirá nutriéndose financieramente, no del presupuesto comunitario, sino de contribuciones monetarias efectuadas por los Estados miembros de la Comunidad. Esta circunstancia explica que los convenios de Lomé hayan sido celebrados conjuntamente por la CEE y sus Estados. J.R.B.

MAASTRICHT. Los propósitos finales del Tratado de Maastricht están claramente determinados en el art. A del Título I al afirmar que «el Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más próxima posible a los ciudadanos». La Unión Europea que encabeza el texto del 7 de febrero de 1992, pretende convertir la «Comunidad» hasta ahora vigente en una unión. Esa unión no será solamente económica * sino política, salto cualitativo indudable que intenta prolongar en línea ascendente los propósitos del Tratado de Roma (1957) y los del Acta Única (1986) *. El Tratado propone a los europeos una nueva institución dotada, como ha escrito Elisabeth Guigou, ministra delegada de Asuntos Europeos de Francia, «de una dimensión política y humana donde queden reunidos los trabajos económicos y políticos con el apoyo de una estrecha cooperación en política exterior * y en los ámbitos de la seguridad y de la justicia *».

El Tratado abre así la tercera etapa en el proceso de la construcción europea abierto por el Tratado de la CECA en 1951. Las grandes ambiciones de sus promotores tenían lógicamente que encontrar diversas resistencias entre los pueblos de los doce Estados que firmaron en la pequeña ciudad del sur de Holanda el nuevo texto, por la sencilla razón de que el salto entre la estrecha unidad económica y la pretensión de unificación política se proponía a los pueblos europeos sin una adecuada preparación informativa. Por muy justos que fuesen, como son en parte los contenidos, por otro lado complejos, del texto de Maastricht, los hechos han demostrado que una gran parte de las poblaciones europeas no había sido suficientemente informada del ambicioso designio recogido en las casi trescientas páginas del texto en el que se diseña la estructura de una Europa al tercer nivel ni por sus Gobiernos ni por la burocracia central de la Comunidad (ver Euro...cratas). Las dificultades de sus propios redactores para armonizar los legítimos intereses de los doce *

participantes forzaron una escritura donde la intención del compromiso diluía a veces la indispensable nitidez que exige gramaticalmente la seguridad jurídica.

El hecho de que los redactores adoptasen el llamado «sistema de los tres pilares» –economía, política exterior y seguridad, interior y justicia–, obedientes cada uno a códigos de aplicación diferentes, unas veces intergubernamentales y otras de disciplina comunitaria, hacía más difícil una interpretación uniforme de un Tratado que por sus propósitos fundacionales ha pretendido abarcar campos sumamente diversos. Esto último no significa un defecto del texto, sino que subraya la gigantesca dificultad de la tarea.

El preámbulo y las disposiciones comunes del Tratado de la Unión, así como las disposiciones preliminares propias de la Comunidad europea (art. 2), o de cada política * comunitaria nueva, proporcionan como señala la profesora francesa Françoise de La Serré las claves de una integración progresiva.

Suman un total de siete: la referencia democrática de la construcción europea; el objetivo de unidad que preside el establecimiento de un mercado común * y de una Unión Económica * y Monetaria * dotada, a largo plazo de una moneda única; la voluntad de conseguir un desarrollo equilibrado y armonioso de las actividades económicas en el conjunto comunitario; promover la cohesión económica y social * y la solidaridad entre los Estados miembros y entre sus pueblos; la preocupación de respetar el acervo comunitario *; y finalmente, la afirmación de la necesidad de coherencia como principio de organización y de buen funcionamiento interno y externo de la Comunidad y como condición de la expresión de la identidad de Europa en la escena internacional. Todos estos objetivos fundamentales, de inspiración integradora característica del «espíritu» de Maastricht, dan sentido a los principios y objetivos generales asignados a la Comunidad, en particular en virtud del art. 2 del Tratado, así como a los objetivos específicos de las políticas comunitarias antiguas o nuevas, incluidas las competencias compartidas que el Tratado de Maastricht desarrolla o instituye bajo el signo de la subsidiariedad *. El Tribunal de Justicia, garante del respeto al derecho (art. 164 del TCEE de Roma), se apoyará en estas pautas de integración al dictar sus sentencias.

El hecho de que el texto final haya sido preparado en dos conferencias intergubernamentales separadas, la una dedicada a la Unión Política y la otra a la Unión Económica y Monetaria, aparece claramente por el tratamiento redaccional diferente que reciben las dos fuentes originales del Tratado. Todas las precisiones, plazos, cifras, porcentajes y detalles técnicos que componen la Unión Económica y Monetaria, se

pierden en ambigüedades diplomáticas cuando se abordan los temas políticos.

Alumbrado bajo este signo de compromiso, que era el único posible para ser aceptado por los doce países miembros, el Tratado tiene sin embargo el mérito de ser interpretado con muy aceptable flexibilidad por sus firmantes, aunque naturalmente su plasticidad gramatical también autorice las críticas de sus detractores. Esa flexibilidad era en cualquier caso la única vía posible para llegar a una redacción final, aceptable por todos. A condición de que su aplicación se cumpla bajo la buena voluntad de sus doce firmantes. Si se ratifica el Tratado, nada será inamovible de forma definitiva. En sus disposiciones finales el texto de Maastricht prevé la convocatoria para 1996 de una conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, para proceder a las revisiones necesarias (ver Revisión de los Tratados).

La Comunidad ha de enfrentarse a la rápida incorporación de los países cuya condición democrática les permite aspirar a la integración: los siete miembros de la EFTA de un lado; Polonia, Hungría y la antigua Checoslovaquia de otro (ver Ampliación). Incluso si el Tratado de Maastricht fuese rechazado, el Mercado Único * podría completarse ya que casi el 90 por cien de las directivas necesarias para su puesta en marcha han sido ya adoptadas. Pero sin la moneda común prevista en el Tratado, el mercado interno resultaría escasamente operativo. Actualmente, la industria europea gasta 10.000 millones de ecus * (1.290.000 millones de pesetas) en costes de conversión de divisas. Para las pequeñas y medianas empresas dichos costes constituyen uno de los principales obstáculos al comercio intraeuropeo. La falta de una moneda común restringe también el libre movimiento de trabajo * y capital * dentro de la CE.

El Tratado es en gran parte un proyecto de unión monetaria y establece para alcanzarla unas condiciones de convergencia problemáticas para la mayor parte de los países miembros. Y en una situación económica de recesión es comprensible que genere inquietud. El Tratado es mejorable y negociable. Un país, Dinamarca, no lo ha ratificado con lo que la renegociación resulta jurídicamente obligada. S.L.T.

MEDIO AMBIENTE. La CE nació sin política medioambiental. Sólo en la Cumbre de París, en 1972, el Consejo decidió abordarla, con base en ciertas disposiciones de carácter general como los arts. 2 (desarrollo armonioso de las actividades económicas), 100 (armonización de legislaciones nacionales), y 235 (actuación

comunitaria para cumplir objetivos del Tratado carentes de disposiciones específicas). De esta manera se adoptaron los tres primeros Programas de Acción fundados en una estrategia curativa del deterioro ambiental, para pasar paulatinamente hacia una preventiva.

Hasta la entrada en vigor del Acta Única Europea * en julio de 1987, la política comunitaria de medio ambiente careció, pues, de una base jurídica particular. El Título VII del AUE, en sus tres artículos (130 R, 130 S y 130 T) fijó los objetivos y los medios de actuación, entre ellos el sistema de toma de decisiones por unanimidad * por el Consejo *.

En la actualidad existen más de 200 disposiciones en vigor y la Comunidad y sus Estados Miembros son partes de 16 Convenios internacionales que cubren los siguientes campos:

- protección y gestión de las aguas, prohibiéndose o limitándose los vertidos de sustancias peligrosas;
- prevención de la contaminación atmosférica, procedente de instalaciones industriales por emisiones de ciertos gases nocivos; prevención de la contaminación sonora, producida por maquinaria, equipos de obra, electrodomésticos, aeronaves, etc.;
- sustancias químicas peligrosas, para cuya comercialización se exige una autorización previa y un etiquetado especial;
- gestión de residuos, en especial los residuos sólidos urbanos y los tóxicos y peligrosos;
- conservación de la naturaleza, como hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres, aves, comercio internacional de especies amenazadas (Convenio CITES).

Por otro lado, la Comunidad dispone de una Agencia Europea y de unos instrumentos financieros que ofrecen ayudas para mejora del medio ambiente: LIFE, protección de bosques, búsqueda de tecnologías.

El Tratado de la Unión Europea ha supuesto un reforzamiento y consolidación de la política ambiental comunitaria, al introducir cambios fundamentales en los siguientes aspectos:

- introducción como objetivo de la CE (art. 2) el de promover un crecimiento sostenible que respete el medio ambiente.
- consideración de la política ambiental como una de las actividades específicas de la Comunidad (art. 3.k).
- los objetivos de la política ambiental (art. 130 R):
 - conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente.
 - contribuir a la protección de la salud de las personas.
 - garantizar una utilización prudente y racional de los recursos.
 - fomentar a escala internacional medidas para hacer frente a los problemas regionales o planetarios del medio ambiente.

— sistema de toma de decisiones por mayoría cualificada (art. 130 S), en vez de por unanimidad (con ciertas excepciones) como dice el AUE.

Por otro lado, el 5.º Programa de Acción abordará, de acuerdo con las previsiones del Tratado de Maastricht, la consecución de un crecimiento sostenible y respetuoso con el medio ambiente, enfrentándose a problemas comunitarios y mundiales, tales como, cambio climático, acidificación de la atmósfera, merma de los recursos naturales y de la diversidad biológica, residuos, etc. A.R.J.

MERCADO INTERIOR. La realización a 31-12-92 de un verdadero Mercado Interior o Único entre los Doce Estados Miembros de la CE, a imagen del existente en cada uno de ellos, constituye el principal objetivo incorporado al TCEE por el Acta Única Europea * en vigor desde el 1-7-1987. Su finalidad es aprovechar al máximo las mayores cotas de prosperidad y de crecimiento que encierra un mercado con más de 340 millones de habitantes, con un PIB cercano al de EE.UU. y que constituye la primera potencia comercial del mundo. Según el art. 8.A introducido por el Acta Única (nuevo art. 7.A del TCE); «El Mercado Interior implicará un espacio sin fronteras * interiores en el que la libre circulación de mercancías *, personas *, capitales * y servicios * estará garantizada...». Ello supone la superación del concepto de Mercado Común al añadirle un mandato de eliminación de controles en las fronteras entre los Estados Miembros y al consagrar la voluntad y los instrumentos jurídicos para conseguir la total supresión de los obstáculos que han impedido, tanto la libre circulación de mercancías, personas y capitales, como la libertad de establecimiento * y de prestación de servicios dentro de la CE sin discriminaciones por razón de nacionalidad.

El Libro Blanco sobre el Mercado Interior contiene el inventario de las barreras que impiden esas libertades, obstáculos de triple naturaleza (físicos, técnicos y fiscales) para cuya supresión propuso la adopción de cerca de 300 disposiciones mediante el desarrollo del TCEE, así como por vía de una intensa labor de armonización de las legislaciones nacionales. Esta armonización se limita a los sectores en los que las divergencias legislativas justifican el ejercicio de controles en las fronteras interiores y se basa en el nuevo artículo 100.A que, desde un elevado nivel de protección para la salud *, la seguridad, el medio ambiente * y los consumidores *, asegura la adopción de esas Directivas * armonizadoras por mayoría cualificada del Consejo * (salvo en fiscalidad *, libre circulación de personas y trabajadores por cuenta ajena).

El Mercado Interior ya está en marcha. El 31-12-92 es la fecha para su culminación. De las 282 Directivas y Reglamento previstos por el Libro

Blanco, a 1-7-92 se habían aprobado 238 y a 15-6-92 cerca del 75 por cien de un total de 163 Directivas del Libro Blanco ya adoptadas estaban también transpuestas a todos los ordenamientos nacionales. El Tratado de Maastricht * no altera el objetivo del Mercado Interior, sino que lo refuerza con la UEM * que es el corolario necesario para su realización, lo equilibra al consagrar al nivel requerido la cohesión económica y social * nacida como contrapunto necesario al desarrollo del Mercado Interior, y lo humaniza al dotar a la CE de los instrumentos necesarios para hacer efectivos los derechos y la libre circulación de los ciudadanos. R.D.H.

MIGRACIONES. El profesor Maurice Aliáis, premio Nobel de Economía, escribía recientemente: «La cuestión de las migraciones es la más importante que tiene ante sí la Comunidad Europea, más aún que la Unión Económica y Monetaria». Con la excepción de Irlanda, todos los países de la Comunidad son hoy receptores de emigración. La creciente presión migratoria refuerza la necesidad de armonizar las políticas comunitarias.

El Acta Única * preveía la libre circulación de personas * y la desaparición de fronteras internas y, a partir de ahí, la definición de una política común de acceso al territorio comunitario (ver Fronteras comunitarias).

Los Acuerdos de Schengen *, firmados en 1985 por Francia, Alemania y los tres países del Benelux, por Italia en 1990 y por España en 1991, definen la noción de fronteras exteriores comunes y establecen un sistema de cooperación policial * y de visados *. La idea consiste en que la concesión de un visado por parte de un Estado miembro, permitiría a un ciudadano no comunitario circular por el conjunto del espacio Schengen. Estas disposiciones van acompañadas de convenciones de readmisión que obligan al país responsable de la entrada de un extranjero a readmitirlo si ha penetrado ilegalmente en un país del espacio Schengen así como de la voluntad de armonizar las políticas que afectan a los emigrantes clandestinos. Se trata de un dispositivo interestatal, origen de controversias por haberse firmado poco antes de la elaboración de una política comunitaria en la materia.

El Tratado de Maastricht *, en el capítulo dedicado a Justicia y Asuntos Interiores, art. K. 1, dispone que «los Estados miembros consideran los campos siguientes como cuestiones de interés común»:

- La política de asilo *.
- Las reglas que rigen el tránsito por las fronteras exteriores de los Estados miembros y el ejercicio del control de este tránsito.
- La política de inmigración * y la política respecto a los ciudadanos de países no miembros (condiciones de entrada y de circulación, condicio-

nes de estancia, lucha contra la inmigración, la estancia y el trabajo irregulares).

En lo que respecta a la política de asilo, los Estados miembros convienen que el Consejo * examinará las cuestiones que afectan a la política de asilo de los Estados miembros, con el fin de adoptar, a principios de 1993, una acción común encaminada a armonizar ciertos aspectos. En este contexto, el Consejo contemplará, antes de que finalice 1993, la posibilidad de aplicar a la política de asilo, el procedimiento comunitario del art. 100 C.

Este procedimiento, que afecta a la política de visados, prevé que el Consejo, a propuesta de la Comisión * y previa consulta al Parlamento *, decida por unanimidad * sobre los países no miembros cuyos ciudadanos deben procurarse un visado para atravesar las fronteras exteriores de la Comunidad.

En situación de urgencia el Consejo puede, a partir de una recomendación de la Comisión, decidir por mayoría cualificada la obligatoriedad de visado para el país en cuestión durante seis meses. Toda prolongación de este período de tiempo se decidirá por unanimidad.

La Comunidad Europea recibe flujos fortísimos de emigración desde sus fronteras del Este y del Sur.

En el caso del Sur, la raíz hay que buscarla en el empeoramiento de la situación económica en África y en el freno impuesto a la circulación de personas entre los países de este continente. Se produce así una doble corriente, que se desplaza del mundo negro al Magreb, y de allí a Europa del Sur. Entre las dos orillas del Mediterráneo se va cavando un abismo en el crecimiento demográfico y desarrollo económico. Por citar algún ejemplo, Italia tiene una tasa de natalidad de 1,3 hijos y Libia de 7 hijos por mujer; entre 1980 y 1989 las poblaciones del Sur crecieron a una tasa superior al 2,5 por cien anual, mientras que las del Norte crecían a una tasa en torno al 0,4 por cien. La población española actual parece estancada en un índice de crecimiento anual del 0,4 por cien mientras que el de la vecina Argelia es del 3,05 por cien.

Un problema adicional es el que plantea la emigración clandestina, fenómeno que se va agravando progresivamente sobre todo a partir de los impedimentos legales y la política de visados puesta en marcha en Schengen. En el nuevo espacio europeo que se pretende establecer, el Magreb percibe con mucha inquietud la «competencia» con los países del Este, aunque la apertura hacia ellos se contemple como un gesto normal de solidaridad.

En el caso de Europa del Este, el hundimiento del bloque comunista y la unificación de Alemania han jugado un papel determinante en la

evolución de los flujos y de los modelos migratorios. La República Federal ha incorporado últimamente a su población 1.500.000 ciudadanos de ascendencia alemana, procedentes de Rusia y otros países de Europa oriental. Además, ha dado asilo en 1991 a 200.000 refugiados de la ex Yugoslavia y recibidos probablemente otros tantos inmigrantes clandestinos. Ninguna nación comunitaria puede presentar cifras tan generosas. Desde 1990, las migraciones Este-Oeste preocupan a los Gobiernos y a las opiniones públicas, que temen una avalancha de la Europa pobre a la Europa rica. Hoy es preciso admitir que el flujo masivo de inmigrantes procedentes de los países del Este parece poco probable a corto plazo y que se perfilan diversos tipos de emigración entre estos países (por ejemplo, los países que han sido tradicionalmente fuente de emigración no serán los que proporcionen los mayores contingentes en el futuro). Las fuentes de emigración de estos países son muy diversas: refugiados étnico-culturales, reestructuración económica, evolución de la situación política (resulta paradójico constatar cómo, en este caso, el número de personas que han solicitado asilo ha aumentado desde la caída del régimen anterior), el deseo de encontrar mejores condiciones de vida, sobre todo entre la población joven.

