

# Cuadernos pedagógicos sobre la Unión Europea

El porqué y el cómo de la Unión Europea

PRIMERO



## Conocer la Unión

Breve recorrido por la Unión Europea:  
su razón de ser, instituciones, principios  
y valores, para entender su papel en  
nuestras vidas. Un futuro de retos  
y oportunidades.

• 2010 •

© Estudios de Política Exterior, S. A., Madrid, 2010  
Núñez de Balboa, 49  
28001 Madrid  
Tel.: (34) 91 431 26 28  
Fax: (34) 91 577 72 52

[www.politicaexterior.com](http://www.politicaexterior.com)

ISBN: 978-84-88025-36-4  
Depósito legal: M. 36.064-2010

Esta obra ha sido subvencionada por la Representación en España de la Comisión Europea,  
por la Secretaría de Estado para la Unión Europea, a través de su programa *Hablamos de Europa*,  
y por el Ministerio de Educación.



# CONTENIDO



|  |           |  |           |
|--|-----------|--|-----------|
| <b>Introducción .....</b>  | <b>3</b>  | <b>Padres de Europa: Henry Spaak.....</b>  | <b>28</b> |
| <b>La Unión Europea: una y diversa .....</b>   | <b>5</b>  | <b>La Unión Europea y los jóvenes .....</b>  | <b>29</b> |
| <i>Santiago Petschen</i>   |           | <i>Irene Blázquez Navarro</i>  |           |
| La construcción de la Unión Europea refleja la tensión entre los diferentes enfoques con los que se aborda: desde los que sueñan con unos Estados Unidos de Europa hasta los que prefieren acuerdos entre gobiernos sobre temas de interés conjunto. En todo caso, el proceso sigue avanzando, dotándose para ello de los instrumentos que necesita. |           | La actual generación de jóvenes españoles es la primera que ha nacido ya con una ciudadanía plenamente europea. A pesar de que no siempre los jóvenes lo perciban así, este hecho condiciona sus vidas y les ofrece unas oportunidades que no conocieron las generaciones precedentes. |           |
| <b>Padres de Europa: Jean Monnet.....</b>  | <b>15</b> | <b>Padres de Europa: Winston Churchill .....</b>   | <b>41</b> |
| <b>Padres de Europa: Robert Schuman .....</b>  | <b>16</b> | <b>Padres de Europa: Konrad Adenauer .....</b>   | <b>42</b> |
| <b>España en la Unión Europea .....</b>  | <b>17</b> | <b>La Unión Europea y la promoción de los derechos humanos .....</b>   | <b>45</b> |
| <i>Ignacio Molina A. Cienfuegos</i>  |           | <i>Kimana Zulueta Fülischer</i>  |           |
| Aunque hoy la integración de España en la Unión Europea se vea como algo natural, para lograrla necesitó de un proceso largo y costoso. El balance parece a todas luces positivo, no sólo para España, sino también para la propia Unión.  |           | La construcción de un ideario humanista es uno de los logros de los que Europa se siente más orgullosa. La Unión Europea, heredera de esa tradición, quiere que la promoción de los derechos humanos sea su seña de identidad.   |           |
| <b>Padres de Europa: Alcide de Gasperi.....</b>  | <b>27</b> | <b>Línea del tiempo: Unión Europea / Acontecimientos mundiales.....</b>  | <b>55</b> |

---

**Estudios de Política Exterior, S. A.**

**Presidente:** Rafael Atienza.

**Consejero-Delegado:** Darío Valcárcel. **Consejero:** José Luis Gómez-Navarro. **Coordinación:** Teresa Carazo.

**Dirección pedagógica:** Carmen Fonseca y Neus Valldeperas. **Edición:** Julia García y María José Martínez Vial.

**Diseño:** Reinhard Gäde. **Maquetación e impresión:** Closas-Orcoyen S.L.



# CUADERNOS PEDAGÓGICOS SOBRE LA UNIÓN EUROPEA

La historia de la Unión Europea, comparada con la de Europa, es muy corta, poco más de 50 años frente a siglos de confrontaciones y alianzas. Es cierto que la UE aporta, por primera vez, una apuesta institucionalizada por la paz y por el desarrollo conjunto, pero no debemos confiar: la meta está aún muy lejos. Queda mucho por hacer. Hay que seguir avanzando, consolidando los logros obtenidos y afrontando nuevos desafíos. Ser europeo hoy implica la responsabilidad de comprometerse en seguir construyendo.

Los jóvenes a los que se dirigen estos *Cuadernos* han nacido ya como ciudadanos comunitarios y asumen con naturalidad esa condición. Pero, ¿qué significa en realidad ser europeo? ¿Son conscientes de lo que ahora supone?

El material que aquí presentamos no pretende convertirse en un *manual de europeidad*. Tampoco sustituirá a los libros de texto que, desde una perspectiva histórica, geográfica, social o institucional se refieren a Europa. Se trata de un instrumento de apoyo para el alumno y una herramienta para el profesor. Y pretende, sobre todo, acercar la Unión Europea a los jóvenes.

Lejos de convertirse en un catálogo de respuestas, aunque probablemente ayude a despejar dudas, quisiéramos que sirviera para despertar el interés, para alimentar el debate y, ojalá, para provocar preguntas.

Los *Cuadernos Pedagógicos sobre la Unión Europea* se dirigen a jóvenes despiertos y curiosos, con ganas no sólo de saber más sobre su realidad, sino de involucrarse en ella; y a profesores que compartan con Robert Schuman la idea de que «Europa está buscando; sabe que tiene en sus manos su propio futuro. Jamás ha estado tan cerca de su objetivo. Quiera Dios que no deje pasar la hora de su destino, la última oportunidad de su salvación».

Los Cuadernos constan de dos partes. La primera, y por la que se aconseja comenzar, son estos Cuadernos en papel que reúnen artículos de analistas políticos

sobre asuntos europeos. Su lectura aportará una aproximación crítica a algunos de los temas básicos del ámbito comunitario. Se dividen en tres fascículos:

- **El porqué y el cómo de la Unión Europea**
- **La acción exterior de la Unión Europea**
- **La Europa económica**

La segunda parte es el CD que los acompaña. Incorpora, además de los mismos contenidos expuestos en los *Cuadernos* en papel, y de una recopilación de informaciones y enlaces de Internet que hemos considerado interesantes, una variedad de actividades pedagógicas para que el profesor pueda elegir aquellas que quiera poner en práctica con los alumnos. Se trata de:

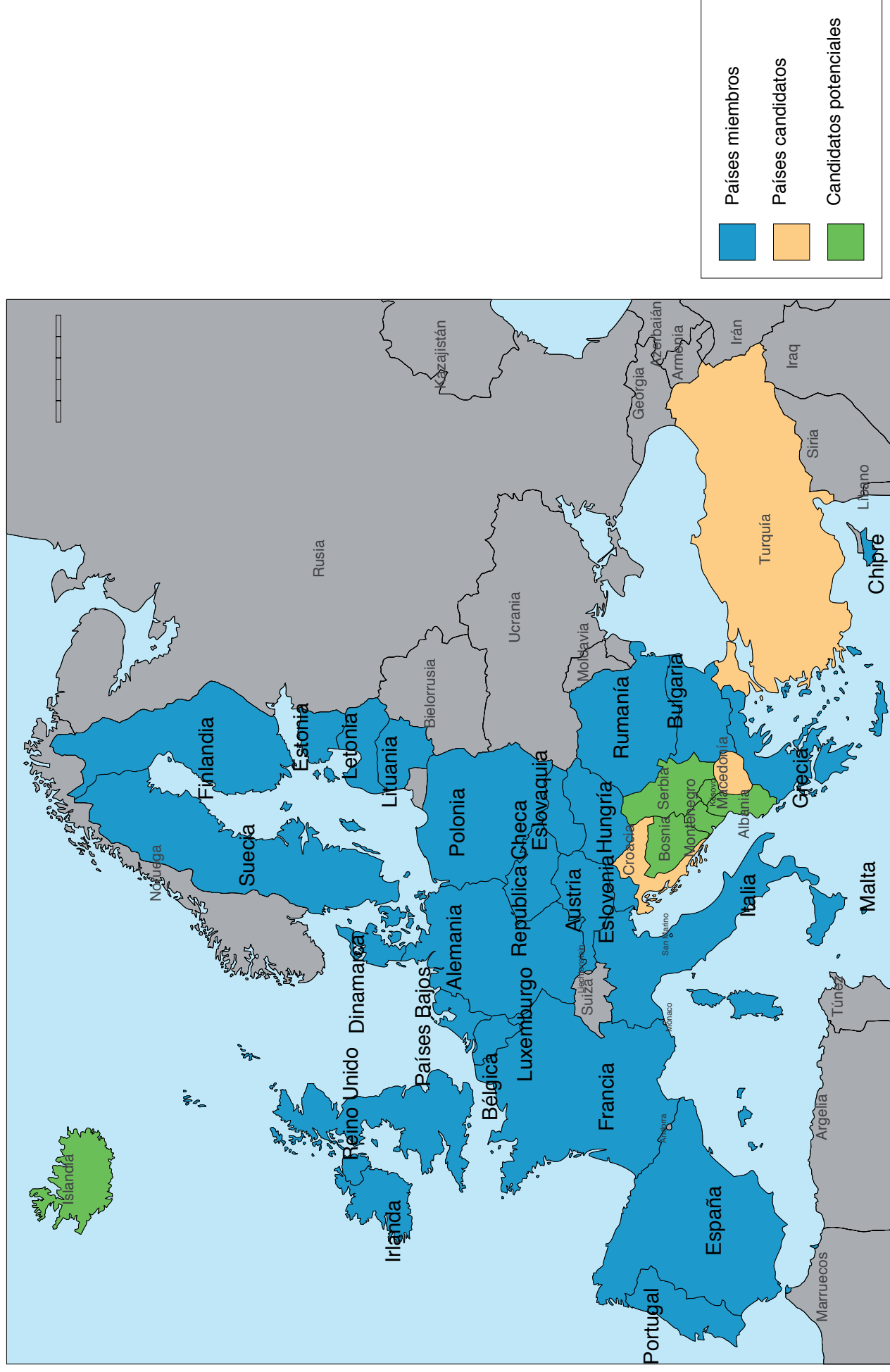
- **Actividades de exploración:** Buscan, por un lado, promover una lectura comprensiva de los artículos mencionados. Por otro, facilitar una investigación más detallada sobre algunos de los principales asuntos tratados.

- **Ejercicios didácticos:** Divididos en: *Introducción*, *Reflexión* y *Profundización* para que el profesor pueda elegir aquellos que se adapten mejor al nivel de conocimientos, interés y disposición de la clase; o incluso de distintos grupos de alumnos en cada clase.

Como no queremos con este material sobrecargar los ya apretados programas de profesores y alumnos, hemos intentado que cada actividad tenga sentido por sí misma, que no sea necesario abordar todas ellas, ni siquiera las precedentes, sino que se pueda elegir, si así se prefiere, trabajar sólo en alguna.

Esperamos que quien utilice estos *Cuadernos* encuentre suficientes elementos de aprendizaje e innovación como para compensar el esfuerzo que implica. Nos daremos por satisfechos si contribuimos a que algunos jóvenes sean más conscientes de la realidad europea de la que forman parte. Es un primer paso para tratar de mejorarla en el futuro.

# La UE en 2010



# LA UNIÓN EUROPEA: UNA Y DIVERSA

*Santiago Petschen*

**La construcción de la Unión Europea refleja la tensión entre los diferentes enfoques con los que se aborda: desde los que sueñan con unos Estados Unidos de Europa hasta los que prefieren acuerdos entre gobiernos sobre temas de interés conjunto. En todo caso, el proceso sigue avanzando, dotándose para ello de los instrumentos que necesita.**

**L**a primera realidad que nos descubre la Unión Europea es la de su unidad y su diversidad. La percibimos claramente tanto en su construcción evolutiva como en su problemática actual. Las dos características son la principal herencia del pasado; y la conjunción de ambas el mayor reto del futuro. Cada una de las dos tendencias opera con fuerza en dirección opuesta. Hay que familiarizarse con la existencia de ese núcleo de oposición para entender bien el porqué y el cómo de la Unión Europea y para poder iluminar desde la profundidad, los complejos avatares que cotidianamente dicha Unión nos ofrece.

## Unidad y diversidad en la Historia

### Unidad

Desde la Historia, la unidad de Europa aparece de forma constante. Pongamos un ejemplo relevante: el arte gótico. Se extiende desde los países escandinavos al Mediterráneo y desde Irlanda a los primeros países del Este, prolongándose hacia el Sur. El mismo espíritu, la misma maestría, la misma técnica. En la arquitectura, en la escultura, en la pintura, en la forja, en la vidriería... ¡Qué potencia de unidad la manifestada durante varios siglos por un arte tan sublime!

Algo parecido podemos decir de la recuperación posmedieval del clasicismo, de la Ilustración, de los movimientos sociales. Fenómenos que no se han dado en Estados Unidos, ni en América Latina, ni en Asia, ni en África. Nacieron sólo en Europa y sólo en Europa se desarrollaron mostrando la hondura de su unidad. Únicamente con una historia así puede explicarse la posibilidad de la unión y la persistente tendencia a conseguirla.