Los principales países receptores de la emigración del Este son la ya mencionada Alemania y Austria. Alemania es, desde 1950, el segundo país del mundo de inmigración, que procede sobre todo de la antigua Alemania oriental. En Austria, la mayor parte de inmigrantes procede de Polonia.

Hay que tener en cuenta también que los países del Este son ellos mismos, países de emigración y de inmigración. Los casos más significativos son los de Polonia, Hungría y Checoslovaquia, convertidos en lugares de paso hacia el Oeste.

En este contexto, la Comunidad Europea mantiene una política ambigua que se caracteriza por tres aspectos fundamentales: la concertación, la cooperación y el arbitraje con el Sur.

Concertación en la lucha contra la emigración clandestina Este-Oeste y en la armonización de las políticas:

Cooperación: se considera que en las regiones afectadas por una destrucción económica o social, la cooperación sólo puede frenar la emigración si se cierran las fronteras. De lo contrario, la tentación del Oeste será siempre mayor: un obrero de la construcción polaco puede ganaren un mes en el Oeste (en dinero negro), el equivalente de cuatro años de salario en su país, y un médico rumano cien veces más... De todas formas, se han puesto en marcha programas de cooperación regional bilateral y multilateral.

Arbitraje con el Sur: un mecanismo de drenaje y compensación de los flujos migratorios procedentes del Este. M.B.

NACIÓN-NACIONES. El concepto de nación-Estado y su vigencia en la Europa occidental no han sido puestos en cuestión por el Tratado de Maastricht*. Lejos de ahí, el Tratado representa un reconocimiento expreso de las doce naciones como entidades superiores, titulares de soberanía y una cierta dilución de las aspiraciones federales que la Comunidad ha albergado en distintas etapas. El término «federal» fue suprimido del Tratado por el rechazo expreso de los negociadores británicos, apoyados por otros Gobiernos.

La cuestión federal (ver Federalismo europeo) ha suscitado un largo e intermitente debate desde el nacimiento de la CECA en 1951. Una Europa unida no puede hacerse si sus miembros no están dispuestos a compartir (o articular, o coordinar, o ceder) algunas fracciones de soberanía. El ejemplo más próximo es la Unión Monetaria*, por la que los doce Estados renunciarían a acuñar moneda, uno de los actos clásicos en que se plasma la soberanía (recuérdese la antigua fórmula: «El soberano administra justicia, acuña moneda, recauda impuestos, moviliza ejércitos, mantiene fronteras y es reconocido como soberano al otro lado de estas»).

La Unión europea permanece como una construcción híbrida cuya arquitectura se explica por la persistencia de dos lógicas la de la integración y la de la cooperación que desde su origen, han marcado el proyecto de unidad nacido hace cuarenta años. Después de haberse combatido durante largo tiempo tal como explica Francoise de La Serré las dos lógicas se reconcilian en el Acta Única* y coexisten en el sistema actual sin que se perciba un claro predominio de una sobre otra: sin que podamos entrever tampoco como se hayan de articular en el futuro. ¿Se avanzará hacia la «comunitarización» progresiva de políticas y actividades? ¿Se reforzará por el contrario el papel de las naciones y los cuerpos intermedios bajo el impulso de la subsidiariedad*? ¿Predominarán en el vértice de la Unión los mecanismos intergubernamentales? ¿Se avanzará hacia una Unión federal o confederal? Hasta hoy, los doce* Estados no se han planteado la renuncia a su condición en favor de una entidad soberana superior. Para decirlo esquemáticamente, hoy no parece posible avanzar hacia unos Estados Unidos de Europa. El marco jurídico del Tratado de Maastricht no permite entrever una gran nación-Estado constituida a partir de los doce Estados de la CE.

Pero la Comunidad es una creación de cuatro décadas de titánico esfuerzo. A lo largo de esos años la prudencia conservadora ha avanzado

en paralelo con la capacidad de innovar, de imaginar, de evolucionar. Parece claro que las doce (o diecisiete o veinte) naciones de la CE en el año 2000 (ver Ampliación) no vivirán en la inmovilidad y la fijación. Ni olvidarán que la nación-Estado bajo la cual la Humanidad ha pasado del feudalismo a la era de la electrónica no puede ser sustituida por un experimento ni un mero proyecto. La nación ha sido objeto de incontables definiciones: desde los nacionalistas románticos Fichte, Renán que asociaron los conceptos de nación y patria (la tierra y los muertos) hasta los tratadistas clásicos como Tiryak (proceso de fusión de dos conceptos y estructuras: el concepto Estado, político y territorial, y la idea de nación, histórica y cultural).

El historiador francés Edgar Morin se hacía recientemente esta reflexión a propósito de la antigua Yugoslavia: «Es notable que el recurso al Estado-nación haya sido la expresión general en la que han cristalizado las aspiraciones étnicas y religiosas. Para entenderlo hay que comprender que el Estado-nación comporta una realidad mitológica extremadamente *caliente*. Es el componente matripatriótico el que da sustancia maternal a la madre-patria, tierra-madre, a la que se dirige naturalmente el amor, mientras llena de sustancia paterna al Estado, al que se presta natural obediencia. Pertenecer a una patria (término masculino-femenino que unifica en sí mismo lo paternal y lo maternal) es tanto como pertenecer a la comunidad fraterna de los *hijos de la patria*. Esta fraternidad mitológica reúne millones de individuos que carecen entre sí de lazos consanguíneos. Pero justamente la nación restaura a su medida moderna el calor del vínculo familiar, de los lazos de la tribu o del clan, perdidos precisamente por la aparición de la modernidad. Y restaura también en el adulto la relación arcaica de la primera infancia en el seno del hogar protector. Al mismo tiempo, el Estado aporta fuerza, armas, autoridad, defensa. Podemos entender así que los espíritus, desorientados y angustiados en medio de la crisis del futuro y las crisis del presente encuentren en el Estado-nación la seguridad y la comunidad que necesitan».

La nación es una persona jurídica y un sujeto de derecho que debería diluirse en la Comunidad Europea del futuro si se optara por la fórmula federal. Ningún proceso de anulación de esta naturaleza se ha conocido en la historia de las naciones occidentales: los Estados Unidos de América nacen de la ausencia de naciones-Estado en su territorio. Ausencia también de meras naciones, es decir, amplias colectividades históricas, creadas a través de los siglos, dotadas de identidad propia (lengua, cultura, creencias e intereses compartidos). La agregación de Estados que desemboca en la Alemania moderna, de Federico II a Bismarck, no es una federación, sino el resultado de un proyecto imperial, basado en la

influencia prusiana y su fuerza militar. Ese diseño evoluciona luego, como resultado de las dos guerras mundiales, hacia la República Federal modelada a requerimiento de las potencias vencedoras.

La definición común de nación se refiere al conjunto de los habitantes de un territorio regido por un mismo Gobierno. Otra acepción se refiere al conjunto de personas de un mismo origen étnico, que generalmente hablan un mismo idioma y comparten unas tradiciones. Pero esto es dudoso en viejas naciones como Francia o España, unidas por dos grandes lenguas pero con orígenes multiétnicos y gran variedad de tradiciones. Hay sin embargo un momento claramente perceptible en los primeros Estados-naciones del occidente europeo en el que la variedad étnica y cultural se funde en un proyecto común, no sólo dirigido por el poder (Luis XI en Francia, Fernando V e Isabel I en España, Enrique VIII en Inglaterra, Juan II en Portugal), sino asumido por la sociedad como empresa propia.

El concepto de nación que no es inmutable, sino cambiante en el tiempo ha mantenido una fuerte vinculación con la idea de independencia. Pero la independencia formal del Estado-nación se ha visto alterada a medida que avanzaba un modelo de sociedad industrial cada vez más interdependiente: en la economía, la cultura, la comunicación, la ciencia... También en el ámbito militar: la mayor parte de los ejércitos europeos no podrían alcanzar hoy los mínimos de operatividad sin la cobertura de los sistemas electrónicos integrados de la Alianza Atlántica. Esa interdependencia creciente se plasma de igual modo en la libre circulación de personas*, bienes*, capitales* y servicios*, que consagra el Mercado Interior* de 1993. En buena parte esa cuádruple libertad de circulación es hoy una realidad.

Con todo, el Estado moderno forjado a lo largo de los cinco últimos siglos ha sido el instrumento jurídico y la realidad cotidiana que ha hecho la vida de las colectividades nacionales. El Estado se ha impuesto sobre las minorías poderosas y los grupos de presión, ha impedido el predominio de los intereses locales y regionales, ha asegurado la independencia territorial. Como tal el Estado ha dado prueba de su capacidad jurídica aceptando y cumpliendo compromisos en nombre de la nación, y se ha erigido en garante de los derechos y libertades de los ciudadanos.

Las demandas más y más enérgicas en favor de la descentralización del Estado contra las burocracias y tecnocracias, contra el poder central absorbente y en ocasiones paralizador no impiden reconocer que el Estado-nación carece hoy de alternativa en el marco jurídico que traza la nueva Unión Europea.

Se ha atribuido al general De Gaulle la equívoca locución: «Europa de las patrias». Sería más justo recordar unas palabras del fundador de la V

República francesa: «No se construirá Europa si no se hace con los pueblos, asociándolos. El camino que ahora se sigue es del todo distinto. Se discute en comités a puerta cerrada. Se elaboran técnicas nuevas. Se reúnen consejos compuestos por defensores interesados de tal o cual proyecto. Y sin embargo esta confederación de naciones necesita una base popular y democrática».

El Tratado de Maastricht implica un compromiso de acción común entre los Gobiernos. La Comunidad aspira a extender sus competencias: en su política económica y monetaria, en la aspiración a una política exterior* y una defensa* coordinadas, en posiciones comunes y quizá acciones comunes en justicia e interior*, para hacer frente a amenazas en alza (tráfico de drogas, corrupción, criminalidad organizada). Pero esa extensión de competencias no se hará a través de nuevas cesiones de soberanía ni de diseños unitarios sino por la cooperación y coordinación entre los Estados. Los doce miembros han mostrado resistencias crecientes a la fusión unitaria (ejemplo, una sola policía antidroga) y han optado por una mayor coordinación (creación de la Europol). Todo indica que, con o sin la ratificación del Tratado de Maastricht, no habrá en este siglo nuevas cesiones significativas de soberanía. El Estado-nación permanecerá como la entidad real que decide y ejecuta, aunque lo haga en un marco institucional único, garante de la cohesión y continuidad de la CE. En el texto acordado en Maastricht la Unión Europea es un ente sin personalidad jurídica (ver Comunidad Europea), sin capacidad de concluir acuerdos internacionales (ver Relaciones Exteriores). En el capítulo I (Título I, V parte) el Tratado refleja este nuevo giro: es el Consejo Europeo* (es decir los Gobiernos de los doce Estados) el que dirige la Comunidad, por encima de la ayer poderosa Comisión* cuyas atribuciones quedan reducidas (mismo capítulo y tit, sección 3). D.V.

ORDEN JURÍDICO COMUNITARIO. Los arts. D y E del TUE regulan el orden jurídico de la Comunidad. La quinta parte del remozado TCE, es decir los arts. 137 a 209, tratan de las instituciones de la Comunidad y la sexta parte, arts. 210 a 248, de su personalidad jurídica.

El orden jurídico comunitario procede de dos principales fuentes escritas: de una parte los Tratados comunitarios de los que se derivan las reglas denominadas «Derecho comunitario primario»; de otra, las decisiones aplicadas por las instituciones comunitarias, en virtud de los Tratados, de donde procede el Derecho comunitario derivado. Los más importantes

entre estas últimas son los reglamentos * y directivas* contempladas en el art. 189 del TCE (ver Acervo comunitario).

El Tribunal de Justicia* cuya jurisprudencia garantiza la unidad del sistema y la primacía de los tratados constitutivos sobre las normas derivadas, ha afirmado también enfáticamente la primacía del Derecho comunitario (primario o no) sobre los Derechos nacionales lo cual refleja una de las características de los sistemas federales. En una de sus resoluciones, el Tribunal de Justicia reconoce que «el Tratado de la CEE ha instituido un orden jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros desde la entrada en vigor del Tratado y con vigencia en sus respectivas jurisdicciones. Originado por una fuente autónoma, el derecho nacido del Tratado no podrá, por razón de su naturaleza específica original, verse limitado jurisdiccionalmente por cualquier texto interno, sea cual sea su origen, incluido el orden constitucional, sin perder su carácter comunitario y sin que sea puesta en cuestión la base jurídica de la Comunidad».

La primacía del Derecho comunitario queda asegurada sobre todo por el efecto directo o la aplicación directa de sus normas, primarias o derivadas. Un antiguo presidente del Tribunal ha definido esta primacía en los siguientes términos: «Derecho de toda persona de pedir a su juez que le aplique los tratados, reglamentos, directivas o decisiones comunitarias. Obligación del juez de recurrir a estos textos sea cual fuere la legislación del país en el que ejerce sus funciones».

La polémica en torno al ciudadano europeo como sujeto inmediato del Derecho comunitario ha enfrentado a las grandes tendencias que pugnan en el seno de la Comunidad. Para los defensores del proyecto federal, el Tribunal de Justicia descansa sobre un primer postulado: el orden jurídico comunitario es un orden jurídico específico, nacido de una transferencia parcial de la soberanía de los Estados miembros. Para los adversarios de la tendencia federal, el Derecho comunitario es un conjunto de reglas resultantes, mediata o inmediatamente, de un tratado que genera obligaciones. M.B.

OTAN. En el art. J.4.2, del TUE se lee: «La Unión pide a la Unión Europea Occidental (UEO)*, que forma parte integrante del desarrollo de la Unión Europea, que elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa», aunque se apresura a aclarar en el párrafo 4 que «con arreglo al presente artículo la política de la Unión no afectará al carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros, respetará las obligaciones derivadas para determinados

Estados miembros del Tratado del Atlántico Norte y será compatible con la política común de seguridad y de defensa establecida en dicho marco».

El texto del Tratado establece, pues, la que viene llamándose vulgarmente «doctrina de la doble gorra», donde cada país miembro, en función de sus propios compromisos e intereses, pueda cumplir, a través de sus unidades militares, funciones fijadas por la UEO o por la OTAN. Esta política de doble adscripción debe ser en todo momento compatible, sin que las funciones de la UEO puedan desarrollarse como superpuestas a las de la OTAN y sobre todo complementaria, allí donde las reglas de la Alianza Atlántica impiden una acción de sus dispositivos militares aunque estén en juego intereses europeos. Yugoslavia y la guerra del golfo Pérsico son casos típicos de esta posible complementariedad establecida por el art. J.4, puesto que ambos escenarios bélicos afectan a los intereses europeos, pero están situados al exterior de los límites geográficos establecidos por la OTAN en el art. IV del Tratado de Washington. Debe señalarse, sin embargo, que el Tratado incluye una referencia de obligatoria cooperación entre las operaciones de la UEO y la política común de defensa establecida en el marco de la OTAN, lo que debe excluir toda colisión posible entre las doctrinas de ambas organizaciones. S.L.T.

PARLAMENTO EUROPEO. Se trata de la Institución comunitaria que tiene como objetivo básico la representación de los pueblos de los Estados miembros de las Comunidades. Desde 1979 es elegido por sufragio universal directo, por un período de cinco años (hasta entonces, sus miembros eran designados por los Parlamentos nacionales), de acuerdo con los respectivos sistemas electorales de cada Estado, hasta que se adopte un sistema electoral uniforme para dicha elección, tal y como se prevé en los Tratados constitutivos.

En tanto no se tome una decisión en materia de sedes definitivas de las Instituciones, el Parlamento celebra sus sesiones plenarias en Estrasburgo (aunque excepcionalmente pueden celebrarse en otras ciudades) y las reuniones de sus comisiones (que pueden ser permanentes o temporales) tienen lugar en Bruselas, en Estrasburgo (coincidiendo con las semanas de plenos) o en otros lugares, cuando así se decida. La secretaría y los servicios de documentación se encuentran centralizados en Luxemburgo. Además de las comisiones, el Parlamento se organiza internamente para sus actividades a través de grupos políticos, de acuerdo con las afinidades de los eurodiputados y con independencia de sus respectivas nacionalidades.

Por lo que se refiere a sus competencias, de forma genérica puede decirse que serían susceptibles de agruparse en tres bloques: las funciones presupuestarias, las funciones normativas y las funciones que cabría calificar como de control político.

En cuanto a las funciones presupuestarias (ver Financiación de la CE), ya existentes antes del TUE *, el Parlamento debe dar su acuerdo a toda decisión importante que implique gastos con cargo al presupuesto comunitario. Es el Parlamento el que adopta formalmente o rechaza el presupuesto que la Comisión * propone, tras un procedimiento en el que aquél tiene un mayor margen de intervención si se trata de gastos no obligatorios (los que no son consecuencia automática de las disposiciones comunitarias, respecto de los cuales puede no solamente modificar la distribución, sino incluso aumentar su volumen).