### Diversidad

Junto a la unidad, y no con menos fuerza que ella, está la diversidad. Algo más de 50 lenguas se han originado desde hace muchos siglos en Europa y perduran en nuestro continente. Numerosos Estados actuales: Francia, España, Alemania, Italia, Reino Unido, Rusia, fundieron antiguos pequeños Estados que persisten como regiones. Al mismo tiempo, grandes unidades estatales del pasado se desmembraron políticamente: las Islas Británicas, el Imperio Austro-Húngaro, Yugoslavia, la Unión Soviética, dando a luz, en su momento, a otros nuevos países. Toda una actividad entrelazada de tejer y destejer un mismo lienzo. Diferentes disidencias religiosas y contrapuestas ideologías de hondísimo calado mostraron su más profundo carácter hasta caer en atroces guerras que, en sus dos manifestaciones más extremas, llegaron a ser y a llamarse mundiales.

La doble fuerza mencionada de unidad y diversidad ha hecho que numerosos pensadores propusieran hacer de Europa una organización armónica. Y que diversos estadistas quisieran imponer su convicción a favor de la unión. Entre los intelectuales destacan Leibnitz, el Abbé de Saint Pierre y Saint Simon. Los estadistas, por su parte, al reunirse para concluir acuerdos o elaborar tratados, consideraban Europa un conjunto relacionado y formularon expresiones como «sistema político de Europa» o «concierto europeo». Las tendencias unitarias han sido más frecuentes en el siglo xx. En el periodo de entreguerras sobresalieron unas personalidades muy prominentes, entre las que mostró singular perspicacia Coudenhove-Kelerggi. Plasmó sus ideas en un libro, una asociación y una revista, llamados todos ellos *Pan-Europa*.



## La búsqueda actual de la unidad. Tras la oscilación, el acierto

**Se alcanzó así un logro que llamaría vigorosamente a otros países a pedir la adhesión a la Comunidad**

Terminada la Segunda Guerra mundial, el número de impulsores en favor de la unión de Europa se multiplicó. Personalidades como Churchill y organizaciones internacionales como el Consejo de Europa y la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), esbozaron intentos de integración de los países europeos. Es obvio que los Estados solos no podían dar respuesta a los problemas que nuestro tiempo les planteaba. Se cometieron varios errores, como querer empezar por la unión política. Así se hizo en una primera aspiración del Consejo de Europa y en la creación fallida de una Comunidad Europea de Defensa. Poco pragmáticos fueron aquellos que quisieron comenzar por la unión política cuando, pasados 60 años desde entonces, sólo se ha podido conseguir de forma limitada. También hubo quien quiso empezar de golpe por la integración económica. Así lo hizo la OECE, proponiendo la implantación de la planificación internacional o la creación de una unión aduanera.

Fue, sin embargo, el sentido de la realidad el que se impuso en favor de la eficacia. Lo que llevó al inicio de la construcción deseada fue la cooperación. Se hizo en el marco de la OECE, con diversos acuerdos como el monetario y algunas liberalizaciones. Ello ayudó a que se preparara lo que vino a continuación: la integración parcial o sectorial. Y desde esa consecución se pudo hablar de poder llegar algún día a la integración económica completa y luego a la unión política. En la integración económica limitada surgió el Benelux (Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) y en la sectorial, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA).

La CECA fue el primer paso que se dio en la construcción de la Unión Europea. La concreción del proyecto fue obra de Jean Monnet, uno de los padres de Europa. Quiso solventar las tensiones existentes entre Alemania y Francia por el dominio del Sarre, región rica en la producción de carbón. Y consideró que «en cualquier parte del mundo, lo que divide a los hombres puede llegar a serles común». Una idea genial en favor de la paz: poner los instrumentos que sirven para construir las armas de guerra —el carbón y el

acero— debajo de una autoridad común que estuviera por encima de los gobiernos de los países que los producen. La genialidad no se quedó sólo en la idea. Abarcó también al método. El método consistía en avanzar paulatinamente por medio de solidaridades de hecho. Se lograba por primera vez en la Historia que los Estados renunciassen voluntariamente a una parte de su soberanía para ejercerla de forma compartida. Las fronteras, para el carbón y para el acero, quedaban suprimidas entre Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo.

La CECA fue un éxito. El comercio superó en mucho los niveles anteriores de su intercambio. Se trabajó, entonces, a favor de la creación de un mercado común para todos los sectores de la producción, al que se le dio el nombre de Comunidad Económica Europea. Llegó el 25 de marzo de 1957 con el Tratado de Roma. Se alcanzó así un logro que llamaría vigorosamente a otros países a pedir la adhesión a la Comunidad. (CUADRO 1).

## Las cinco ampliaciones y sus características

La Europa de los Seis (Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo) ejerció una fuerte atracción sobre los Estados que la rodeaban. Pasados 50 años, se han convertido en 27. ¿Cómo se produjo tan enorme salto? Por medio de ampliaciones sucesivas que afectaron de diversa manera a todo el conjunto de la Unión Europea. Las ampliaciones fueron las siguientes:

**Primera ampliación:** Tuvo lugar en 1973 con la entrada en la Comunidad Económica Europea de **Reino Unido, Irlanda y Dinamarca**. Se conformó la Europa de los Nueve. Más adelante, Reino Unido exigió la devolución de una importante parte del dinero que aportaba por verse menos beneficiada que otros en las cuestiones agrícolas (el llamado «cheque británico»). Fue una ampliación que quiso aflojar la tendencia general a formar una Unión más intensa, quedándose principalmente en lo comercial.

**Segunda ampliación:** Se produjo en 1980, con el ingreso de **Grecia**. Trajo problemas a la Unión, particularmente los suscitados por las malas relaciones de ese país con Turquía.

**Tercera ampliación:** Tal vez haya sido la mejor de todas las ampliaciones: la de **España y Portugal** (1986). Se llegó con ella a la



## La tensión entre la unidad de Europa y la diversidad de los Estados miembros

Entre los ciudadanos europeos se dan en la actualidad manifestaciones de las dos tendencias en el texto expuestas. Una, a favor de la unidad bajo cierta autoridad supranacional (comunitaria, confederal, federal...) y otra, favorable a acuerdos entre los gobiernos de los Estados (intergubernamental). Ambas posturas están condicionadas por diversos factores:

— **Los países:** Debido en gran parte al peso de la Historia, hay países que son más europeístas (Alemania, España, Portugal ...) y países más euroescépticos (Reino Unido, Dinamarca, República Checa ...).

— **Las tendencias profundas:** En Francia, en el referéndum celebrado para ratificar el Tratado de Maastricht, predominó el sí en las regiones tradicionalmente católicas y el no en las regiones republicanas. El sentido católico se aviene, por costumbre, con más facilidad, a la existencia de una autoridad superior. Para los republicanos, dicha autoridad no puede ser más que la República.

— **Los intereses de las élites políticas:** El primer ministro de Portugal, Barroso, y el primer ministro belga, Van Rompuy, renunciaron a su puesto para ocupar los cargos europeos de Presidente de la Comisión y del Consejo Europeo respectivamente. Algo que no hubieran hecho ni el presidente de la República francesa, Sarkozy, ni la canciller alemana, Merkel. Mientras las partes más importantes interesen más que el todo, no se podrá construir bien el todo.