En relación con sus funciones normativas y de control político, es aquí donde se introducen mayores cambios y se produce un aumento de competencias más sensible, como consecuencia de las innovaciones del TUE. Por lo que afecta a las primeras, aumentan los supuestos en que se prevé la aplicación del procedimiento de cooperación instaurado por el Acta Única Europea *, así como aquéllos en que se exige su dictamen conforme y no únicamente ser consultado o informado. Además, se establece un nuevo procedimiento de codecisión (artículo 189 B del Tratado CE), consistente básicamente en un sistema de doble lectura, acompañado del eventual recurso a un comité de conciliación, y la posibilidad de que a pesar de todo, si este último no llegara a aprobar un texto conjunto, el Consejo * adopte un proyecto legislativo por mayoría cualificada, así como que el Parlamento lo rechace finalmente por mayoría absoluta de sus miembros. El ámbito de aplicación de este procedimiento será objeto de revisión * en 1996.

Además, como consecuencia del TUE, se le reconoce al Parlamento un cierto derecho de iniciativa legislativa, consistente en la posibilidad de solicitar a la Comisión que presente las propuestas oportunas sobre cualquier asunto que, a su juicio, requiera la elaboración de un acto comunitario para la aplicación del Tratado.

Respecto a las funciones de control político, a las ya existentes antes del TUE (fundamentalmente, los diversos tipos de preguntas a la Comisión, al Consejo y a los ministros de Asuntos Exteriores en el marco de la Cooperación Política Europea *, así como la posible moción de censura contra la Comisión) se consagra y extiende a las personas jurídicas el derecho de petición ante el Parlamento (para todos los ciudadanos de la Unión y todas las personas que residan o tengan su domicilio social en un Estado miembro), el nombramiento y destitución del

Defensor del Pueblo * comunitario, y la participación en la designación del presidente de la Comisión así como en la investidura del Colegio de Comisarios (a partir de 1995). J.L.P.

PARLAMENTOS NACIONALES. A la insuficiencia de los poderes del Parlamento Europeo * viene a sumarse la ausencia generalizada de control de los Parlamentos nacionales sobre los Gobiernos respectivos en la elaboración de las normas comunitarias. Este segundo déficit democrático * se acrecienta con la atribución de nuevas competencias a la Comunidad.

Cabe no obstante sostener que los Parlamentos nacionales no tienen por que participar en el proceso decisorio comunitario, al haber asumido el PE sus funciones en el ámbito de las Comunidades Europeas, debiendo limitarse a controlar la aplicación de los Reglamentos *, y la transposición de las Directivas * en el territorio nacional. Y es que quienes reclaman una mayor intervención de los Parlamentos nacionales en dicho proceso en ocasiones buscan con ello un pretexto para evitar la atribución de nuevas competencias al PE y, en general, un aliado en su lucha contra la pérdida de soberanía a la que nos aboca la pertenencia a la Comunidad. No obstante debe admitirse que los poderes que ostenta el PE, incluso después del TUE, son todavía insuficientes y, en consecuencia, que resulta hoy por hoy necesario el ejercicio de un control por los Parlamentos nacionales sobre sus Gobiernos y su colaboración con aquél.

La mayor parte de los Parlamentos nacionales cuentan con un órgano especializado en cuestiones comunitarias. Sus funciones y eficacia son sin embargo insuficientes, salvo en el caso de Dinamarca donde el *Folketing* dirige mandatos de negociación al Gobierno para su participación en el Consejo, tras recibir de aquél todos los documentos de las Instituciones comunitarias. Cabe asimismo citar el caso de *Bundersrat* alemán, facultado para adoptar informes que comprometen políticamente al Gobierno, o el sistema británico en el que el ejecutivo no puede normalmente aceptar en el Consejo ninguna propuesta que no haya sido examinada previamente por la Cámara de los Lores. Por lo que se refiere a España, las funciones de la Comisión Mixta Congreso-Senado para las Comunidades Europeas se ciñen a recibir del Gobierno información sobre las actividades de las Instituciones comunitarias así como sobre las líneas inspiradoras de su política en el seno de la Comunidad.

Los Gobiernos de los Doce * adoptan en Maastricht una Declaración en la que se comprometen a que «los Parlamentos nacionales puedan disponer de las propuestas legislativas de la Comisión con la antelación suficiente para información o para que puedan ser examinadas.» Un

compromiso que, en el caso español, debiera quizás traducirse en una revisión de las funciones de la Comisión Mixta. Confiemos en que las propias Cortes Generales sepan impulsar esta revisión.

En otro orden de consideraciones, los naturales recelos entre el PE y los Parlamentos nacionales –al compartir hoy por hoy funciones de control en el ámbito de la actividad comunitaria que el PE desearía llegar a asumir con carácter exclusivo en el futuro –no han impedido sin embargo la colaboración entre ellos. Así sus Presidentes vienen reuniéndose periódicamente desde 1963. Por otra parte, los órganos parlamentarios nacionales especializados en asuntos comunitarios celebran encuentros con el PE desde 1989. Hay que esperar no obstante hasta 1990 para que se celebre en Roma la primera Conferencia de los Parlamentos o «Assises». Los Doce respaldan en Maastricht la Conferencia en cuestión, mediante una nueva Declaración en la que se comprometen a consultarle sobre los grandes orientaciones de la Unión Europea. J.D.H.

POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN (PAC). Es la primera y más desarrollada de las políticas comunitarias. Encuentra su fundamento en el TCEE, uno de cuyos principios es (artículo 3.d) «el establecimiento de una política común en el sector de la agricultura». En el Título II del Tratado, los artículos 38 a 45 contienen las definiciones, objetivos y mecanismos en los que se basa la Política Agrícola Común.

Los dos pilares de la PAC son la Política de Mercados y la de Estructuras. La primera de ellas se articula a través de las Organizaciones Comunes de Mercado (OCM), que establecen para cada uno de los sectores agrarios la normativa aplicable a los distintos aspectos de su actividad, especialmente en lo referente a precios institucionales, intervenciones, ayudas e intercambios con terceros países.

La Política de Estructuras, tradicionalmente con mucha menor dotación presupuestaria que la de Mercados, ha evolucionado desde la acción inicial sobre áreas determinadas de actividad, hasta los actuales instrumentos de carácter más horizontal, como el Reglamento 2328/91.

Al ser la PAC una Política ya absolutamente comunitarizada, no se encuentra directamente afectada por el Tratado de Maastricht *. No obstante, y en práctica coincidencia temporal con el mismo, ha sido objeto de la más profunda reforma de su historia, obedeciendo tanto a motivos internos como a causas extrínsecas. Entre los primeros cabe mencionar el acusado incremento de su coste financiero (que ha absorbido tradicionalmente dos tercios del presupuesto comunitario, y que todavía se mantiene como más gravosa que todo el resto de las actividades de la Comunidad) y el defectuoso reparto de tal esfuerzo (80

por cien del gasto es absorbido por el 20 por cien de las explotaciones). Entre las causas extrínsecas deben citarse, como más importantes, las tensiones creadas en los mercados internacionales por los regímenes de ayudas de los principales productores mundiales y cuya reducción es precisamente el objetivo básico de las negociaciones en la Ronda Uruguay del GATT *.

La reforma de la PAC, aprobada por el Consejo el 21 de mayo de 1992, se basa en una reducción importante de los precios institucionales, manteniéndose la renta de los agricultores a través de un sistema de ayudas directas por hectárea o cabeza de ganado e implantando un conjunto de medidas compensatorias que pretenden valorar la doble función del agricultor, como productor y defensor del medio ambiente.

Como parte de la PAC (artículo 38 del Tratado) surgió en 1962 la Política Común Pesquera. En 1968 se dictaron las primeras disposiciones, culminándose con el establecimiento de una OCM para productos de la pesca y tomando definitivamente entidad propia en 1983 como «Europa Azul». Comparte principios y objetivos con la PAC, y se desarrolla a través de las Políticas de Recursos Internos y Externos, de Mercados, de Estructuras y de Investigación y Desarrollo. **A.D.**

POLÍTICA COMERCIAL COMÚN. Conjunto de medidas destinadas a regular las relaciones económicas con terceros países. Concepto, pues, eminentemente evolutivo. En cuanto proyección hacia el exterior de la cohesión interna, su contenido se ampliará aún más después de Maastricht * si, como cabe esperar, dicha cohesión progresa tanto en lo económico como en lo político.

Su necesidad y papel esencial en el sistema comunitario derivan con fuerza de la noción misma de unión aduanera *. Libre circulación * y mercado único * son, en efecto incompatibles con el mantenimiento por los Estados miembros de diferentes condiciones comerciales frente a terceros. Por eso, la progresiva integración se ha visto acompañada de un desplazamiento gradual de la soberanía comercial desde el plano nacional al comunitario.

El TUE * introduce en el artículo 3. A una exigencia adicional para alcanzar los fines de la Comunidad: la del «respeto a una economía de mercado abierta». Adhesión pues más estrecha a los principios del «multilateralismo» y a la disciplina GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio). Según esto, no es una «Europa fortaleza» la que la Unión propugna.

Los artículos 110 a 115 constituyen base jurídica insoslayable. En especial, el 113, auténtica clave del arco. Su ámbito: todo aquello cuyo

«objetivo principal real y probado, perseguido por los Estados miembros, sea influir sobre los intercambios» (A. Mattera).

Las decisiones del Consejo * se adoptan por mayoría cualificada y a la Comisión * corresponde la iniciativa. Es ella quien lleva a cabo las negociaciones con terceros, en el marco de directrices del Consejo. Especial relevancia la del denominado Comité 113 en el control y asistencia a la Comisión.

La política comercial «autónoma» –decisiones por tanto unilaterales– incluye el sistema de preferencias generalizadas, o exención arancelaria a las importaciones de países en desarrollo, y las medidas de defensa comercial. Entre estas, los derechos *antidumping* y la cláusula de salvaguardia del artículo 115. (Concebido como instrumento en manos de la Comisión para combatir las posibles desviaciones de tráfico consecuencia de políticas comerciales nacionales, la progresiva adopción de una política uniforme y la esencia misma del mercado único harán superflua cuando no imposible su aplicación futura).

La política comercial «convencional» se extiende a toda una tupida red de acuerdos que la Comunidad mantiene con países terceros e instituciones internacionales. Convenciones bilaterales, multilaterales, preferenciales o asociativas. (Ver Relaciones Exteriores).

Singular relevancia revisten, por último, sus relaciones con el GATT. La Comunidad –según principio jurídico fundamental – tiene soberanía idéntica a la de sus *partenaires* en el Comercio mundial. Principal protagonista (20 por cien del total), cuanto se negocia en las famosas Rondas (la actual Uruguay todavía inconclusa) afecta profundamente al diseño y ejecución de sus políticas. A.G.E.

POLÍTICA DE SEGURIDAD COMÚN. En el tratado de Maastricht * se crea el nuevo Título V del Tratado de la Unión Europea, llamado «Disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común». Sin embargo, y aunque todo ese ámbito se conoce como PESC, puede distinguirse entre las cuestiones de política exterior * y las de seguridad y defensa. Ante todo, en el Tratado se dictan unos principios y unos objetivos genéricos para la PESC, como son la defensa de la Unión, el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales de acuerdo con la Carta de Naciones Unidas, el fomento de cooperación internacional, y el desarrollo del Estado de Derecho y de los derechos humanos. Los medios comunes para alcanzar estos objetivos son de doble naturaleza: por un lado, la concertación y la cooperación sistemáticas sobre cualquier cuestión (medio nacido de la Cooperación Política Europea) y, por otro lado, la acción común en aquellas materias que el Consejo determine,

pudiéndose adoptar decisiones vinculantes para los Estados miembros a través de mayoría cualificada en el marco de estas acciones comunes.

Ahora bien, el mismo Título V se cuida de precisar que el amplio concepto de seguridad, incluido en la PESC, no coincide con la idea más estricta de defensa. Aquellas cuestiones que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa (de los Estados miembros, hay que entender) no estarán sometidas a los procedimientos de las acciones comunes. Igualmente, según el texto, la política de la Unión no afectará el carácter específico de la política de seguridad y de defensa de determinados Estados miembros. Una eventual política de defensa común se presenta en realidad como un objetivo futuro al que sólo se llegará una vez evaluada la experiencia de la política de seguridad común en 1996. Todo esto significa que no quedan claramente definidos los límites de la autonomía de los Estados en este ámbito, tradicionalmente de su exclusiva competencia. Del mismo modo, no se encuentran establecidas las materias de política de seguridad que son adecuadas para la concertación, y aquéllas otras que son ideóneas para la acción común. Una declaración que mencionaba entre estas últimas la posición ante el desarme nuclear, la política hacia Oriente Medio o el comportamiento en el Consejo de Seguridad, no llegó a suscribirse.

Lo que sí está claro es que la Unión Europea Occidental (UEO) * va a elaborar y poner en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusión en el ámbito de la defensa y que la política común de seguridad y de defensa será compatible con la de la Alianza Atlántica (OTAN) *. Asimismo, se permite expresamente a dos o más Estados miembros una cooperación particularizada más estrecha en el marco de estas Organizaciones. M.O.C.

POLÍTICA SOCIAL. La Política Social es una de las menos desarrolladas en la CEE debido a su subsidiariedad en relación con los temas económicos que figuran en la base y origen del Mercado Común *. En una primera etapa se limitó a tratar de conseguir una armonización de los diferentes sistemas normativos para evitar situaciones diferenciales que resultaran de clara disfuncionalidad para la consecución de los objetivos económicos prioritarios.

La Política Social CEE tienen su base en los arts. 118 y siguientes del Tratado de Roma, y la Resolución del Consejo * de 27 de enero de 1974, sobre el Programa de Acción Social, fijó las líneas directrices de actuación en materia social hasta nuestros días, siendo sus objetivos: la realización del pleno y mejor empleo, la participación creciente de las fuerzas sociales,

la atención prioritaria a colectivos especiales y marginados y la armonización de legislaciones en materia laboral y de seguridad social.

Especial relevancia dentro de los aspectos sociales tienen la *libre circulación de mano de obra* que, como es sabido, afecta básicamente a los trabajadores emigrantes y sus familias en relación (con su empleo, condiciones de vida y trabajo, seguridad social, etc..)

El instrumento financiero para la realización de la Política Social Comunitaria es el *Fondo Social Europeo* *, creado en CEE y que está integrado en el paquete de fondos estructurales que, a su vez, han sido los principales agentes de la cohesión económica y social.

Con el transcurso del tiempo, ha cobrado especial importancia el desarrollo normativo, a nivel CEE, de la *Seguridad y Salud en el Trabajo* ya que, al margen del importante número de actos comunitarios aprobados al respecto, se ha aprovechado su base jurídica (art. 118 B del Tratado) para aprobar disposiciones relativas a la protección de la mujer, la ordenación del tiempo de trabajo, garantías a trabajadores con fórmulas atípicas de contratación, etc.

Punto de inflexión y acto de especial relevancia, en la historia Social CEE, es la *Carta de Derechos Sociales Fundamentales*, aprobada por 11 Estados miembros, con exclusión del Reino Unido, en diciembre de 1989. La Carta no tiene carácter obligatorio y su naturaleza jurídica es discutible, pero la Comisión, mediante un Plan de Acción, ha presentado diferentes proyectos para la realización de los derechos fundamentales recogidos en aquellas.

Por lo que respecta al tratamiento de los temas sociales en el TUE se constata la existencia de *dos protocolos* anejos al Tratado en los que, en síntesis, se viene a decir que: a) «El Reino Unido acepta sólo el desarrollo social con base jurídica en el Tratado de Roma y en el Acta Única» y b) por otra parte, los 11 Estados miembros restantes se comprometen a desarrollar la Carta de Derechos Sociales, aprobando, al respecto, los actos comunitarios correspondientes.

El posible divorcio entre el Reino Unido y el resto de los Estados miembros se trata de evitar procurando no minorizar al Reino Unido en la discusión de los proyectos y no presentando ningún acto nuevo que tenga su apoyatura jurídica en el segundo protocolo al que hemos hecho referencia. J.A.P.L.

PRESIDENCIA DE LAS INSTITUCIONES. Parlamento Europeo*: en cada legislatura, de cinco años, se elige sucesivamente a dos presidentes, cada uno de ellos para un mandato de dos años y medio, de entre sus 518 diputados. El presidente del Parlamento Europeo representa

a la Institución en sus relaciones con las otras Instituciones comunitarias. Representa también a la Comunidad, junto con el presidente del Consejo * y el presidente de la Comisión *. Protocolariamente se le dispensa tratamiento de jefe de Estado.

En la actualidad, el presidente del Parlamento Europeo es el Democristiano alemán Egon Klepsch. El anterior presidente de esta legislatura fue el socialista español Enrique Barón.

Consejo: tanto la Presidencia del Consejo Europeo * como la Presidencia del Consejo de Ministros se ejerce por turno entre los Estados miembros por períodos de seis meses. El turno se establece por el orden alfabético de los Estados según la denominación en su propia lengua, Bélgica (Belgie-Belgique), Dinamarca (Denmark), Alemania (Deutschland), Grecia (Ellas), España, Francia (France), Irlanda (Ireland), Luxemburgo (Luxembourg), Países Bajos (Nederland), Portugal (Portugal), Reino Unido (United Kingdom) con variantes cuyo objeto es evitar que siempre se repita la misma secuencia. Desde julio de 1992, Reino Unido ostenta la Presidencia hasta final de año, debiendo ser sucedida el 1 de enero de 1993 por Dinamarca.

Comisión: la Presidencia del Colegio de Comisarios se decide, así como la composición del Colegio, por el Consejo Europeo, que nombra al presidente y al Colegio para un período de cuatro años. El TUE prevé una votación de investidura del presidente de la Comisión por el Parlamento Europeo.

El presidente de la Comisión es un *primus inter pares* y tiene un voto al igual que el resto del Colegio, que toma las decisiones por mayoría simple de sus 17 miembros.

En la actualidad el presidente de la Comisión es el francés Jacques Delors.

Tribunal de Justicia *: el presidente del Tribunal es elegido por los trece jueces que lo constituyen, para un período de tres años.

En la actualidad el presidente del Tribunal de Justicia es el danés Ole Due. E.F.C.

PROFUNDIZACION. El proceso de integración europea es un proceso gradual que se desarrolla mediante dos ejercicios complementarios: la profundización y la ampliación (ver ampliación) *.

La profundización de la construcción europea se ha llevado a cabo, en primer lugar, procediendo a desarrollar las posibilidades del TCEE. Ya lo hizo el Acta Única * y ahora el TUE * supone un nuevo avance en este mismo sentido.

Con arreglo al método funcionalista, basado en proceder a realizaciones concretas y graduales, la profundización del proceso comunitario puede resumirse en cuatro aspectos que pueden identificarse en cada una de las etapas señaladas:

1. Integración económica.

— El TCEE se planteó el objetivo de creación gradual de una Unión Aduanera *, que se logró progresivamente de 1957 a 1968. También pretendió la creación de un mercado común *.

Sin embargo, hasta 1987 la Comunidad no se propuso liberar por completo los factores de producción en su interior, procediendo a la total abolición de las barreras internas.

— El Acta Única lanzó el objetivo del mercado interior * único, es decir la plena libertad de circulación de personas *, de mercancías *, de capitales * y de prestación de servicios *, mediante la total abolición de barreras internas físicas, técnicas y fiscales. La creación de un mercado único en 1993 es un nuevo e importante paso en la profundización de la integración económica.

— El TUE fija el objetivo de la Unión Económica * y Monetaria * para 1997 o, en su caso, para 1999. Esto supone la total integración económica de la Comunidad mediante la creación de una moneda única *.

Este objetivo de la Unión Económica y Monetaria se diseña en el Tratado también de manera gradual, a través de un proceso de convergencia * nominal de las economías de los Estados miembros, que deberán aproximar progresivamente sus niveles de inflación, déficit público, tipo de interés y tipo de cambio.

El Tratado plantea también objetivos de convergencia real y establece medidas de solidaridad para las regiones y los Estados menos prósperos, (ver Fondos estructurales).

2. Reforma institucional.

Esta reforma trata de profundizar gradualmente los instrumentos de puesta en común de la soberanía:

— Más poder para el Parlamento Europeo *:

— El TCEE creó el Parlamento Europeo aunque inicialmente no le dio esa denominación como Cámara consultiva formada por diputados de los Parlamentos nacionales *.

— En 1976 la Asamblea se convirtió en Cámara elegida por sufragio universal directo.

— El Acta Única amplió sus poderes creando el procedimiento de cooperación * y el dictamen conforme.

— El TUE crea el procedimiento de codecisión * y el procedimiento de investidura de la Comisión *, extiende el procedimiento de cooperación y el dictamen conforme y crea el derecho de petición.

— Extensión del voto por mayoría cualificada del Consejo .*:

El TCEE previo este procedimiento de decisión y lo introdujo gradualmente.

— El Acta Única lo extendió a nuevas competencias de la Comunidad.

— El TUE lo generaliza, con excepciones para las que mantiene la unanimidad *, como procedimiento de decisión del Consejo.

3. Extensión de competencias de la Comunidad.

— El TCEE, aunque reconoció una vocación general del Tratado –el artículo 235 permitía al Consejo, por unanimidad, decidir sobre «competencias implícitas»– otorgó base jurídica específica para una serie de actividades económicas. Además el CECA reguló el mercado del carbón y del acero y el CEEA las cuestiones de energía atómica.

— El Acta Única amplió las competencias de la Comunidad en materia de mercado interior y determinadas políticas de acompañamiento: investigación y desarrollo tecnológico *, medio ambiente *, etcétera.

— El TUE, además de concretar bases jurídicas específicas para otras materias económicas sectoriales, aborda competencias no económicas: cultura *, educación * y formación profesional *, salud pública *...

4. Superación de un enfoque exclusivamente económico del proceso de construcción europea.

— El TCEE creó la Comunidad Económica Europea. Aunque el objetivo de los fundadores de la Comunidad era la creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, los instrumentos y las competencias concretas del Tratado fueron económicas.

— El Acta Única debe su nombre, un tanto incomprensible, precisamente a que en un mismo instrumento jurídico se procedió a dos ejercicios distintos: reformar y profundizar el proceso de integración económica y positivizar la Cooperación Política *, que en esta primera versión mantiene su carácter intergubernamental.

— El TUE se plantea, por vez primera, la superación de un enfoque económico:

— Introduce la Política Exterior y de Seguridad Común *.

— Introduce y dota de contenidos concretos el concepto de Ciudadanía Europea *.

— Crea el pilar de asuntos de cooperación judicial y policial *.

— Manifiesta abiertamente el objetivo de construir una Unión Europea *. E.F.C.

REDES TRANSEUROPEAS. La idea de poner en marcha un Programa de Redes Transeuropeas, que inicialmente fue promovida por Francia, tiene su origen en el Consejo Europeo * de Estrasburgo (diciembre de 1989) en cuyas conclusiones se dio un mandato a la Comisión, otorgando una especial atención al desarrollo, accesibilidad e interconexión de las redes existentes en los Estados miembros, en el ámbito de las infraestructuras de transportes *, energía, telecomunicaciones y formación profesional y concediendo una gran importancia, en virtud de la política de cohesión económica y social *, a las zonas geográficas comunitarias periféricas.

El Mercado Interior * tendrá las consecuencias económicas y sociales deseadas si la libre circulación de mercancías *, servicios *, capitales * y personas * en un espacio sin fronteras * interiores, puede contar con unas redes (infraestructuras físicas, servicios y normativas) realmente transeuropeas. La falta de adaptación de las infraestructuras a la nueva dimensión que va adquiriendo el mercado comunitario pone de manifiesto la necesidad de dar la mayor prioridad al desarrollo de las Redes.

El Consejo * discutió a lo largo de 1991 el texto de un Proyecto de Resolución que debía aprobar las líneas generales para el desarrollo del Programa de Redes Transeuropeas, no siendo posible alcanzar un acuerdo por discrepancias entre los Estados miembros sobre el contenido del capítulo financiero propuesto en el Proyecto. El debate en el Consejo fue aplazado a la espera del texto que en aquel momento estaba siendo elaborado en el seno de la Conferencia Integubernamental sobre la Unión Política. Fruto de dicho proceso fue la redacción del Título XII sobre Redes Transeuropeas en el TCE.

En el artículo 129 B de dicho Título se especifica que «... la Comunidad contribuirá al establecimiento y el desarrollo de Redes Transeuropeas en los sectores de las infraestructuras de transportes, de las telecomunicaciones y de la energía...», excluyendo de las mismas a la red de programas de formación profesional, que inicialmente había sido incluida. En el articulado quedan recogidos los objetivos establecidos en las conclusiones del Consejo Europeo de Estrasburgo. Asimismo, se destaca la elaboración de la prioridades y las grandes líneas de acción, identificando los proyectos de interés común y propiciando la interoperabilidad de las Redes y la armonización de las normas técnicas. La Comunidad podrá apoyar los esfuerzos financieros de los Estados

miembros para proyectos de interés común y aportar una contribución financiera por medio del Fondo de Cohesión * (que ha de estar creado antes del 31 de diciembre de 1993), en el ámbito de la infraestructura del transporte. Un punto clave en el desarrollo de las futuras Redes Transeuropeas es la exigencia, reflejada en el Tratado, de que los Estados miembros den su aprobación a las orientaciones y proyectos de interés común que afecten directamente a su territorio, lo que equivale a otorgarles capacidad de veto en esas concretas actuaciones. J.L.O.

REFEREDUM. Las Disposiciones finales del TUE, tal como se firmaron en Maastricht el 7 de febrero de 1992, prevén que las Altas Partes Contratantes ratificarán el Tratado de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. El 1 de enero de 1993 el Tratado debía entrar en vigor siempre que se hubiesen depositado anteriormente todos los instrumentos de ratificación; en su defecto, lo haría el primer día del mes siguiente al depósito del último instrumento. Descartado ya lo primero, habría que ver si y cuando se produce lo segundo.

Sea como fuere, los procedimientos por los que los Gobiernos de los Estados miembros van obteniendo la autorización para ratificar el Tratado, de acuerdo con la Constitución de cada país, son muy variados. En realidad, el medio más utilizado es el de la autorización parlamentaria, que ya se ha producido en Bélgica, Grecia y Luxemburgo y está en trámite en España, Portugal, Alemania, Italia y Holanda.

En Dinamarca, Irlanda y Francia, en cambio, se ha optado por el referéndum para dar luz verde a la ratificación. El primero en celebrarse fue el de Dinamarca, el 2 de junio, con un inesperado resultado del 50,7% a favor del no y 49,3% a favor del sí. Al parecer, las causas tienen que ver con un celo exacerbado de la soberanía y con una crítica a los partidos políticos dominantes. El rechazo danés, en el caso de ser el único, crea una serie de complejos problemas jurídicos (ver revisión de los tratados). En el referéndum irlandés, celebrado el 18 de junio, las perspectivas cambiaron, pues un 69% de los votantes se pronunció por el sí, atribuyéndose este resultado sobre todo a las ventajas económicas que supuestamente llevará aparejadas el avance en la cohesión europea para este país.

El referéndum francés celebrado el 20 de septiembre parecía el banco de pruebas de la integración europea, ya que la retirada de uno de los *grandes* del proceso iniciado en Maastricht hubiera significado el fracaso de toda la experiencia. No obstante, los fuertes argumentos a favor del sí terminaron por atraer a los indecisos, y a pesar del aparente descontento con el partido gobernante, el resultado final fue de un 51,01% por el sí frente a un 48,98 contrario a la ratificación del TUE. Este estrecho margen

permite continuar, desde el punto de vista legal, con la ratificación francesa del Tratado. Sin embargo, la cuestión que se plantea ahora abiertamente es que el proceso de la unión europea, tal y como está previsto en Maastricht, no cuenta con el respaldo claro de la mayoría de los ciudadanos europeos. De manera que se vislumbran dos posibilidades: o bien se continua con el texto de Maastricht, realizando una interpretación y una aplicación mucho más modesta de lo que se esperaba, o bien se comienza a renegociar el futuro de la Comunidad Europea *. Esta segunda vía parece la más probable si tenemos en cuenta la crisis de septiembre del Sistema Monetario Europeo *, la próxima ampliación de la Comunidad a ciertos países de la EFTA, la previsión de elecciones en diversos Estados miembros (particularmente en Francia) y, sobre todo, la orientación de la presidencia británica –donde la tramitación de la ratificación ha sido detenida – que tiene que actuar con una opinión pública, que según las encuestas, está mayoritariamente en contra del Tratado. M.O.C.

REGLAMENTO. El artículo 189 del T CEE establece el Reglamento entre las disposiciones de las que el Consejo * y la Comisión * deben servirse para el cumplimiento de su misión en las condiciones previstas en el Tratado. La Disposición 161 del T CEEA es idéntica y, totalmente comparable, a pesar de una terminología diferente, con el art. 14 del T CECA, en el cual las *Decisiones Generales* ocupan el lugar de los Reglamentos.

El Reglamento es, con gran diferencia, la principal fuente del Derecho derivado (Ver Acervo comunitario). Los efectos jurídicos que caracterizan a los Reglamentos se encuentran igualmente recogidos en el art. 189 del T CEE; éste le confiere una naturaleza y una eficacia totalmente comparables con la *ley* en los sistemas nacionales. De hecho, en los anales de la Conferencia sobre la Unión Política una de las propuestas de la Comisión consistía en redefinir el sistema de fuentes del Derecho derivado introduciendo la figura de la ley. Esta se constituiría con rasgos a caballo entre el Reglamento y la Directiva *, podría ser directamente aplicable o exigir medidas de ejecución, tendría carácter general y sería adoptado en todo caso siguiendo el procedimiento de codecisión * Consejo-Parlamento *. En este contexto, los reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, quedaban en manos de la Comisión. La propuesta fue rechazada por la gran mayoría de los Estados miembros, al implicar un importante reforzamiento del papel normativo de la Comisión y del Parlamento, en detrimento del adjudicado al Consejo.

El Reglamento tiene un *alcance general*, contiene prescripciones generales e impersonales, es decir, legisla abstractamente y por tanto no se aplica a destinatarios limitados concretos o identificables, sino a categorías en su conjunto.

El Reglamento, es *obligatorio* en todos sus *elementos*. Ello supone que son actos que vinculan de forma que a los Estados les queda prohibida cualquier aplicación incompleta o selectiva. En este sentido, se diferencia de la Directiva, que no vincula sino en cuanto a su resultado. Sin embargo, todo ello no significa que el Reglamento en si mismo sea completo o que deban obligatoriamente fijar ellos mismos el conjunto de las normas de su ejecución y desarrollo. En ocasiones, el Reglamento puede ser complementado a través de los Reglamentos *de desarrollo*, medidas de ejecución que son tomadas bien por la autoridad que ha adoptado el Reglamento de base, bien por otra autoridad, que puede ser nacional o comunitaria.

El Reglamento es directamente aplicable en cada Estado miembro. Es la única categoría de actos respecto de la que el Tratado prevé expresamente la *aplicabilidad directa*. Supone que produce por él mismo y automáticamente sin ninguna interposición de las autoridades nacionales, efectos jurídicos en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros. De aquí se deduce, en primer término, no sólo que no se requiere ningún acto de recepción de la norma, sino que éstos se encuentran implícitamente prohibidos (CJCE, 7.2. 1973, Com/It, asunt. 39/72) y que ostentan lo que se denomina *efecto directo*.

El efecto directo implica que el Reglamento es directamente aplicable en cada Estado miembro y no *por* cada Estado miembro, es decir, se dirige igualmente a los sujetos de los Estados y de esta forma engendra por sí mismo derechos y obligaciones para los particulares, derechos, que tal y como confirmó el TJ * (14.12.1972., As. Politi) las jurisdicciones nacionales tienen la obligación de proteger.

Por lo que se refiere al órgano del que emanan, no debe obviarse, que, si bien habitualmente es adoptado por el Consejo a propuesta de la Comisión, hay ocasiones en que la Comisión por su propia iniciativa está facultada para dictar un Reglamento (art. 10.2, 48. 3 d), 91.2 del TCEE) o puede haber recibido la pertinente delegación para ello (art. 155 TCEE). C.I.S.

RELACIONES EXTERIORES. Podemos definir las relaciones exteriores de la Comunidad Europea * como el conjunto de actividades llevadas a cabo por ésta, allende sus fronteras, en los campos en los que dispone de competencia para intervenir. Esta caracterización como actividad comunitaria, no intergubernamental, la distingue de la actual

Cooperación Política Europea *, y de la futura Política Exterior * y de Seguridad Común *.

Los Tratados constitutivos, principalmente el TCEE, determinan, en parte, los ámbitos en los que la Comunidad puede desarrollar su acción exterior al prever la conclusión de acuerdos comerciales, de asociación y, tras el AUE *, acuerdos de I+D * y de protección del medio ambiente *.

El peso esencialmente económico de la Comunidad Europea le lleva a desempeñar un importante papel internacional como interlocutor comercial –por ejemplo en las negociaciones del GATT– si bien se esfuerza por incrementar su peso político en la escena mundial.

Por otra parte, desde inicios de los años setenta, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia * de Luxemburgo ha permitido extender considerablemente el campo de la acción exterior de la Comunidad a todos aquellos sectores susceptibles de regulación a nivel interno por parte de la Organización, por ejemplo, los transportes * o la pesca *.

Además, la CEE ha suscrito acuerdos en materias que, en principio, excedían de su competencia valiéndose para ello del artículo 235 del Tratado constitutivo que, en cierto modo, ha funcionado como una póliza de crédito.

Junto a la conclusión de acuerdos internacionales, la Comunidad Europea, como sujeto internacional, mantiene relaciones de tipo diplomático con terceros. Así más de ciento veinte Estados están acreditados ante la Comunidad y, ejercitando su derecho de legación activo, ésta –más concretamente, la Comisión – tiene representación ante la mayoría de los Estados y las principales Organizaciones internacionales.

Es notoria la participación comunitaria, con sus Estados miembros o por si misma, en Conferencias y grandes foros internacionales, a título de observador unas veces o como miembro de pleno derecho si los temas a abordar caen dentro de su ámbito competencial.

El TUE * mantiene la tipología convencional existente y no introduce grandes cambios en la regulación de las relaciones exteriores comunitarias. Una de las principales novedades se encuentra en el aspecto procedimental.

El nuevo artículo 228 regula detalladamente el procedimiento de conclusión de acuerdos internacionales por parte de la Comunidad Europea en los distintos supuestos. De este modo, pasa a ser un precepto operativo pues, con anterioridad, los más representativos acuerdos comunitarios tenían su propia regulación en los art. 113 y 238 respectivamente. Ahora, tal referencia desaparece remitiéndose ambos preceptos, así como los art. 130. R 4 y 130. M al artículo 228.

La apertura de las negociaciones a instancias de la Comisión, su supervisión y la conclusión del acuerdo corresponden al Consejo * por mayoría cualificada. Esta regla se exceptúa para los acuerdos de asociación o aquéllos relativos a materias cuya regulación interna requiera la unanimidad *.

El desarrollo de esas negociaciones corre a cargo de la Comisión atendiendo a los comités especiales designados por el Consejo.

El papel del Parlamento Europeo *, en principio meramente consultivo, a raíz del Acta Única Europea se ve potenciado por la exigencia de su dictamen conforme para la conclusión de acuerdos de asociación y de adhesión de nuevos miembros.