— **La época:** En las décadas de los 50 a los 90, Europa cautivaba más que ahora y suscitaba mayores esperanzas. Se valoraba más lo común. Desde fines de los años 90 hasta ahora, el nacionalismo se deja sentir más.

— **La necesidad:** La Unión Europea de la zona euro se ha volcado en solucionar el problema económico de Grecia, manifestando un alto sentido de la unidad. Algo necesario para que toda la zona de la moneda única no se vea gravemente perjudicada.

## Cuadro 1

Europa de los Doce. La preparación fue muy completa, superándose los problemas que presentaban la financiación y la agricultura, por el menor desarrollo económico de estos dos países respecto al resto, y por la necesidad de reestructurar la Política Agraria Común para integrar los sistemas agrarios mediterráneos, con los nuevos productos que éstos aportaban y con explotaciones extensivas y muy parceladas. La entrada en la Unión de ambos países alejó definitivamente la posibilidad de que éstos volvieran a la dictadura política. La mejora económica que supuso para los dos países, especialmente para España, fue espectacular. Y ambos abrieron una comunicación más fluida de Europa con todos los Estados de Iberoamérica.

**Cuarta ampliación:** La de Suecia, Finlandia y Austria (1995), con la que se alcanzó la Europa de los Quince. Entraron en la Unión Europea con un estilo político propio de los países nórdicos —dos de ellos—, muy digno de ser alabado. Su transparencia, su modelo social, su atención al medio ambiente. Pero en otro sentido venían a alinearse al lado de Reino Unido en cuanto su principal interés era, por encima de todo, el comercio.

**Quinta ampliación:** (2004). La de Polonia, Hungría, República Checa, Estonia, Letonia, Lituania, Eslovaquia, Eslovenia, Chipre y Malta. Dicha ampliación —aunque suponía un gran progreso por integrar a numerosos países del Este— trajo a la Unión Europea diversos problemas, tanto de orden político como económico y humano, por tratarse de países que, en su mayoría, provenían del otro lado del *telón de acero*, caído en 1989. Había que implantar la democracia política, establecer la libertad de mercado, impulsar la economía, eliminar las corruptelas administrativas, mejorar la aplicación de la justicia, renovar radicalmente la conducta de la policía, respetar los derechos humanos, especialmente en el ámbito de las minorías nacionales. Era todo un nuevo modelo de sociedad el que había que sustituir.

**Culminación de la quinta ampliación:** Los casos de Rumania y Bulgaria, adheridos a la Unión en 2007. Con problemas, tanto políticos como económicos, parecidos a los de los otros países procedentes del sistema comunista.

## Una Europa de círculos concéntricos

Pero la tendencia a agruparse no se limitaba al núcleo de países del Occidente europeo muy afectado por la Segunda Guerra mundial. Tenía un marco más amplio: abarcaba toda Europa. Al no poder conseguir Reino Unido una CECA más *light*, de mera cooperación, no entró en ella. Fuera también del Tratado de Roma, Reino Unido no se quedó parado. Encabezó la formación de una organización internacional llamada Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA, por sus siglas en inglés). Un círculo de países de inferiores pretensiones que envolvía al primero, formado por la Comunidad Económica Europea. Rodeando a este segundo círculo, se formó otro, el tercero, el del Consejo de Europa, de objetivos no económicos, pero sí jurídicos y culturales, que integraba a aquellos países respetuosos con los principios de la democracia. Debido a ello se quedaban fuera las dictaduras, tanto las comunistas como las de derechas, léase España y Portugal, hasta que abrazaron la democracia. Y a partir de 1975 nació otro círculo que abarcó todos los Estados de Europa, tuvieran las características políticas que tuvieran. Fue la Conferencia para la Seguridad y Cooperación en Europa, convertida después en organización internacional: OSCE. El cuarto y último círculo concéntrico. Todos los Estados europeos quedaban situados en dicho conjunto de círculos, constatándose en ellos el deseo general de avanzar, siguiendo fielmente el impulso de las fuerzas centrípetas, desde los círculos más exteriores, a los más interiores. La aspiración a pasar al tercer círculo caracteriza a los que sólo forman parte del cuarto (GRÁFICO 1).

En todo este amplio marco, la mayoría de los que están en el primer círculo quieren formar parte del núcleo central, el de los países del euro, y los que están en el segundo pasar al primero, como es el caso de Islandia. De los del tercero, desean pasar también al primero Turquía, Croacia y Macedonia, y se muestran esperanzados, queriendo superar las dificultades que tienen, Bosnia-Herzegovina y Albania (GRÁFICO 2).

**El número de miembros de la Comunidad Económica Europea aumentaba al mismo tiempo que el de sus competencias, transferidas por los Estados a la autoridad común**



**El Rey Juan Carlos I ante los presidentes y ministros de la CEE, en el discurso de adhesión de España a la Comunidad, en junio de 1985.**

*Fuente: Getty.*

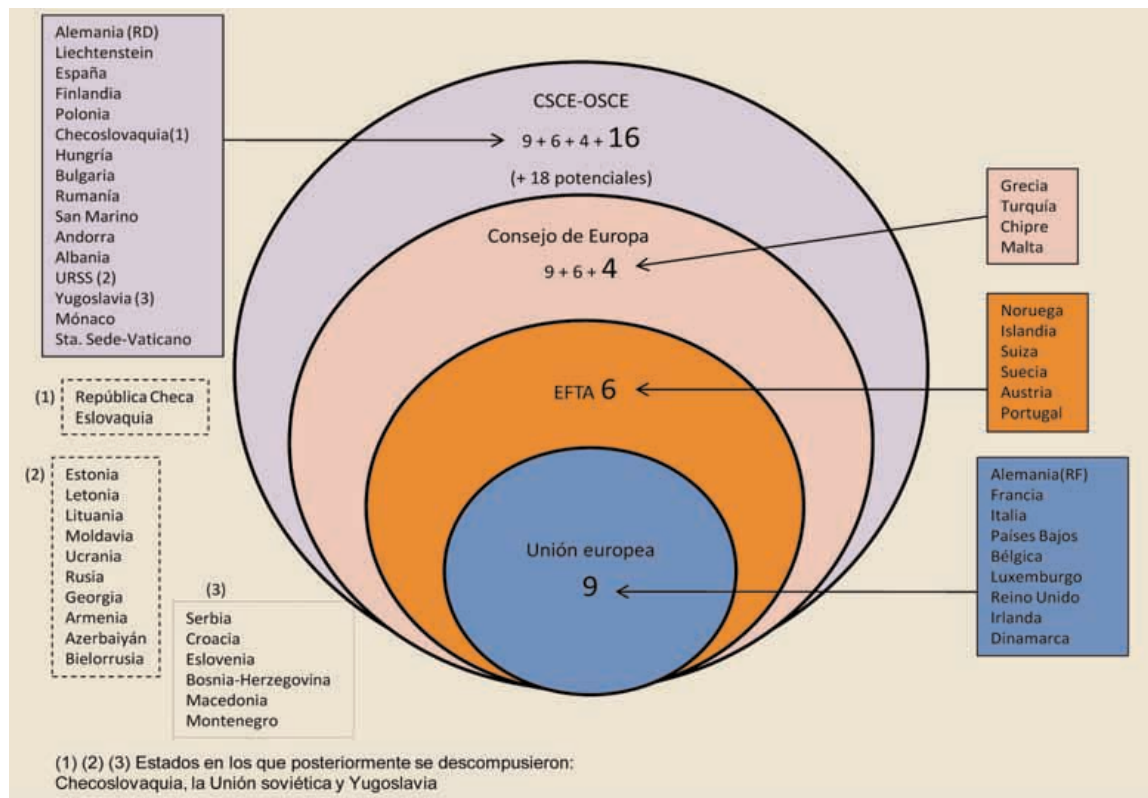
## Los diversos tratados. Valores y competencias