Con el Tratado de Maastricht * el requisito del *dictamen conforme* se extiende a los demás acuerdos que creen un marco institucional específico al organizar procedimientos de cooperación (piénsese en el reciente Tratado que establece el Espacio Económico Europeo) *, a los acuerdos que tengan implicaciones presupuestarias importantes y a aquéllos que impliquen una modificación de un acto aprobado con arreglo al procedimiento de codecisión * previsto por el art. 189.B.

A su vez, la Comisión ve ampliados sus poderes puesto que, autorizada por el Consejo, podrá aprobar en nombre de la Comunidad las adaptaciones a los acuerdos internacionales que requieran para ello un procedimiento simplificado o la intervención de un órgano creado por el acuerdo. N.F.S.

REVISIÓN DE LOS TRATADOS. En el sentido más estricto se habla de la revisión de los tratados para referirse al procedimiento de su enmienda global o de aspectos esenciales, con efectos extensibles a todas las partes.

El tratado de Maastricht *, aunque modifica y completa en muchos puntos los tratados constitutivos de las Comunidades y los actos subsiguientes, ha respetado (art. M) su identidad, absteniéndose de refundirlos en un texto único y consolidado, a pesar de la engorrosa articulación e interpretación de una sopa de números, letras y remisiones y de los anacronismos que ello supone; lejos de reemplazarlos se une a ellos, espesando el bosque convencional y coabuyvando a la desorientación de la opinión pública. No obstante, por lo que hace a la regulación de la revisión, el art. N ha derogado las cláusulas pertinentes de los tratados anteriores (art. 236 del TCEE; 204 TCEEA; 96 TCECA) absorbiendo su contenido.

La regulación unitaria de la revisión de la pluralidad de tratados en que se funda la Unión responde a su carácter cerrado, integral y vocacionalmente irreversible. Según dispone el art. N en su núm. 1 la iniciativa

corresponde al Gobierno de cualquier Estado miembro o a la Comisión *, facultados para presentar en todo momento proyectos de revisión de los tratados sobre los que se funda la Unión; la toma en consideración de estos proyectos requiere el dictamen favorable del Consejo *, previa consulta del PE *, (y de la Comisión, si el proyecto no es de su autoría); la luz verde del Consejo (cabe entender que por mayoría de sus miembros) da paso a la convocatoria de una Conferencia intergubernamental donde, de común acuerdo, han de aprobarse las modificaciones pertinentes (el Consejo del BCE * ha de ser consultado si lo que se pretende es modificar las instituciones monetarias); finalmente, las enmiendas entran en vigor después de su ratificación por todos los Estados miembros de conformidad con sus respectivas normas constitucionales.

No obstante, el núm. 2 del art. N, recogiendo la insatisfacción de algunos miembros por la limitación de los avances del Tratado en algunos puntos y el pretendido dinamismo de una Unión inacabada, ha dispuesto la convocatoria ya, para 1996, de una Conferencia intergubernamental que ha de examinar, conforme a los objetivos de la Unión, ciertas disposiciones del Tratado, entre ellas las concernientes a la PESC *, (art. J. 4, núm. 6 y J. 10) a la extensión del procedimiento de codecisión * (art. B. 8 del TCE) y a la jerarquía de los actos comunitarios (Declaración aneja al Acta Final).

En un sentido más amplio también se produce una revisión de los tratados en que se funda la Unión cada vez que ingresa un nuevo miembro. En este caso, supuesta la aceptación de la solicitud según un procedimiento institucional, las condiciones de la admisión y las adaptaciones de los tratados son objeto de un acuerdo entre los Estados miembros y el Estado solicitante, sometido a la ratificación de todos ellos de conformidad con sus respectivas normas constitucionales (art. O):

Otro tanto ocurre en términos prácticos, en el ámbito de la CE, cuando el Consejo pretende concluir acuerdos que implican enmiendas del tratado o –según dictamen del TJ * – son incompatibles con el mismo (art. 228.5 y 6). La remisión que en estas disposiciones se hace genéricamente al procedimiento o a las condiciones del art. N ha de entenderse en el sentido de transferir su conclusión y entrada en vigor del plano institucional al intergubernamental, exigiendo por lo tanto el consentimiento y ratificación de todos los Estados miembros conforme a sus preceptos constitucionales.

La Unión Europea proclamada por el tratado de Maastrich es el último fruto incoado por un proceso siempre abierto de revisión que los Estados miembros se han negado hasta ahora a poner en manos de las instituciones comunes, cuyo papel en este proceso, particularmente el del PE al que ni siquiera se reconoce el derecho de iniciativa, es claramente secundario. El

poder constituyente es conservado con avaricia por los Estados, subrayando así el carácter *internacional* de las normas fundamentales y desalmando la especulación federalizante. Los tratados, en definitiva, no pertenecen a la Unión y a sus instituciones sino a los Estados miembros y particularmente, a sus gobiernos, que se han reservado el control absoluto de su formación y revisión. El intergubernamentalismo está tan enraizado que se prevé incluso el depósito del texto y de los instrumentos de ratificación en los archivos, no de una institución común, sino del Gobierno de la República de Italia (arts. S).

El hecho de que uno de los Estados miembros –Dinamarca– se vea impedido –al menos circunstancialmente – a consentir el tratado de Maastrich, por haberse manifestado en contra la voluntad popular expresada en referéndum * según exigencias de Derecho interno, ha despertado un interés por la cuestión de la revisión que desborda el campo de los especialistas. Dado que el tratado no podrá entrar en vigor si previamente no se han depositado los instrumentos de ratificación de todos los signatarios (art. R), una de las propuestas para salir del punto muerto consiste en *revisarlo* para que pueda ser consentido por Dinamarca. Sin embargo, hablar de *revisión* en este contexto es, desde un punto de vista técnico, un abuso de lenguaje: un tratado que no ha entrado en vigor no se *revisa*, si acaso se *renegocia*. No es la revisión de Maastrich, sino la de los tratados anteriores la que está en juego. A.R.B.

SALUD PUBLICA. Hasta el momento, la protección de la salud, no se mencionaba, explícitamente, en los Tratados comunitarios como un objetivo de las Comunidades Europeas. Por esto, toda acción general adoptada en este ámbito, se ha apoyado en el art. 235 del TCEE.

Sin embargo, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas ofrecían determinadas posibilidades de acción comunitaria y han permitido establecer medidas para garantizar la protección sanitaria de la población y de los trabajadores contra los accidentes de trabajo, las enfermedades profesionales y promover la mejora del medio de trabajo.

El TUE * al consolidar y extender las competencias comunitarias previstas en el TCEE, establece una serie de nuevas políticas comunitarias, entre las que se encuentra la «Salud Pública», incluida en el Título X, art. 129, del ahora TCE.

Por primera vez, se atribuye a la Comunidad la misión de contribuir «a que se alcance un alto nivel de protección de la salud». Los objetivos asignados por el art. 129 a la acción de la Comunidad en este ámbito son, básicamente, la prevención de las enfermedades, incluida la toxicomanía,

el apoyo a la investigación de su etiología y el fomento de la información y educación sanitaria.

Asimismo, y a partir del principio de subsidiariedad *, el art. 129 establece que para conseguir un alto nivel de protección de la salud los Estados miembros coordinarán sus políticas y programas, por lo que se las acciones que la Comunidad adopte en este ámbito, lo serán con la voluntad de reforzar sus actuaciones y de fomentar su cooperación. Del mismo modo se señala en este artículo que las exigencias en materia de protección de la salud de las personas deben estar integradas en la definición y aplicación de las demás políticas de la Comunidad. En este sentido se recoge, explícitamente, entre los objetivos que persigue la política comunitaria en materia de medio ambiente *. Asimismo y para «alcanzar un alto nivel de protección de los consumidores» * el art. 129 A, permite que la Comunidad establezca acciones «concretas» con el fin de proteger la salud y seguridad de los mismos.

Sin duda, las tímidas acciones que, a nivel comunitario, en materia de salud se han desarrollado hasta el momento, como los programas Europa contra el Cáncer y Europa contra el Sida, Lucha contra la Droga, etc., deberán proseguir y cabe esperar que, en los próximos años, se incremente la cooperación y se desarrollen nuevas iniciativas comunitarias en este ámbito, al que el TUE abre nuevas perspectivas. P.G.G.

SANCIONES ECONÓMICAS. Las Comunidades y sus Estados miembros han intervenido en la aplicación de sanciones contra terceros Estados, hipotéticos infractores de las normas del Derecho internacional – Irán, Afganistán y la URSS (1979), Polonia, la URSS y Argentina (1982), Siria y Libia (1986)–. En otros casos han actuado en la ejecución de las medidas de presión económica decididas previamente por el Consejo de Seguridad de la ONU a los fines de mantener la paz y la seguridad internacionales –Rodesia (1968), Sudáfrica (1985), Irak (1990), Yugoslavia y Libia (1992)–.

Como en todo el proceso de construcción europea, en esa intervención sancionadora se ha manifestado también la clásica tensión competencial que enfrenta a las Comunidades y a sus Estados miembros. Mientras que en el TCEE se contempla a quien corresponde la ejecución de las sanciones económicas decididas por el C. de S. de las NU –a los Estados miembros, por la vía del art. 224, aunque sean decisiones de índole económica–, nada se dice de la competencia para decidir autónomamente –sin intervención del C. de S.– medidas de presión económica contra un tercer Estado. Por ello, corresponderá en este último caso su adopción a los

Estados miembros, y no a las Comunidades. Y esto lo han venido haciendo aquéllos en el marco de la Cooperación Política Europea.

Pero, al ser medidas económicas, ¿no se han transferido las competencias de ejecución a las Comunidades?, ¿no afectarían a la política comercial común –art. 113 TCEE–? Huérfanos de los instrumentos y de la competencia para ejecutar las sanciones por ellos previamente decididas, los Estados miembros han optado, a partir de 1982, por que fueran las Comunidades, huérfanas de competencias en el nivel decisorio, las que las ejecutarán, en aras de incentivar su presencia en la arena internacional y de lograr una aplicación armónica de la sanciones en todo el territorio comunitario. Para ello, siempre precedido por la concertación de los Estados en el ámbito propiciado por la CPE, se ha recurrido, ya en el seno del Consejo *, a instrumentos propiamente comunitarios como, por ejemplo, un Reglamento *.

En el TUE algo se ha desecho la ambigüedad competencial, inscribiendo un artículo concreto, el 228 A, para permitir a las Comunidades la aplicación de las medidas de sanción económica que, contra un tercer Estado, se decidan en la Política Exterior * y de Seguridad Común *. Pero ha subsistido el art. 224, con lo que queda en la indeterminación a quien corresponderá –a los Estados o a las Comunidades – la ejecución de las cada vez más frecuentes sanciones económicas que adopta el C. de S. de las NU. L.P.P.D.

SCHENGEN (ACUERDO DE). Un grupo de países constituido por Francia, Alemania y los tres integrantes del BENELUX, firmaron el 14 de junio de 1985, en la localidad luxemburguesa de Schengen, un Acuerdo para la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes. Los mismos Estados adoptaron el 19 de junio de 1990 un Convenio para la aplicación del Acuerdo, mucho más ambicioso y completo que aquél. Italia se adhirió a ambos el 27 de noviembre de 1990 y España y Portugal lo hicieron el 25 de junio de 1.991.

Los Acuerdos de Schengen, aunque poseen vida jurídica propia, no pueden entenderse desligados de la propia Comunidad. Los *países Schengen* pretenden poner en práctica en el territorio común la interpretación más avanzada posible de la libertad de circulación de personas * emanada del TCEE, crear un sistema de garantías que permita hacerla efectiva y propiciar su adopción por la Comunidad en su conjunto. Esta vocación comunitaria se manifiesta también en que sólo se prevé la adhesión a los Acuerdos de Schengen por parte de Estados pertenecientes a la Comunidad, o en la circunstancia de que sus disposiciones decaen en favor de las que se vayan adoptando por aquélla, ya sea como tal o en el

ámbito de Convenios específicos entre sus Estados miembros. Es también significativo que el Convenio solo considera extranjeros a los ciudadanos de países no pertenecientes a la CE, en lugar de a todos los ajenos al propio espacio Schengen.

El Convenio de Aplicación, que posibilita el cruce de las fronteras por cualquier lugar sin control alguno de las personas, instrumenta un amplio conjunto de medidas para hacer posible el cumplimiento de estos objetivos. Cabe destacar la cooperación en cuanto al régimen de visados *, que puede llegar a la creación de un visado común uniforme; la adopción de normas para circulación de los extranjeros dentro del territorio de los Estados Schengen; el control de las fronteras exteriores *; la creación de un sistema de información común, acompañado de una adecuada legislación de protección de datos; la adopción de normas comunes para el examen de las peticiones de asilo *; la cooperación aduanera y policial, incluidas, en el caso de esta última, las modalidades para el ejercicio de la vigilancia y persecución transfronteriza; la asistencia judicial en materia penal y la lucha contra la criminalidad en materia de estupefacientes. (Ver Cooperación en asuntos de justicia e interior).

Se pretende también facilitar el transporte y circulación de mercancías *, mediante el estímulo de la armonización de los controles en las fronteras exteriores y su supresión en las interiores, especialmente en relación con determinados productos vegetales e industriales. Igualmente se prevé la cooperación en materia de control de mercancías peligrosas y de residuos. J.M.R.

SISTEMA MONETARIO EUROPEO. El proceso hacia la total libertad de circulación de capitales * entre los países miembros de la CE implica dificultades por los Estados para llevar a cabo políticas monetarias independientes, siendo necesaria la cooperación para mantener la estabilidad de los tipos de cambio y de precios. El propósito cuando entró en vigor el SME el 13 de mayo de 1979 era crear una zona de estabilidad y disciplina monetaria en la que los aumentos de precios debían ser moderados y los tipos de cambio estables.

El SME se compone de dos elementos fundamentales: un mecanismo de cambios e intervención, y una moneda –el ecu *– que opera como unidad de reserva e instrumento de liquidación.

El mecanismo de cambios e intervención del SME supone el establecimiento para cada moneda de un tipo de cambio del Ecu y por tanto la definición de los tipos de cambio centrales o paridades fijas de cada moneda comunitaria frente a las restantes, con la obligación de manteni-

miento de estos tipos dentro de una banda de fluctuación del $\pm 2,25$ por cien respecto del tipo central (en algunos países se aplica de forma transitoria un margen de fluctuación del 6 por cien). Los bancos centrales son los responsables de mantener las monedas dentro de los límites de fluctuación, mediante compras o ventas de monedas en los mercados de divisas (intervenciones). Cuando se alcanza el límite superior o inferior máximo de fluctuación entre dos monedas (puntos de intervención), los dos bancos emisores implicados deben evitar que se superen los márgenes mediante intervenciones en el mercado. Para ello, el banco emisor de la moneda apreciada venderá su propia moneda a cambio de la moneda depreciada, y el banco emisor de la moneda depreciada la retirará del mercado, sustituyéndola por moneda apreciada.

Para poder llevar a cabo las intervenciones necesarias, los bancos emisores implicados se conceden créditos por un importe ilimitado con vencimiento a 45 días, aunque pueden ser prorrogables tres meses más (mecanismo de financiación a muy corto plazo). Los pagos se satisfacen a través del Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM). Los países miembros traspasaron a este organismo creado en 1973 el 20 por cien de sus reservas en oro y dólares y obtuvieron a cambio *Ecus*, que se utilizan como activo o medio de pago entre los bancos emisores para compensar pasivos liquidando los saldos.

El SME dispone además de otros instrumentos flexibles para mantener la estabilidad de las monedas tales como créditos a corto o medio plazo vinculados al cumplimiento de determinadas obligaciones de política económica. También pueden realizarse de mutuo acuerdo reajustes de los tipos de cambio (modificaciones de las paridades) como ha ocurrido, en septiembre, con la lira y la peseta.

El SME desempeña una función importantes en el camino de los Estados miembros hacia la Unión Económica y Monetaria (ver UEM). En la fase final de la UEM, deben fijarse de forma definitiva los tipos de cambio de los Estados miembros. A continuación el Ecu deberá reemplazar como moneda única europea a las monedas nacionales. Pero las dificultades originadas por la recesión económica y las políticas monetarias de algunos países miembros ha provocado, de momento, es la salida temporal de Italia y del Reino Unido del SME. J.L.F.R.

SISTEMA EUROPEO DE BANCOS CENTRALES (SEBC). El Sistema Europeo de Bancos Centrales está formado por los Bancos Centrales de los Estados miembros y por el Banco Central Europeo *.

El SEBC no tiene personalidad jurídica propia (sí la tiene en cambio el Banco Central Europeo).

El SEBC deberá crearse inmediatamente después de que se haya adoptado la decisión sobre la fecha de paso a la tercer fase de la Unión Económica * y Monetaria *, es decir, a partir del 1 de enero de 1997, mas tardar, el 1 de enero de 1999.

El *objetivo* principal del SEBC, según el artículo 105 del TCE introducido por el TUE será mantener la estabilidad de precios, así como apoyar las políticas económicas generales de la Comunidad.

Sus *funciones* serán:

- Definir y ejecutar la política monetaria de la Comunidad.
- Realizar operaciones de divisas coherentes con las disposiciones del artículo 109 del Tratado.
- Poseer y gestionar las reservas oficiales de divisas de los Estados miembros.
- Promover el buen funcionamiento de los sistemas de pago.