Al mismo tiempo que aumentaron los países miembros, fueron creciendo las competencias que los Estados transferían a la Comunidad Económica Europea. Dicho aumento se hizo de diversos modos, con fórmulas que desembocaron en los tratados que se fueron produciendo. Los valores se perfilaron de acuerdo con las circunstancias originadas por la aplicación de las nuevas competencias. Algo semejante sucedió al adecuarse las instituciones a las nuevas necesidades. A ellas nos referiremos más adelante.

### Tratados

Los tratados de la Unión Europea, que nacen como tales y llevan fecha de nacimiento en el momento de la firma por los gobiernos, han sido los siguientes: Los dos primeros, ya mencionados, el Tratado de la Comunidad

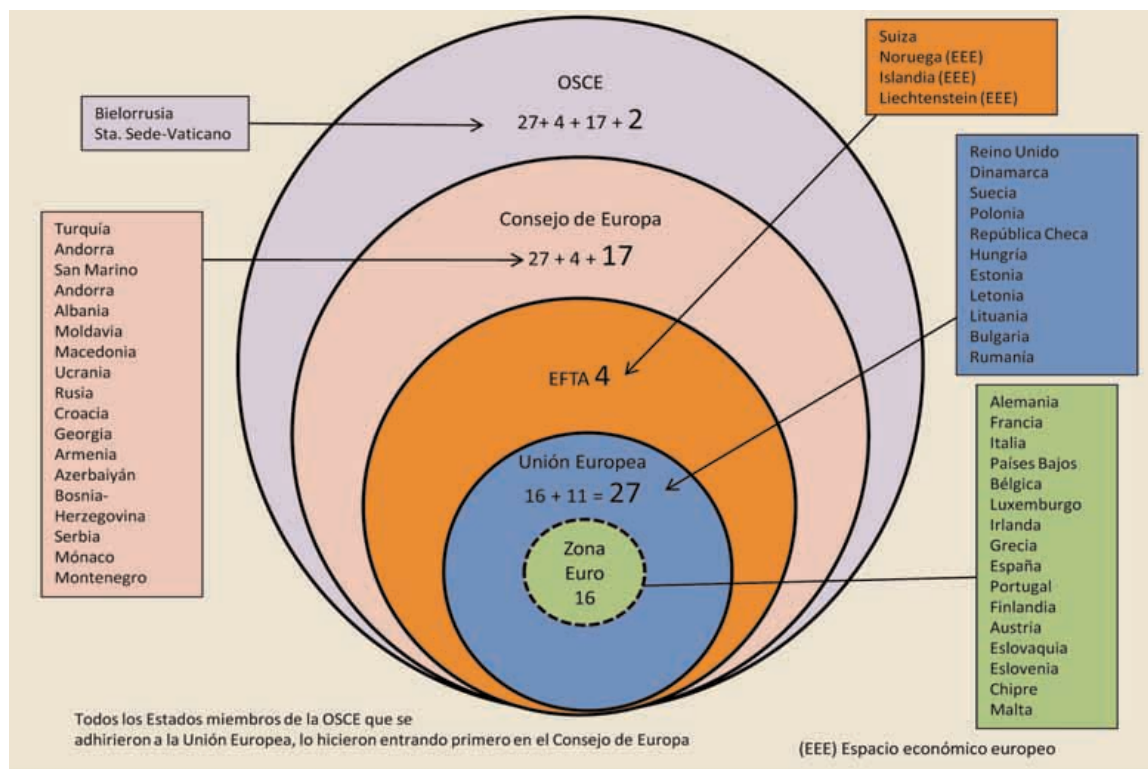
## Situación de los 35 Estados europeos en 1975



**Gráfico 1**

Fuente: Elaborado por el autor.

## Situación de los 50 Estados europeos en 2010



**Gráfico 2**

Fuente: Elaborado por el autor.

Los 35 años que separan ambos gráficos se caracterizan por la inclusión de un nuevo ámbito de agrupación de países, el de la unidad monetaria a través del euro, y por el espectacular crecimiento de la Unión Europea y del Consejo de Europa. Dicho crecimiento, en gran medida consecuencia de la desintegración de la Unión Soviética, Checoslovaquia y Yugoslavia, refleja una Europa que comparte cada vez más intereses y valores. En definitiva, una Europa más unida



**Cumbre del Tratado de Maastricht. Representantes de países de la UE: Helmut Kohl y Hans-Dietrich Genscher (Alemania); Norman Lamont, Reina Beatriz (Países Bajos); John Major (Reino Unido); François Mitterrand, Roland Dumas y Jacques Delors (Francia); Felipe González (España); Charles Haughey (Irlanda); Constantine Mitsotakis (Grecia); y Gianni de Michelis (Italia)**



*Fuente: Getty.*

Europea del Carbón y del Acero —CECA— (18 de abril de 1951) y el Tratado de Roma (25 de marzo de 1957). El tercer tratado tardó en llegar. Fue el llamado del Acta Única Europea (AUE), firmado en Luxemburgo y La Haya los días 17 y 28 de febrero de 1986. A continuación vino el Tratado de la Unión Europea, llamado de Maastricht (Países Bajos), firmado el 7 de febrero de 1992 y después el de Ámsterdam, de 2 de octubre de 1997. El siguiente, de Niza, es de 26 de febrero de 2001. El Tratado Constitucional es de 29 de octubre de 2004, que no llegó a entrar en vigor por no haber sido ratificado por todos los Estados miembros, pero cuyo contenido fue en gran parte recogido por el Tratado de Lisboa de 13 de diciembre de 2007. Un total de siete tratados que, de acuerdo con lo establecido en el de Lisboa, se han reducido a dos: El Tratado de la Unión Europea y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. El primero se refiere a principios más generales y a la constitución de instituciones, y el segundo a su aplicación. Ambos tienen el mismo rango e idéntica jerarquía.