Así como la política monetaria externa de la Comunidad será definida por el Consejo de Ministros * de Economía y Finanzas y el Banco Central Europeo, *la política monetaria interna será definida por el SEBC.*

El SEBC será *independiente* tanto de los Gobiernos como de las instituciones comunitarias (el artículo 107 prohíbe expresamente solicitar o aceptar instrucciones de cualquier órgano comunitario o gubernativo) y será dirigido por los órganos rectores del Banco Central Europeo, que serán el Consejo de Gobierno y el Comité Ejecutivo. El Presidente del SEBC informará regularmente al Parlamento Europeo * y al Consejo de Ministros sobre la política monetaria llevada a cabo por dicha institución.

Los estatutos del SEBC se recogen en el protocolo n.º 3 al TUE. F.C.

SOBERANÍA. La Unión Europea * no puede hacerse realidad sin que determinadas fracciones de soberanía nacional sean compartidas en un ámbito superior por los países miembros. No se trata tanto de ceder o perder fracciones de poder soberano en favor de una nueva entidad supranacional como de compartir alguna capacidad de decisión con otros Estados soberanos en el seno de la Comunidad. Desde la fundación de la CECA en 1951 las Comunidades Europeas sólo han podido avanzar mediante ese orden paralelo y aparentemente contradictorio: soberanía compartida en ciertos ámbitos (política agrícola * por ejemplo) con mantenimiento de las estructuras de soberanía propias del Estado-nación *.

Conviene aclarar qué nuevas cesiones de soberanía se establecen en el Tratado de Maastricht * en favor de la Unión Europea y si ésta puede considerarse una entidad supranacional. Pero antes conviene preguntarse si la Unión entraña un proyecto supranacional. Las condiciones para

definir la supranacionalidad según dos tratadistas clásicos (Schermers, Capotorti) serían:

1. Las decisiones de la organización vinculan a los Gobiernos miembros.

2. La organización es, al menos en parte, independiente de los Gobiernos miembros, bien por estar compuesta de personas u organismos que actúan independientemente de los Gobiernos miembros, o bien debido a que las decisiones tomadas por la mayoría de los Estados miembros vinculan a todos ellos.

3. La organización tiene poder para establecer normas que obliguen directamente a las personas.

4. La organización cuenta con poder para hacer cumplir sus decisiones incluso sin la cooperación de los Gobiernos implicados, quizás mediante la utilización de otros órganos de los Estados miembros como, por ejemplo, los tribunales nacionales.

5. La organización dispone de autonomía económica suficiente para ser independiente en la práctica.

6. La disolución de la organización por sus miembros, o la retirada de los Estados que la componen, no será posible sin la colaboración de los órganos supranacionales.

7. Los órganos supranacionales forman parte de un nuevo sistema legal al que también están sujetos los Estados y las personas que lo forman. Ese sistema legal ha de disponer de sus propios organismos normativos y de un poder judicial separado.

Sólo los puntos 2 y 3 podrían aplicarse, y aún así de modo parcial, al nuevo marco institucional que diseña el Tratado de Maastricht. Sólo parcialmente se puede considerar a la Comisión * y al Tribunal de Justicia * como organismos que actúan independientemente de los Gobiernos miembros. Sin embargo el texto del Tratado es claro en lo que se refiere al reconocimiento de los Estados como sujetos de la soberanía.

El Tratado incluye progresos concretos en el terreno de la Unión Económica * y Monetaria * y anuncia transformaciones posibles en la Unión Política. La Unión Económica y Monetaria entraña un compromiso de compartir una parcela de soberanía en lo referente a la creación de una moneda única * que excluye, por tanto, las existentes hoy.

En el terreno de la Unión Política el Tratado explora posibilidades y abre nuevos caminos pero no establece cesiones de soberanía en materia de política exterior * y seguridad *. Las estructuras creadas para la cooperación política europea * prevén tan sólo la coordinación de las posiciones de los Estados miembros, sin que se cree ninguna institución propia. Otras innovaciones del Tratado (ciudadanía europea *, ampliación

de competencias, justicia e interior *, etcétera) tampoco entrañan cesiones de soberanía. No obstante, en esta polémica cuestión han surgido debates de fondo sobre la posibilidad jurídica de transferir capacidades soberanas desde el Estado-nación, tal como se encuentra constituido en los doce socios comunitarios. Así por ejemplo, en el caso de Francia, hay tratadistas que consideran imposible la transferencia de soberanía en el actual marco constitucional francés. La soberanía es inalienable según la Constitución de la V República y en este punto la tradición del Derecho público francés no contempla la posibilidad de cesión de soberanía mediante la reforma constitucional. En el caso británico se ha formulado, a lo largo de la negociación del Tratado, la salvedad expresa del Reino Unido, que en ningún caso comprometerá la suprema autoridad legislativa de su Parlamento.

El primer atributo de la soberanía es la fuerza militar, instrumento que permite asegurar la independencia. En este sentido es necesario analizar el título V del Tratado sobre política exterior y de seguridad común. El TCEE no incluía disposiciones relacionadas con la defensa *. En la nueva vía abierta por el Tratado de Maastricht, al establecer un compromiso de coordinación entre Estados para «definir una política de defensa que pudiera conducir en su momento a una defensa común» no hay, sin embargo, delegación de soberanía. La regla de la unanimidad prevalece. En el terreno de la pura operatividad militar, conviene recordar, a modo de ejemplo, una cuestión de orden técnico: la acción de los ejércitos europeos, para ser mínimamente eficaz, ha de recurrir a la cobertura electrónica supranacional que ópera en la OTAN *. De ahí se derivan condicionamientos tecnológicos que limitan decisivamente la autonomía militar de los Estados miembros, condicionando su soberanía. Las cesiones de soberanía pasadas o futuras (política agrícola, Unión Económica y Monetaria) no implican transferencia de soberanía a una entidad supranacional –que no existe– sino que se acepta compartir una fracción de soberanía en un órgano comunitario, que decide generalmente por unanimidad * mediante acuerdo de sus doce miembros. Es decir, la merma de soberanía que cada Estado sufre no atribuye capacidad soberana al todo que es la Comunidad. Los redactores del Tratado coinciden al subrayar un punto: la incapacidad de la Unión Europea –otra cosa es la Comunidad (ver Relaciones Exteriores) – para firmar tratados y contraer compromisos internacionales. Ello prefigura un modelo de Unión alejado hoy por hoy de cualquier acepción de Gobierno supranacional. D.V.

SUBSIDIARIEDAD. El principio de subsidiariedad, que tiene raíces portificias en algunas Encíclicas, *Quadragesimo Anno* (1931) y *Pacem in Terris* (1983), se introduce por primera vez en el Derecho comunitario en el Tratado de Maastricht *.

En la Conferencia intergubernamental sobre la Unión Política se enfrentaron dos escuelas de pensamiento sobre la subsidiariedad: la de aquellos (Alemania y Reino Unido) que querían que el principio se recogiera en el articulado dándole carácter jurídico, y la de los que (Francia, Italia, España a la cabeza) «aceptarían» su formulación con carácter político en una Declaración o a lo más en el Preámbulo. Según la primera escuela correspondería al Tribunal de Justicia * decidir en último término su aplicación. La segunda concepción atribuiría la responsabilidad a las Instituciones políticas (Comisión *, Consejo de Ministros * y Parlamento Europeo *).

Las razones que justificaban las diferentes posiciones eran muy diversas. El Reino Unido pretendía limitar la posible acción legislativa comunitaria resistiéndose a la profundización * de la Comunidad. Alemania, presionada por sus *lander*, quería extrapolar su régimen constitucional de separación de competencias entre éstos y el Estado Federal. La escuela «política», de la que formaba parte España, trataba de defender lo más posible el acervo jurídico ya aprobado y mantener las potencialidades legislativas de la Unión.

La solución adoptada representó un compromiso. Por un lado triunfó la escuela jurídica al recogerse el principio en el artículo 3 B (que pertenece al pilar comunitario) lo que lo hace justiciable por el Tribunal de Justicia de Luxemburgo en virtud del artículo L del Tratado. Por otra parte, los defensores de la profundización consiguieron una redacción satisfactoria al señalar el artículo 3 B que el principio no se aplicará a las «competencias exclusivas de la Comunidad» (la Jurisprudencia del Tribunal considera que todo el acervo jurídico en vigor es competencia exclusiva comunitaria, lo que limitaría la aplicación del principio a la legislación futura).

El artículo 3 B define la subsidiariedad por un criterio de eficacia: sólo se justifica la intervención comunitaria si ésta es más eficaz que la nacional, medible por dos criterios alternativos, o por la dimensión o por los efectos de la acción contemplada.

Ante la posibilidad de que el Tribunal de Justicia lo interprete de manera muy abierta o favorable a la intervención comunitaria, algunos Estados con el Reino Unido a la cabeza, han presionado para que el Consejo Europeo * de Lisboa (junio 1992) conviniera mandar a la Comisión y al Consejo de Ministros para que examinen los procedimientos

y métodos más adecuados para aplicarlo en el proceso legislativo (lo que en cierto sentido significaría aplicar también la tesis postulada por la escuela «política») limitando los casos que llegarían al Tribunal. J.E.

TRANSPORTES. La política común de transportes se regula en el Título IV (artículos 74 a 84) del TCEE. Se trata de 11 artículos que exigen un desarrollo posterior por vía de legislación derivada.

En el Tratado de Roma (1957) el alcance de esta política común se limitaba exclusivamente al transporte terrestre, en sus diferentes modos de ferrocarril, carretera y vías navegables, excluyendo así expresamente la navegación marítima y aérea, pero la política común de transportes fue redefinida en el Acta Única Europea (A.U.E.), consolidando (art. 8 A), el principio de libre circulación de los transportes al definir el Mercado Interior * y permitiendo la inclusión de los sectores marítimos y aéreo.

La política común de transportes tiene como objetivo fundamental ampliar lo más posible el campo de la competencia * en este sector como medio para conseguir la libre circulación de servicios *. Esto, a su vez, preconiza la igualdad de trato entre los modos de transporte, la necesidad de asegurar la autonomía financiera de las empresas y la libertad de gestión, así como garantizar la libre elección por parte de los usuarios de los diversos medios. La instrumentación de estos objetivos ha llevado a una actuación sobre los siguientes aspectos básicos: la regulación del acceso al mercado y el libre tránsito de las prestaciones de transportes, la organización del mercado del transporte, la armonización de las condiciones de competencia y la acción sobre las infraestructuras (ver Redes Transeuropeas).

Las disposiciones adoptadas, principalmente en el sector de transportes por carretera, pueden enmarcarse en dos grandes grupos:

— Medidas de liberalización para el acceso al mercado de transportes, eliminando progresivamente las restricciones cuantitativas para el transporte internacional y procediendo a una cierta apertura de los mercados nacionales para los transportistas no residentes (cabotaje) y;

— Medidas de armonización de las condiciones de competencia en sus aspectos sociales, técnicos y fiscales, con el objetivo de establecer un marco europeo uniforme que permita la igualdad de oportunidades para los transportistas de toda la Comunidad. P.R.C.

TRATADO DE LA UNION EUROPEA. Los acuerdos celebrados en la histórica reunión del Consejo Europeo * celebrada en Maastricht * los días 9 y 10 de diciembre de 1991 quedaron plasmados en el Tratado de la

Unión Europea (TUE). La adopción del texto y su firma por los Ministros de Asuntos Exteriores y de Economía y Finanzas de los Doce * no tuvo sin embargo lugar hasta el 7 de febrero de 1992. Los trabajos preparatorios correspondieron a las dos Conferencias Intergubernamentales sobre la UEM * y sobre la Unión Política celebradas a lo largo de 1991.

El TUE constituye un texto complejo, que además de proceder a la más importante revisión * de los Tratados constitutivos de las Comunidades hasta ahora verificada –superando los logros alcanzados por el Acta Única Europea *– trasciende a éstos. Así sus Títulos II a IV (arts. G-K) tiene por objeto introducir numerosas modificaciones en los Tratados constitutivos de las tres Comunidades Europeas (CEE, CECA y EURATOM) (ver Comunidad Europea) dirigidas a la creación de la UEM, así como a ampliar sus competencias y reforzar la legitimidad democrática y la eficacia de sus Instituciones. Por su parte, los Títulos V y VI (arts. I-J) consagran y desarrollan las bases de dos ámbitos de cooperación intergubernamental entre los Doce nacidos años atrás al calor de las Comunidades Europeas: la cooperación en materia de política exterior y de seguridad –bautizada ahora como Política exterior * y de seguridad común *– y la Cooperación en los ámbitos de justicia y en los asuntos de interior *. Si los Títulos II a IV constituyen el pilar comunitario y central de la Unión Europea –asentado en los Tratados fundacionales de las Comunidades Europeas–, los Títulos V y VI se presentan como dos pilares complementarios, de carácter intergubernamental. Los Títulos I y VII (arts. A-F y L-S) representan por su parte el armazón en el que se asientan los tres pilares –a modo de frontispicio y basamento de un templo griego–, dotando así de una estructura coherente a la Unión Europea. En ellos se contienen ciertas reglas comunes a los tres pilares: principios comunes, revisión * del propio TUE, adhesión de nuevos Estados miembros (ver ampliación), etc.

La Unión Europea es el objetivo perseguido por el Tratado, al tiempo que el edificio de tres pilares que en éste se diseña. En ella las tres Comunidades conservan sin embargo su identidad, si bien la CEE, que amplía sus objetivos, pierde el adjetivo «Económica».

El texto del Tratado se completa con 17 Protocolos que desarrollan algunas de sus disposiciones, por ejemplo en el ámbito de la UEM *, de la Política social * o de la Cohesión económica y social *. Su valor es idéntico al del resto del Tratado. No cabe en cambio decir lo mismo de las 33 Declaraciones, interpretativas o políticas, anejas.

El Tratado exige para su entrada en vigor la ratificación por los doce Estados miembros, previendo que se produzca, en principio, el 1 de enero de 1993. Sin embargo el no danés permite aventurar que esta fecha no

será respetada. Habrá pues que esperar a hallar una solución al problema planteado por Dinamarca, máxime cuando ahora, tras la salida de la libra del SME *, el gobierno británico hace depender también de ello la tramitación de su propia ratificación. J.D.H.

TRIBUNAL DE CUENTAS. El Tribunal de Cuentas fue instituido por el Tratado de 22 de julio de 1975 relativo a la modificación de determinadas disposiciones financieras de los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas.

Compuesto actualmente por doce miembros, éstos son elegidos, según el artículo 206 del TCEE, entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido en sus respectivos países a las instituciones de control externo o que estén especialmente calificadas para esta función, debiendo ofrecer además absolutas garantías de independencia. Son nombrados para un período de 6 años pudiendo ser nuevamente designados. Eligen de entre ellos al presidente del Tribunal por un período de 3 años, siendo su mandato renovable.

Compete al Tribunal de Cuentas (el cual, a pesar de su denominación, no ejerce funciones jurisdiccionales) la fiscalización o control de cuentas de la Comunidad, a cuyos efectos está facultado para examinar las cuentas de la totalidad de los ingresos y gastos de la Comunidad, así como de cualquier organismo creado por ella en la medida en que el acto constitutivo de dicho organismo no excluya dicho examen.

El Tribunal de Cuentas examina la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos y garantiza una buena gestión financiera. El control de los ingresos se efectúa sobre la base de las liquidaciones y de las cantidades entregadas a la Comunidad, mientras que el control de los gastos se efectúa sobre la base de los compromisos asumidos y los pagos realizados.

El control se lleva a cabo sobre la documentación contable y, en caso necesario, en las dependencias correspondientes de las instituciones de la Comunidad y en los Estados miembros. En estos últimos el control se efectúa en colaboración con las correspondientes instituciones nacionales.

El Tribunal de Cuentas elabora, después del cierre de cada ejercicio, un informe anual, que es transmitido a las instituciones de la Comunidad y publicado en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas, acompañado de las respuestas de estas instituciones a las observaciones del Tribunal.

El Tribunal puede, además, presentar en cualquier momento sus observaciones sobre cuestiones particulares y emitir dictámenes, a instancia de una de las instituciones de la Comunidad.

La aprobación de sus informes anuales o de sus dictámenes se realiza por mayoría de los miembros que lo componen.

El artículo 4, número 1, del TUE * ha atribuido al Tribunal de Cuentas el carácter de institución en sentido estricto, junto con el Parlamento Europeo *, el Consejo *, la Comisión * y el Tribunal de Justicia *. A.B.G.

TRIBUNAL DE JUSTICIA. El Tribunal de Justicia desempeña, en el sistema institucional comunitario, un papel fundamental, al tener encomendado el control de la aplicación e interpretación del Derecho Comunitario (ver Orden jurídico Comunitario).

Desde 1988, dos son los Tribunales que integran esta institución: el Tribunal de Justicia propiamente dicho (TJCE) y el Tribunal de Primera Instancia (TPI), creado en esa fecha por decisión del Consejo * para aligerar la carga de trabajo del TJCE. El TPI es competente para conocer únicamente de aquellos asuntos que expresamente tiene atribuidos, mientras que el TJCE, además de conocer en casación de los recursos interpuestos contra sentencias del TPI, tiene plenas competencias en todos los recursos previstos en el TCEE cuyo examen no ha sido atribuido al TPI.

Los 13 jueces del TJCE, los 12 del TPI y los 6 abogados generales que asisten al TJCE son designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros siguiendo un sistema no escrito de reparto geográfico, aunque deben ejercer sus funciones con absoluta independencia.