## Valores y competencias

Con respecto a los valores que albergan los tratados, resulta muy sugerente hacer un recorrido por sus preámbulos, porque en ellos se hace referencia a los valores, muy liga-

dos a la esencia de los grandes principios y objetivos. En algunos casos también hay que acudir a algunos de los primeros artículos.

El preámbulo del **Tratado de la CECA** establece estos cuatro valores: paz, solidaridad de hecho, mejora del nivel de vida y aspiración a conseguir un destino compartido. El preámbulo, como la redacción de todo el Tratado, es considerado modélico.

El preámbulo del **Tratado de Roma** habla de una unión más estrecha. Concreta detalladas facetas más completas de la actividad económica. Para dirigir la economía se establecen algunas políticas comunes, como la agraria y la del transporte. Nació así la Europa llamada de los mercaderes. El Tratado de Roma vincula a la Comunidad Económica Europea con los países de ultramar (antiguas colonias), vinculación que formará parte de toda la historia de la Unión Europea.

El **Tratado del Acta Única Europea (AUE)** añade a los grandes valores europeos el de la solidaridad. Las políticas comunes llegan a la tecnología y al medio ambiente. En el campo de la política se apunta a una cierta cooperación, referida a las relaciones con el exterior y al perfeccionamiento de la democracia. En el terreno de lo humano se hace mención, por primera vez, a los derechos humanos. La Europa de los mercaderes se empieza a enriquecer con nuevas facetas. Ello exigirá un cambio de nombre.

Dejará de ser Comunidad Económica Europea y se llamará Comunidad Europea.

El **Tratado de Maastricht** es el más generoso y espectacular de todos los tratados de la Unión. Realiza grandes aportaciones en el campo de los valores. Hay apertura a una aún mayor solidaridad y cohesión, así como a la cooperación política no sólo en las cuestiones de exterior sino también de interior. Establece un criterio óptimo para compartir competencias, el llamado principio de subsidiariedad, según el cual las decisiones de la UE deben tomarse lo más cerca posible del ciudadano, por lo que la Unión Europea no adopta medidas, excepto si a ese respecto es ella la única competente, a menos que esto resulte más eficaz que la adopción de medidas a nivel nacional, regional o local. Y en el terreno humano integra a los ciudadanos en el proceso de funcionamiento, así como a las regiones en las que normalmente los ciudadanos se hallan encuadrados. Son de aquí las competencias del euro, de la ciudadanía, de los fondos de cohesión para los Estados menos ricos de la Unión (Irlanda, España, Portugal y Grecia), de la cultura, de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), de la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior (CAJI) que luego pasará a denominarse Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia. Se crea el Comité de Regiones. Nace el nombre de Unión Europea.

El **Tratado de Ámsterdam** realiza una concreción mayor en el acercamiento de los poderes públicos a los ciudadanos, prestando atención al empleo y a la persecución de la delincuencia internacional. Ofrece también la posibilidad de que algunos Estados miembros, en orden a dotar al conjunto de una flexibilidad más participativa, puedan avanzar más que otros por medio de cooperaciones reforzadas, por las que un grupo de países puede trabajar conjuntamente en un ámbito particular aunque los demás países no lo hagan en esa fase. Los que queden fuera podrán incorporarse más tarde si así lo desean.

El **Tratado de Niza**, acomodó las instituciones para aceptar a un gran número de Estados como el que se preveía que iban a entrar al cabo de poco tiempo, procedentes del otro lado del *telón de acero*. Una importante aportación del Tratado de Niza fue la elaboración y el establecimiento de la Carta Europea de los Derechos Fundamentales, la síntesis de los valores comunes de los miembros de la UE, que reúne en un solo texto tanto los derechos civiles y políticos, como los derechos sociales y económicos.

La recopilación completa de los valores fue preparada concienzudamente para el **Tratado Constitucional**, pasando luego al **Tratado de Lisboa (Tratado de la Unión Europea y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea)**. Aparece en el preámbulo y en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea, artículo que menciona «los valores de res-

peto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías». Son valores «comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres».

## Las instituciones y los órganos de la Unión Europea

Todo el aumento de competencias que hemos ido viendo necesita unas instituciones y unos órganos de gestión de gran envergadura. Son 500 millones el número de ciudadanos que la Unión Europea cobija en su ámbito. Y están organizados dentro de 27 Estados soberanos e independientes y en unas 400 regiones. Las instituciones que han sido creadas para gestionar tan inmenso poder son cinco. Funcionan acompañadas de diversos órganos auxiliares.

A la cabeza de las instituciones está el **Consejo Europeo**, formado por los jefes de los gobiernos de los Estados miembros o, como en el caso francés, por el jefe del Estado. Por ello, la institución se llama de los Jefes de Estado o de Gobierno. Tiene la facultad de dar los impulsos necesarios para el desarrollo de la Unión y de definir las orientaciones y prioridades políticas generales que debe seguir la Unión Europea. Es la institución que nombra los cargos más importantes. En caso de no lograrse por consenso, lo hará votando según el sistema de mayoría cualificada. El sistema de votación por mayoría cualificada, llamado de doble mayoría, tiene en cuenta dos aspectos: por un lado, cada Estado como tal, considerado desde el principio de la igualdad; y por otro, en función del número de habitantes que cada uno de ellos tiene (CUADRO 2). La conjunción de los dos aspectos da grandes ventajas a los Estados muy poblados (Alemania, Reino Unido, Francia e Italia) a la hora de tomar las decisiones. El sistema, introducido por el Tratado de Lisboa, se empezará a aplicar el día de 1 de noviembre de 2014.

Su Presidente es permanente pero su actuación es la de un moderador. Es elegido por dos años y medio, prorrogables por otro tanto. Es la persona que representa a la Unión Europea en el exterior.

A continuación viene la institución llamada **Comisión**, que ejerce de gobierno, dadas las competencias que tiene de gestión, ejecución, control e iniciativa legislativa. Su Presidente es elegido por el Consejo Europeo entre personalidades de la tendencia que más votos obtiene en las elecciones al Parlamento Europeo. Es el Parlamento Europeo el que tiene que aprobar la elección. Los comisarios son 27, uno por país, elegidos de común acuerdo por el gobierno de cada

## Sistema de decisión por mayoría cualificada

Cada país tiene un cierto número de votos que, básicamente, corresponde al tamaño de su población. El reparto es el siguiente:

|  |     |
|--|-----|
| Alemania, Francia, Italia y Reino Unido              | 29  |
| España y Polonia                                     | 27  |
| Rumanía  | 14  |
| Países Bajos   | 13  |
| Bélgica, Grecia, Hungría, Portugal y República Checa | 12  |
| Austria, Bulgaria y Suecia                           | 10  |
| Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Irlanda y Lituania | 7   |
| Chipre, Eslovenia, Estonia, Letonia y Luxemburgo     | 4   |
| Malta  | 3   |
|  | 345 |

Se alcanza una mayoría cualificada si votan a favor:

- la mayoría de los Estados miembros (en algunos casos se requiere una mayoría de dos tercios);
- como mínimo 255 voces (73,9 % del total).