Los principales tipos de recursos previstos en el TCEE son:

— Recurso por incumplimiento (arts. 169-171) que puede ser interpuesto por la Comisión o por un Estado miembro cuando estimen que otro Estado miembro ha incumplido una de las obligaciones que le imponen directamente el TCEE (p. ej. al mantener una norma contraria a algún artículo del TCEE) o el Derecho derivado (p. ej. al no transponer dentro del plazo concedido una directiva *). Hasta ahora, las sentencias del TJCE en este tipo de recursos únicamente podían declarar que el Estado había incumplido sus obligaciones comunitarias. El Tratado de la Unión Europea (TUE) * introduce a este respecto una modificación muy sustancial al prever la posibilidad, si un Estado ya ha sido anteriormente condenado y no pone fin a su incumplimiento, de que el TJCE le imponga una multa a tanto alzado o una multa coercitiva (ver infracción del Derecho Comunitario).

— Recurso de anulación (arts. 173 y 174) contra las disposiciones obligatorias adoptadas por el Consejo o la Comisión *, que puede ser interpuesto por un Estado miembro, el Consejo o la Comisión. El TUE

también introduce una modificación al reconocer, dentro de determinadas condiciones, legitimación activa y pasiva al Banco Central Europeo * y al Parlamento Europeo *. Cualquier particular puede también interponer directamente un recurso de anulación, aunque sólo contra aquellas decisiones que le afecten directa e individualmente.

— Recurso por omisión (arts. 175 y 176) que pueden interponer cualquier Estado miembro o una institución de la Comunidad cuando el Consejo, la Comisión y el Parlamento europeo (modificación introducida por el TUE) se hubieran abstenido de pronunciarse en violación del TCEE. El TUE amplía también la legitimación activa al Parlamento y al Banco Central Europeo. Cualquier particular también puede recurrir cuando una institución se haya abstenido de dirigirle un acto de carácter obligatorio en violación del TCEE.

— El recurso prejudicial (art. 177) tiene una particular importancia, ya que permite –u obliga tratándose de órganos cuyas decisiones no son susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno – a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros plantear al TJCE las cuestiones pertinentes para conocer la interpretación e incluso validez de normas comunitarias y así poder pronunciarse sobre la adecuación de actos de las autoridades nacionales.

Las principales modificaciones que introduce el TUE son, por una parte, el reconocimiento de legitimación del Parlamento Europeo y Banco Central Europeo, y por otra, la ya mencionada posibilidad de imponer multas a los Estados miembros que reiteradamente incumplan sus obligaciones comunitarias. R.A.C.

U **NANIMIDAD.** Sistema de toma de decisiones en el Consejo de la Comunidad Europea *. En ciertas materias cede paso progresivamente al sistema mayoritario. El Acta Única * perfeccionó el poder decisorio de la Comunidad y amplió su ámbito de actuación mediante la extensión del voto mayoritario en el Consejo *, el aumento de la participación del Parlamento Europeo * en el proceso legislativo y la obtención de nuevas competencias en determinados campos: mercado interior *, política monetaria *, política social *, investigación y tecnología * y medio ambiente *. Aunque originariamente los objetivos de la Comisión y las exigencias del Parlamento Europeo eran más ambiciosas, esta primera reforma de los Tratados se considera como un avance en la coherencia de las instituciones europeas.

La toma de algunas decisiones por mayoría del Consejo es un principio integrador, puesto que responde a la idea de que los intereses particulares de uno u otro Estado no pueden imponerse sobre el interés general.

A partir de Maastricht *, el voto por mayoría se extiende a la política social (a once, sin el Reino Unido), al medio ambiente y a la investigación; se aplicará igualmente a nuevas competencias de la Comunidad: salud pública *, protección de los consumidores * y cultura *. Asimismo, en el ámbito de la política exterior común* decidirá por unanimidad las cuestiones que podrán ser objeto, a continuación, de una decisión por mayoría cualificada.

En temas de especial delicadeza, como las legislaciones fiscales, la cooperación policial (ver cooperación en asuntos de Justicia e Interior), las acciones culturales o el voto de los extranjeros (ver Ciudadanía Europea), sigue rigiendo el principio de la unanimidad, garantía para cada Estado de que no será obligado, contra su voluntad, a aplicar una decisión determinada.

En el seno de los Consejos de Ministros, cuando la decisión se ha de adoptar por mayoría cualificada, cada Estado dispone de un voto ponderado según su importancia demográfica. La ponderación es la siguiente: Alemania, 10; Bélgica, 5; Dinamarca, 3; España, 8; Francia, 10; Grecia, 5; Irlanda, 3; Italia, 10; Luxemburgo, 2; Holanda, 5; Portugal, 5; Reino Unido, 10; Total, 76. Para las voces más críticas, subsisten algunas incoherencias, por ejemplo en el caso francés. Según la Constitución vigente en Francia las resoluciones del Consejo sólo pueden ser ratificadas por el Parlamento francés (además del presidente de la República) pues sólo él representa, junto con el presidente, la soberanía popular. Sólo ellos el presidente y los elegidos del Parlamento tienen derecho a decidir si un acto comunitario, propuesto al Consejo por la Comisión *, debe ser respaldado o no por el voto favorable de Francia.

El Reino Unido dispone de un mecanismo que permite conocer a su Parlamento con la debida antelación las cuestiones que serán sometidas al Consejo, indicando anticipadamente al gobierno británico la posición que debe tomar al respecto. Otro tanto ocurre en Dinamarca.

Subsiste por otra parte en el Derecho comunitario una interpretación peculiar de la abstención: cuando no existen votos en contra se considera que una o varias abstenciones no alteran el carácter unánime de la decisión adoptada por el Consejo. M.B.

UNION ADUANERA. La creación de un verdadero Mercado Común * se basa, entre otras cosas, en el establecimiento de una Unión Aduanera entre los Estados miembros que, separada de los países terceros por una

frontera aduanera común, garantice la libertad de los intercambios comerciales en su seno (art. 9 TCEE).

El establecimiento de un espacio aduanero unificado tiene por tanto, una doble vertiente: la primera, de carácter interno, obliga a la eliminación, entre los Estados que la integran, de los derechos de aduana y las exacciones de efecto equivalente; la segunda, de carácter externo, comporta la necesidad de crear un Arancel Exterior Común aplicable a los intercambios comerciales con el exterior.

La supresión progresiva, a lo largo de un período transitorio previsto en el propio Tratado (Capítulos I y II), de los derechos de aduana y de las restricciones cuantitativas culminó en 1969. Durante dicho período se realizó, bajo el control de la Comisión *, un importante esfuerzo de aproximación de las distintas legislaciones nacionales en materia aduanera (valor en aduana, reglas de origen, regímenes aduaneros económicos tránsito comunitario, despacho aduanero (Ver Libre Circulación de Mercancías). España, por su parte, está a punto de finalizar su desmantelamiento arancelario de acuerdo con los períodos transitorios previstos en el Acta de Adhesión.

El Arancel Exterior Común, que entró en vigor el 28 de junio de 1968 siguiendo un calendario progresivo establecido en el propio Tratado (art. 18 TCEE), consiste en el conjunto de derechos de aduana aplicados a las importaciones, realizadas al territorio aduanero de la Comunidad, de productos originarios de países terceros. Sustituye a los diversos derechos de aduana que se venían aplicando en los Estados miembros y representa uno de los capítulos importantes de la financiación * comunitaria por medio de los llamados «recursos propios». El «territorio aduanero» incluye el territorio de los Estados miembros, con la excepción de los territorios franceses de Ultramar a los que se impone a un régimen particular.

El establecimiento de la Unión Aduanera sirve, por otra parte, a la Comunidad, para desarrollar una Política Comercial Común * (art. 110 TCEE), participando con una sola voz en las negociaciones del GATT * y contribuyendo en favor de la reducción progresiva de las restricciones en el Comercio Mundial. J.V.

UNION ECONÓMICA. El Consejo Europeo * de Madrid decidió formalmente en junio de 1989 crear una Unión Económica y Monetaria (UEM).

La UEM queda regulada en el Título VI del TUE *, que se completa con los protocolos 3,4,5,6 y 10. Se trata tal vez de la parte más ambiciosa del Tratado de Maastricht. *

Mientras la Unión Monetaria * será de competencia exclusiva de la Comunidad, la Unión Económica se basa en el principio de subsidiariedad *, de manera que la política económica seguirá fundamentalmente en manos de los Estados miembros.

La Unión Económica se basa en la coordinación estrecha de las políticas económicas de los Estados miembros, y en la definición de objetivos comunes que suponen el respeto a normas de comportamiento económicas y presupuestarias.

La *coordinación de las políticas económicas* se hará a través de la fijación anual de *orientaciones generales* que deberán ser respetadas por los Estados miembros y que serán aprobadas por mayoría cualificada por el Consejo de Ministros *, previo refrendo por el Consejo Europeo.

El cumplimiento de las citadas orientaciones será sometido a *vigilancia*, pudiendo el Consejo de Ministros realizar advertencias a los Estados miembros que se separen de las mismas.

Las *normas económicas y presupuestarias*, tienen por objeto conseguir una *disciplina presupuestaria* que permita la convergencia * de las economías de los Estados miembros.

Las normas que deben respetarse son las siguientes:

— No financiación monetaria del déficit público (art. 104 TCE). Los Estados tendrán que financiar sus déficits públicos sin recurrir al banco emisor.

— Prohibición de financiación pública privilegiada (art. 104 A): Prohíbe el acceso preferencial de las entidades públicas a los mercados financieros.

— Cada Estado es responsable de su propia deuda, lo que significa que los Estados miembros no podrán respaldar financieramente la deuda pública de otro Estado miembro (no «bail out», art. 104 B).

— Prohibición de déficits excesivos (art. 104 C): Se entiende por tales un déficit anual del presupuesto del Estado que supere el 3% del PIB o un volumen de deuda pública superior al 60% del PIB. En caso de déficit excesivo el artículo citado prevé un procedimiento que puede llegar hasta la imposición de sanciones a aquellos Estados cuyo desequilibrio presupuestario reiterado amenace la buena marcha de la UEM.

A pesar de todas estas normas, los Estados miembros seguirán controlando sus políticas económicas nacionales, ya que aproximadamente el 95% del gasto público seguirá siendo gestionado por los Gobiernos de los Estados miembros. F.C.

UNION EUROPEA OCCIDENTAL (UEO). Organización defensiva creada por el Tratado de colaboración en materia económica, social y cul-

tural y de legítima defensa colectiva, firmado en Bruselas el 17 de marzo de 1948, modificado según el Protocolo hecho en París el 23 de octubre de 1954. El Protocolo completó los objetivos y el esquema institucional de la Organización y admitió como nuevos miembros a la República Federal de Alemania y a Italia, que vinieron así a sumarse a los cinco miembros originarios: Bélgica, Francia, Luxemburgo, los Países Bajos y el Reino Unido. El 14 de noviembre de 1988 se firmó en Londres el Protocolo de adhesión de España y Portugal.

Mientras las Comunidades Europeas tuvieron una dimensión estrictamente económica, la UEO, fue una Organización poco operativa y sin contacto con la GE, pero desde mediados de los años ochenta se ha producido un proceso de acercamiento. En la Comunidad Europea *, el desarrollo de la Cooperación Política Europea * requería cada vez más la existencia de un órgano ejecutivo en cuestiones de seguridad. La UEO, por su parte, fue preparándose para ese fin, a través del establecimiento de una identidad y de unos intereses defensivos europeos, que tienen su origen en la Declaración de Roma de 27 de octubre de 1984 y en la Plataforma de La Haya de 27 de octubre de 1987, del Consejo de Ministros de la UEO, que España y Portugal aceptaron sin reservas en el momento de su adhesión.

El proceso de acercamiento culmina con el Tratado de Maastricht *, ya que en el nuevo título referido a la Política Exterior * y de Seguridad Común * se prevé que la UEO elabore y ponga en práctica las decisiones y acciones de la Unión que tengan repercusiones en el ámbito de la defensa. Pero además de esta referencia en el texto articulado, en Maastricht se acordó una importante Declaración relativa a la UEO y sus relaciones con la Unión Europea y con la Alianza Atlántica (OTAN) *. La Declaración enfatiza la necesidad de desarrollar una genuina identidad europea de seguridad y defensa en fases sucesivas y prevé que la UEO forme parte integrante de la Unión, lo que podría traducirse en una incorporación a su estructura institucional en la Conferencia Intergubernamental de 1996. Por el momento, se establece que el Consejo y la Secretaría General de la UEO potencien la cooperación con sus homónimos de la Unión, para lo que trasladarán su sede de Londres a Bruselas, y que la Asamblea Parlamentaria, que también se traslada a la capital belga, multiplique sus contactos con el Parlamento Europeo *. Al mismo tiempo, se deja claro que esta consolidación del brazo defensivo de la Unión Europea es perfectamente compatible con la pertenencia de todos los miembros de la UEO a la Alianza Atlántica. El propósito expreso del relanzamiento de la Unión Europea Occidental es fortalecer el pilar europeo de la OTAN e incrementar el entendimiento dentro de la Alianza. Por último, los Estados

que suscriben la misma Declaración invitan a los miembros de la Comunidad Europea que no lo son de la UEO, (esto es, Dinamarca, Grecia e Irlanda) a que se sumen a la organización defensiva, y a otros Estados europeos a que adquieran el estatuto de miembros asociados.

Siguiendo estas directrices, recientemente, la UEO ha creado un órgano militar de planificación de carácter permanente y una fuerza de intervención, con capacidad de actuar incluso fuera del marco europeo, aunque bajo los auspicios de Naciones Unidas (vid. Ejército Europeo). Igualmente, las reuniones de Jefes de Estado Mayor han sido los órganos decisorios de las misiones operativas que ha coordinado hasta ahora la UEO en el embargo y la acción coercitiva contra Irak y en el conflicto yugoslavo. M.O.C.

UNION MONETARIA. Así como la Unión Económica se basa en el principio de subsidiariedad *, la Unión Monetaria será de competencia exclusiva de la Comunidad.

La Unión Monetaria supone la creación de una nueva institución, el Sistema Europeo de Bancos Centrales *, y un procedimiento por etapas para llegar a una política monetaria única, y en último término a una moneda única *.

El *Sistema Europeo de Bancos Centrales* será el responsable de la política monetaria común.

La Unión Monetaria se realizará en las siguientes *fases*:

1. *La primera fase* (01-07-1990/31-12-1993).— Se inició con la liberalización de los movimientos de capital (aplicada en estos momentos por ocho Estados miembros). Durante la misma, debe generalizarse la pertenencia al mecanismo de cambios del Sistema Monetario Europeo * y se presentarán programas plurianuales de convergencia económica.

2. *La segunda fase* (1994-1996).— Esta prevista como una fase de transición durante la cual se creará un Instituto Monetario Europeo, embrión del futuro Banco Central Europeo *

3. *Tercera fase* (a partir de 01-01-1997).— Durante la misma se fijarán de manera irrevocable los tipos de cambio de las monedas de los Estados miembros respecto del ecu, que sustituirá a dichas monedas.

El paso a la tercera fase deberá ser decidido por mayoría cualificada antes del 1 de enero de 1997, por el Consejo Europeo *.

Si una mayoría de Estados miembros cumple las condiciones necesarias para la adopción de la moneda única, el Consejo Europeo establecerá la fecha de comienzo de la tercera fase.

Los *criterios* para el paso a la tercera fase son:

- Una tasa de inflación que no supere en un 1,5% a la de los tres Estados con inflación más baja.
- Permanencia de dos años en la banda estrecha del SME (- 2,25%)
- Déficit anual del presupuesto del Estado no superior al 3% del PIB y deuda pública no superior al 60% del PIB.
- Tipo medio de interés nominal a largo plazo no superior en un 2% al de los tres Estados con mayor estabilidad de precios.

Si una mayoría de Estados miembros no cumpliera las citadas condiciones, los Estados que cumplan los criterios de convergencia pasarían a la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria el 1 de enero de 1999. El Reino Unido se ha reservado la facultad de pronunciarse sobre su paso a la tercera fase, (*opting out*) y Dinamarca la posibilidad de organizar un referéndum, si su Constitución lo exigiera, (lo que no ha evitado el resultado negativo de la consulta popular organizada para autorizar la ratificación del TUE). F.C.

YUGOSLAVIA. Muchos analistas han asociado el alza sorprendente del «no» al Tratado de Maastricht * en Dinamarca y Francia con la imagen de indiferencia y falta de resolución dada por la Europa de los Doce * en la crisis yugoslava. El secretario general de la ONU, Butros Gali, ha pedido en septiembre que se refuercen las tropas de Naciones Unidas en Bosnia: sólo las destinadas a escolta de convoyes humanitarios pasarán de 7.000 a 13.000 hombres, lo que representa un paso más en la temida escalada que hasta ahora se ha querido evitar. Hay además actualmente 14.000 soldados de la ONU en regiones croatas tomadas por los serbios.

La idea de una intervención armada limitada en Bosnia, con pocos y precisos objetivos, parece no avanzar. El Reino Unido junto con Francia se ha declarado hasta ahora contrario a la intervención. Alemania estaba a favor, pero no podía tomar parte por sus limitaciones constitucionales mientras EE UU repetía que éste era asunto europeo. Al no existir una presión militar directa, ni sanción a los agresores ni procesamiento de los criminales de guerra, crece el peligro de que el conflicto se extienda a Kosovo, Vojvodina y Macedonia.

La misión de la ONU en Bosnia es incompleta y carece de objetivos definidos: serbios, musulmanes y croatas no quieren hacer la paz y las fuerzas multinacionales pueden convertirse en el blanco de los distintos bandos con un coste político que nadie quiere en Occidente. La OTAN ha hablado de 115.000 nombres para cubrir eficazmente las misiones humanitarias.

El Tratado de Maastricht auspicia una política exterior * y de seguridad común *, pero los Gobiernos de los Doce parecen inclinarse a la no intervención armada por razones de opinión pública. Sin embargo, a medio plazo esta política puede, si se agrava el conflicto, forzar una intervención de muy superiores proporciones.

Las acciones diplomáticas de la CE, dentro y fuera de la ONU, de la Comisaría de Refugiados de las Naciones Unidas y de la CSCE * encaminadas a lograr que el Comité Internacional de la Cruz Roja investigue la existencia de campos de concentración y violaciones de derechos humanos en los territorios de la antigua Yugoslavia son un pequeño paso mientras los ciudadanos occidentales contemplan espantados las escenas de televisión y las imágenes de tortura, de muerte en los campos, de campañas de expulsión y de depuración étnica. Las últimas cifras de la antigua Yugoslavia hablan ya de dos millones y medio de refugiados, la mayor crisis demográfica de Europa desde el final de la Segunda Guerra mundial.

Tadeusz Mazowiecki, antiguo primer ministro polaco, fue nombrado asesor especial por las Naciones Unidas para investigar las violaciones de derechos humanos en Yugoslavia pero los prisioneros de Omarska, Banja Luka y otros campos son desplazados a otros distintos para ocultar la situación real. Se recuerda que Nuremberg estableció el principio de la responsabilidad individual por los crímenes contra la humanidad cometidos en nombre de intereses étnicos, raciales o políticos.

La Conferencia de Londres, copresidida por las Naciones Unidas y la CE, logró el acuerdo de convertirse en foro de negociación permanente y decidió extender la fuerza de protección de la ONU (UNPROFOR) en apoyo de las operaciones humanitarias en Bosnia. Se decidió también reforzar con autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, las sanciones y compensar a los países vecinos más perjudicados por la aplicación de las sanciones decretadas contra Serbia así como frenar la entrada de suministros bélicos que Belgrado recibe, burlando el embargo a través del Danubio. Su principal conclusión fue que no se reconocerá la ocupación de territorios. Se rechaza la expulsión de comunidades civiles de sus hogares para alterar el carácter de ciertas áreas de Bosnia-Herzegovina; se pide a Serbia y Montenegro que hagan lo posible para influir sobre los bosnios de origen serbio para que no siga la ocupación de territorios y que protejan los derechos cívicos en Kosovo y Vojvodina. Otras decisiones de la Conferencia de Londres son: la vigilancia internacional del armamento pesado; el control central de fuerzas, incluidas las irregulares; el cese de la asistencia militar a autoproclamados gobiernos; la progresiva reducción de armamentos; la prohibición de vuelos militares; el establecimiento de líneas de comunica-

ción directa entre los cuarteles generales, así como la identificación de éstos y de los mandos de unidades militares y paramilitares; el establecimiento de observadores en las fronteras entre Bosnia y Serbia, Bosnia y Montenegro; medidas de ayuda humanitaria; cierre de campos de concentración y establecimiento de áreas seguras y neutrales.

Se ha pedido a las fuerzas serbias que levanten los sitios de Sarajevo, Gorazde, Tuzla, Bihac, Mostar y otras ciudades bosnias. Se viola continuamente la Tercera Convención de Ginebra relativa al trato de prisioneros y la Cuarta Convención de Ginebra relativa a la protección de personas civiles en tiempo de guerra, así como sus protocolos adicionales. Por ello y en aplicación del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas el Consejo de Seguridad autorizó implícitamente el recurso a la fuerza armada para garantizar la ayuda humanitaria. Hay quienes proponen ir más lejos en un conflicto en el que el Consejo de Seguridad ha aprobado ya las resoluciones 713, 721, 724, 727, 740, 743, 749, 752, 757, 758, 760, 761, 762, 764, 769 y 770.

Después de que Eslovenia alcanzase la independencia, Croacia tuviese que luchar por la suya y los europeos presenciaron en sus pantallas domésticas la destrucción de Dubrovnik, continúa el ciclo de odio y violencia. La insistencia de Washington en el carácter estrictamente europeo del conflicto y el riesgo de que la guerra étnica se extienda al norte y al este de la antigua Yugoslavia, harán inevitables otras intervenciones europeas. Entretanto, la capacidad comunitaria y su crédito a la hora de acordar una política exterior * y unas medidas de emergencia comunes han quedado gravemente dañados. C.O.

ZONAS DE LIBRE CAMBIO. La idea de una posible Unión Europea cobró impulso inmediatamente después de la Segunda Guerra mundial. En su famoso discurso de Zurich, en 1946, Winston Churchill se refirió a la necesidad de «fundar de inmediato un Consejo Europeo que coordinara y uniera poco a poco a las naciones del mismo tronco histórico». La victoria aliada había abierto la etapa de los grandes bloques militares. Pero estos prefiguraban grandes áreas económicas, que evolucionaron al cabo de cuatro décadas en la emergencia de Japón y sus asociados del Pacífico, en la CEE del Tratado de Roma, en la EFTA * de los otros europeos y muy recientemente en el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos, México y Canadá, pendiente de ratificación. Hoy los bloques económicos han reforzado su personalidad mientras que los bloques militares tras la caída del comunismo, se transforman o desaparecen.

Habría así dos grandes bloques económicos con Europa: EE UU y Japón. Milton Friedman considera una usurpación hablar de libre comercio al referirse a los bloques. Estos en principio no se oponen a lo establecido por el GATT *. Junto al que algunos denominan el bloque económico japonés se encontrarían los conocidos como «tigres» (Singapur, Taiwan, Tailandia, Hong Kong y Corea del Sur). El Tratado suscrito entre la CE y la EFTA, revisado por las objeciones planteadas por el Tribunal de Justicia acerca de su conformidad con los Tratados constitutivos de las CC EE, pretende un Espacio Económico Europeo * que incluya a los Doce * y a los siete países miembro de la EFTA (Suiza, Liechestein, Austria, Suecia, Noruega, Islandia y Finlandia). Con él se pretende abolir las barreras normativas proteccionistas entre los dos principales bloques económicos en Europa occidental que entre ambos, reúnen 380 millones de consumidores con el más alto poder adquisitivo del mundo.

En cuanto al TLC, además de beneficiar la libre circulación de mercancías *, reducir precios y mejorar posibilidades de los consumidores *, se crearía el mayor y más integrado mercado común del mundo. Aunque la población de la EFTA sólo representa 31 millones, con esta unión se dobla la superficie geográfica del mercado. La EFTA por otra parte se compromete a aportar 2.000 millones de Ecus en préstamos y ayudas para el desarrollo de las regiones menos favorecidas de la CE, ya que la renta *per cápita* de los países de la EFTA es de 19.000 dólares, lo que casi duplica la media comunitaria.

Mientras la CE representa el seis por cien de la población mundial, el 28 por cien del PIB y el 38 por cien de las exportaciones totales, la NAFTA (*North American Free Trade Association*) representa el siete por cien de la población mundial, el 29 por cien del PIB y el 38 por cien de las exportaciones totales realizados por sus tres miembros: Estados Unidos, México y Canadá.

Con el acuerdo de libre comercio entre las tres naciones norteamericanas se constituye un bloque económico cuyo potencial se expresa con un PIB conjunto de seis billones de dólares y 363 millones de consumidores. Será una importante vía para salir del estancamiento y un impulso para el comercio, la inversión y el empleo.

La NAFTA eliminará 20.000 aranceles distintos durante los próximos diez años, lo que equivale al once por cien de las barreras en México, el cinco por cien en Canadá y menos del cuatro por cien en EE UU. Pero lo más importante son las decisiones de reducir las barreras no arancelarias, tales como las cuotas sobre productos lácteos y algodón en EE UU y Canadá y diversas licencias de importación en México. Se facilita además la inversión de capital a través de fronteras, ya que México prohibía la

propiedad extranjera en sectores que consideraba estratégicos como tierras agrícolas y fronterizas y en petróleo. México protegerá todavía la industria energética y Canadá las industrias culturales como televisión y la actividad editorial. México duplicará su crecimiento y creará hasta 600.000 empleos netos para 1995. EE UU por su parte aumentará sus exportaciones al sur de Río Grande y creará 130.000 nuevos puestos de trabajo en ese mismo año. Los europeos y los asiáticos temen que dicho pacto acelere la división del mundo en bloques proteccionistas que coloquen nuevos muros de aranceles y limitaciones burocráticas, pero desde Norteamérica se hacen las mismas acusaciones a Europa y Japón.

La CE no quiere ser sólo zona de libre cambio. Quiere tener también una política exterior * y de seguridad común *, una mayor integración, superando los recelos que en nombre de su soberanía * defienden algunos Estados y una parte de sus opiniones públicas. C.O.

Diccionario: índice de Entradas

Acervo comunitario

Acta Única Europea

Agricultura (ver Política Agrícola Común, PAC)

Ampliación de las CC EE

Arancel Exterior Común (ver Unión aduanera)

Arquitectura Política Europea

Asilo

Ayudas públicas

Banco Central Europeo (BCE)

Banco Europeo de Inversiones (BEI)

Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)

Bancos Centrales Nacionales (ver Sistema Europeo de)

Carta Social Europea (ver Política Social)

CECA (ver Comunidad Europea)

CEE (ver Comunidad Europea)

Ciudadanía europea

Codecisión (ver Parlamento Europeo)

Cohesión Económica y Social

Comercio (ver Política comercial común)

Comisión

Comité de las Regiones

Comité Económico y Social (CES)

Competitividad

Comunidad Europea (CE)

Comunidad Europea de Defensa (CED)

Consejo (de Ministros)

Consejo de Europa

Consejo Europeo

Consumidores

Convergencia económica
Cooperación (procedimiento de) (ver Parlamento Europeo)
Cooperación al desarrollo
Cooperación en asuntos de justicia e interior
Cooperación Política Europea (ver Política Exterior Común)
COREPER (Comité de Representantes Permanentes de los Ministros)
CSCE (Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa)
Cultura
Cumbre (ver Consejo Europeo)

Decisión (ver Acervo comunitario)
Declaraciones (ver Tratado de la Unión Europea)
Defensa europea (ver Política de seguridad común)
Defensor del Pueblo europeo
Déficit democrático
Déficit Público (ver Unión Monetaria)
Derecho de competencia
Derecho comunitario (ver Acervo comunitario)
Derecho de petición (ver Parlamento Europeo)
Derechos fundamentales
Deutsche Mark Devaluación
Dictamen (ver Acervo comunitario)
Directiva
“Doce” (los)
Dumping (ver Derecho de la competencia)

Ecu
Educación
EFTA (ver Espacio Económico Europeo y Zonas de libre cambio)
Ejército Europeo
Energía (ver Redes transeuropeas)
Espacio Económico Europeo (EEE)
Establecimiento (derecho de) (ver Libre circulación de personas)
EURATOM (ver Comunidad Europea)
Euro...cratas
Europol (ver Cooperación en asuntos de justicia e interior)

Fases de la UEM (ver Unión Monetaria)
Federalismo europeo
Financiación de las CC EE (Paquete Delors II)
Fiscalidad
Fondo de cohesión
Fondo europeo de desarrollo regional (FEDER)
Fondo europeo de orientación y garantía agrícola (FEOGA)
Fondo social europeo (FSE) Fondos estructurales (ver FEDER, FEOGA, Fondo de cohesión y FSE) Formación profesional (ver Educación)
Fronteras comunitarias

GATT (ver Política comercial común)
Gibraltar
Grupo de Trevi (ver Inmigración)

I + D
Infracción del Derecho comunitario
Inmigración

Instituto Monetario Europeo (ver Unión Monetaria)

Justicia e interior (ver Cooperación en asuntos de)

Lenguas

Libre circulación de capitales

Libre circulación de mercancías

Libre circulación de personas

Libre circulación de trabajadores (ver Libre circulación de personas)

Libre prestación de servicios

Lomé (Convenio de)

Maastricht

Medio ambiente

Mercado Común (ver Mercado Interior)

Mercado Interior

Mercado Único (ver Mercado Interior)

Migraciones

Moneda Única (ver Ecu)

Movimiento europeo (ver Federalismo europeo)

Nación-naciones

Nacionalidad (ver Ciudadanía europea)

Ordenamiento jurídico comunitario

OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)

Países ACP (ver Lomé)

Paquete Delors II (ver Financiación de las CC.EE.)

Parlamento Europeo

Parlamentos nacionales

Política Agrícola Común (PAC)

Política comercial común

Política económica (ver Unión económica)

Política exterior y de seguridad común (PESC) (ver Política exterior común, Política de seguridad común y Tratado de la Unión Europea)

Política industrial (ver Competitividad)

Política monetaria (ver Unión monetaria)

Política regional (ver FEDER)

Política de seguridad común

Política social

Presidencia de las Instituciones

Presupuesto comunitario (ver Financiación de las CCEE)

Profundización

Protocolos (ver Tratado de la Unión Europea)

Recomendación (ver Acervo comunitario)

Recursos de las CC EE (ver Financiación de las CCEE)

Redes transeuropeas

Referéndum

Regiones (ver Comité de las Regiones)

Reglamento Relaciones Exteriores

Revisión de los Tratados

Salud pública

Sanciones económicas

Seguridad europea (ver Política de seguridad común)

Schengen (Acuerdo de)

Sistema Monetario Europeo (SME)

Sistema Europeo de Bancos Centrales

Soberanía

Subsidiariedad

Terrorismo (ver Cooperación en asuntos de justicia e interior)

Transportes

Tratado de la Unión Europea (TUE)

Tribunal de Cuentas Tribunal de Justicia

Unanimidad

Unión aduanera

Unión Económica

Unión Económica y Monetaria (UEM) (ver Unión Económica y Unión Monetaria)

Unión europea (ver Tratado de la Unión Europea) Unión Europea Occidental (UEO)

Unión Monetaria

Visados (ver Inmigración)

Yugoslavia

Zonas de libre cambio

Siglarlo

ACP Estados de África, Caribe y el Pacífico

AA EE Asuntos Exteriores

AUE Acta Única Europea

Art. Artículo

BCE Banco Central Europeo

BEI Banco Europeo de Inversiones

BERD Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo

CE Comunidad Europea

CECA Comunidad Europea del Carbón y del Acero

CEE Comunidad Económica Europea

CEEA Comunidad Europea de la Energía Atómica

CES Consejo Económico y Social

CPE Cooperación Política Europea

CSCE Consejo de Seguridad y Cooperación en Europa

COREPER Comité de Representantes Permanentes

COREU Red de información en materia de cooperación política

C de S Consejo de Seguridad

EEE Espacio Económico Europeo

EFTA European Free Trade Agreement

EURATOM = CEEA

FEDER Fondo Europeo para el Desarrollo Regional

FEOGA Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola

FSE Fondo Social Europeo

NU Naciones Unidas

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

PAC Política Agrícola Común

PE Parlamento Europeo

PESC Política Exterior y de Seguridad Común

PIB Producto Interior Bruto

PNB Producto Nacional Bruto

SEBC Sistema Europeo de Bancos Centrales

TCE Tratado de la CE

TCEE Tratado de Roma por el que se crea la CEE

TCECA Tratado de París por el que se crea la CECA

TCEEA Tratado de Mesina por el que se crea la CEEA TJ Tribunal de Justicia

TUE Tratado de la Unión Europea

UEM Unión Económica y Monetaria

Un asterisco (*) a continuación de una palabra significa que ésta es objeto de comentario propio en el presente diccionario

Autores e iniciales

Ángel Boixareu Carrera **ABC**
Diplomático

Alberto Navarro **AN**
Diplomático

Antonio Remiro Brotons **ARB**
Catedrático de Derecho Internacional Público

Alfredo Rambla Jovani **ARJ**
Dr Ingeniero Industrial

Carlos Espósito **CE**
Profesor de Derecho Intenacional Público

Cosme Ojeda **CO**
Revista "Política Exterior"

Cristina Izquierdo Sans **CIS**
Profesora de Derecho Internacional Público

Darío Valcárcel **DV**
Revista "Política Exterior"

Emilio Fernández-Castaño **EFC**
Diplomático

Ernesto Vallejo Lobote **EVL**

Abogado

Fernando Carderera **FC**
Diplomático

Fernando Rodrigo **FR**
Profesor de Derecho Internacional Público

Juan Antonio Peredo Linacero **JAPL**
Vocal Asesor para Asuntos Sociales

Javier Díez-Hochleitner **JDH**
Profesor Titular de D^o Internacional Público

Javier Elorza **JE**
Diplomático

José Luis Fernández Ranz **JLFR**
Inspector de Finanzas del Estado

José Luis Ostolaza **JLO**
Cuerpo Superior de Admres. Civiles del Estado

José María Roche **JMR**
Cuerpo Superior de Admres. Civiles del Estado

Jaime Pérez-Bustamante Koster **JPB**
Abogado

Javier Roldan Barbero **JRB**
Profesor Titular de Derecho Internacional Público

Javier Vías **JV**
Abogado

Luis Pérez-Prat Durbán **LPPD**
Profesor de D^o Internacional Público

Maite Bemedo **MB**
Revista "Política Exterior"

Martín Ortega Carcelén **MOC**
Profesor Titular de D^o Internacional Público

Natividad Fernández Sola **NFS**
Profesora Titular de Derecho Internacional Público

Pilar González García **PGG**
Consejero Técnico de Asuntos Sanitarios

Pilar Ruiz Carnicero **PRC**
Diplomática

Rafael Allendesalazar Corcho **RAC**

Abogado

Ricardo Díez- Hochleitner **RDH**
Diplomático

Salvador López de la Torre **SLT**
Revista “Política Exterior”

Juan Guía **JG**
Dr Ingeniero Agrónomo