Además, cualquier Estado miembro puede pedir confirmación de que los votos a favor representan como mínimo el 62 % del total de la población de la Unión. De no alcanzarse este porcentaje, la decisión no se adopta.

## Cuadro 2

Estado y el Presidente de la Comisión. Deben ser aprobados también por el Parlamento Europeo. La Comisión está al servicio de los intereses europeos. Los comisarios no pueden recibir directriz alguna del gobierno de su país.

El **Consejo (CUE)** sirve para defender los intereses de los Estados. Formado por ministros de los gobiernos de los Estados o personas con rango ministerial. Toma decisiones de gobierno, teniendo función legislativa. Su poder normativo opera por medio de reglamentos, directivas o decisiones (que es la denominación que en la Unión Europea tienen las leyes y los decretos en los Estados). Cuando se reúne para elaborar legislación opera a puerta abierta. Aunque el Consejo es uno, tiene diversas formaciones dependiendo de la competencia o competencias ministeriales que aborde (agricultura, industria, transportes, juventud...). Hasta ahora las formaciones son nueve, pero pueden cambiar, salvo la formación de Asuntos Generales y la de Asuntos Exteriores. El Consejo, para preparar las cuestiones, recibe el asesoramiento del Comité de Representantes Permanentes (Coreper) con sede en Bruselas. Los representantes permanentes de

dicho Comité son los embajadores de los Estados miembros ante la Unión Europea. El Consejo de Asuntos Exteriores está presidido por el Alto Representante de la Política Exterior que, a su vez, es Vicepresidente de la Comisión.

El **Parlamento Europeo (PE)** comparte con el Consejo la función legislativa. Es la Cámara Baja de la Unión Europea. El procedimiento legislativo conjunto entre ambas cámaras es conocido con el nombre de codecisión. Se introdujo con el Tratado de Maastricht y atribuye a la Comisión la iniciativa de presentar propuestas ante el Parlamento, iniciando así un proceso que busca el acuerdo entre ambas instituciones a través de hasta tres rondas sucesivas de propuestas y contrapropuestas. Tiene poder para controlar a la Comisión obligándola incluso a dimitir (moción de censura). Los parlamentarios son elegidos por los ciudadanos de toda la Unión. Las elecciones se celebran cada cinco años. Con el sistema de sufragio universal directo se han celebrado siete elecciones (entre 1979 y 2009). Cada país tiene el número de escaños que le corresponde según su número de habitantes. Los parlamentarios en el hemiciclo no se sientan por



países sino por grupos políticos parlamentarios. Cuando se iniciaron la CECA y la Comunidad Económica Europea, el Parlamento Europeo no era más que una asamblea consultiva. Desde entonces, sin embargo, ha ganado paulatinamente atribuciones. Su sede está dispersa. El hemicycle del Pleno está en Estrasburgo, las salas de las Comisiones en Bruselas y la Secretaría en Luxemburgo.

El **Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE)**. Es el encargado de impartir la justicia de toda la Unión. Su función es garantizar el cumplimiento del Derecho comunitario europeo en los Estados de la Unión. Está formado por 27 magistrados procedentes de cada uno de los países miembros. Su sede está en Luxemburgo. Sus decisiones se imponen a todos los parlamentos, gobiernos, y tribunales de justicia de la Unión Europea.

Junto a estas cinco, forman parte de las instituciones de la UE, el **Banco Central Europeo (BCE)**, cuya función principal consiste en mantener el poder adquisitivo del euro y, de este modo, la estabilidad de la eurozona. Y el **Tribunal de Cuentas**, que supervisa la financiación de las actividades de la UE.

Entre los órganos auxiliares, debemos mencionar al **Comité Económico Social (CESE)** y al **Comité de Regiones (CdR)**. El primero representa a las patronales empresariales y a los sindicatos obreros. El segundo a las regiones, las provincias y los ayuntamientos. Se trata de órganos meramente consultivos.

El **Defensor del Pueblo Europeo**, por su parte, con sede en Estrasburgo, investiga las reclamaciones por mala administración de las instituciones y organismos de la UE.

## Un modelo para el mundo

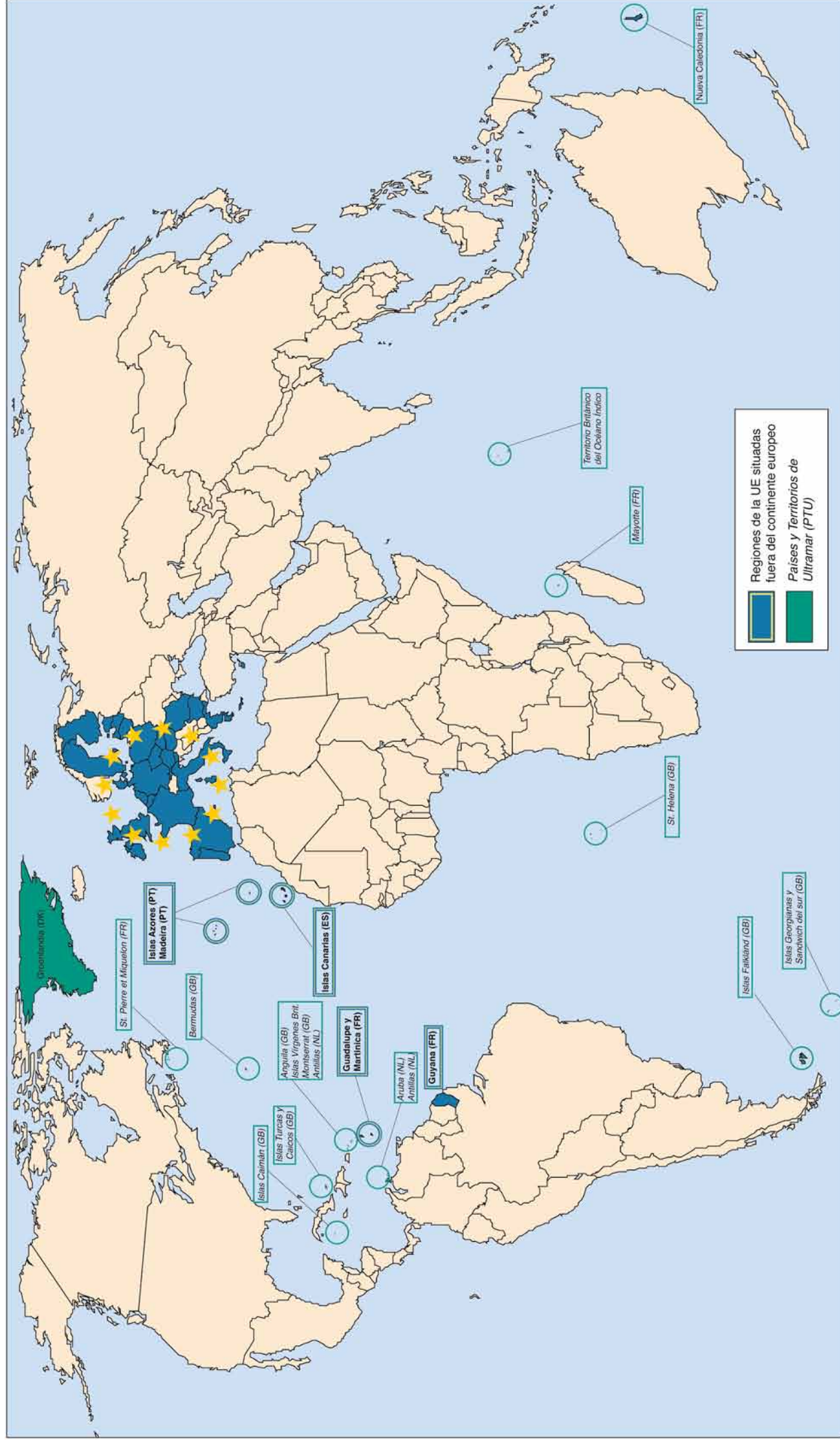
A partir de lo que se consideraron las carencias del Tratado de Niza, los dirigentes de la Unión Europea, persuadidos de que Europa estaba a punto de llegar a

ser una gran familia, propusieron hacer una refundación de la Unión Europea. Ello supuso un gran esfuerzo para conseguir un texto que operase como Constitución Europea. El grupo representativo que lo realizó se llamó Convención. Al no ser ratificado, tras la celebración de dos referendos en Francia y en Países Bajos que resultaron negativos, se moderaron las aspiraciones llegándolas a hacer más realistas. Ello dio lugar al Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de enero de 2010.

Dicho Tratado es el resultado de un equilibrio que pretende huir de los extremos. Por un lado, el exceso de unidad podría llevar consigo la creación de un super-Estado. Por otro, la conciencia de soberanía e independencia podría obstaculizar la construcción de la unidad. En algunas materias ha predominado el valor de lo común, como en el comercio y en la unión monetaria. En otras materias se ha impuesto el predominio de lo singular, como en la fiscalidad, la política exterior y en aspectos de la política interior. Enlazamos aquí con lo que decíamos al principio de la unidad y la diversidad. Los estudios que se realizan indican que, cuando se quiere eficacia, lo más operativo es optar por una unidad equilibrada. Ello, sin embargo, es difícil de conseguir.

A pesar de las dificultades, o tal vez por la forma en que las maneja, la Unión Europea es modélica para el resto de los países del mundo que buscan algún tipo de unidad entre ellos. Es prácticamente la única organización internacional de integración que existe en el planeta. En ella se miran, con ánimo de imitarla, organizaciones internacionales como el Mercosur, de América del Sur, el Consejo de Cooperación de los Estados Árabes del Golfo, y la Organización de Cooperación Económica Asia-Pacífico, entre otras. Un fenómeno de concreción geográfica de la tendencia globalizadora que se nos impone. Saber construirse a sí misma de una manera generosa y abierta es lo mejor que la Unión Europea puede ofrecer hoy día al resto de la humanidad.

**Santiago Petschen** es catedrático de relaciones Internacionales de la Universidad Complutense de Madrid.



Quedan fuera del mapa los territorios antárticos británicos y franceses, así como las islas Pitcairn y la Polinesia Francesa, situadas en el océano Pacífico

Fuente: Elaboración propia.

# PADRES DE EUROPA: MONNET

**Jean Monnet:** (Francia 1888-1979)

Aunque abandonó los estudios siendo muy joven, los negocios familiares le hicieron pronto involucrarse en el ámbito mercantil y bancario. Su trabajo le obligó a viajar y a pasar largas temporadas en Estados Unidos, Europa Oriental o China, lo que sin duda contribuyó a forjar un espíritu abierto y a que valorara la importancia de unas relaciones internacionales cooperativas.

Durante el periodo de entreguerras fue Secretario General Adjunto de la Sociedad de Naciones, antecedente de la Organización de Naciones Unidas. Poco después, en el transcurso de la Segunda Guerra mundial, fue nombrado Presidente del Comité Franco-Británico de Coordinación Económica, interesándose desde entonces en impulsar la cooperación económica de Francia con otras potencias.

Tras dos guerras brutales, pensaba, la construcción de la paz debería forjarse a golpe de pragmatismo y de «pequeños pasos». Pone así en marcha el Plan Monnet (1947-1953), una estrategia de reactivación económica para Francia que se apoyaba en el Plan Marshall y en la cooperación entre Estados.

Además, en 1948 participó en la creación del Consejo de Europa en La Haya.

En el mes de abril de 1950, Monnet y sus más estrechos colaboradores se reunieron de manera extraoficial, evitando la rígida estructura burocrática, para desarrollar la que luego se llamaría Declaración Schuman, una propuesta novedosa que rompía los esquemas tradicionales, y hasta entonces incuestionables, de la soberanía nacional. Planteaba la unificación en una sola autoridad de la dirección de los sectores del carbón y del acero de Francia y de Alemania. Se constituía así, a través del Tratado de París (1951), la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, a la que además de Francia y Alemania, se unían Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos e Italia, y de la que Monnet fue su primer presidente.

La propuesta de Monnet contemplaba una segunda fase, de integración política en este caso, mediante la creación de la Comunidad Europea de Defensa, pero la Asamblea Nacional francesa impidió que prosperase. A pesar de este tropiezo, Monnet persevera en su idea y en 1955 establece el Comité de Acción para los Estados Unidos de Europa, que presidió hasta su disolución en 1975. Un año después, el Consejo Europeo le nombró Ciudadano de Honor de Europa.



***No habrá paz en Europa si los Estados se reconstruyen sobre una base de soberanía nacional (...) Los países de Europa son demasiado pequeños para asegurar a sus pueblos la prosperidad y los avances sociales indispensables. Esto supone que los Estados de Europa se agrupen en una federación o «entidad europea» que los convierta en una unidad económica común.***

Fuente: Parlamento Europeo.



# PADRES DE EUROPA: SCHUMAN

**Robert Schuman:** (Luxemburgo, 1886-Francia, 1963)

De padre nacionalizado alemán y madre luxemburguesa, pasó gran parte de su infancia en Luxemburgo. Su primera juventud transcurrió en Alemania, donde estudió Derecho, aunque luego ejercería como abogado, además de cómo diputado, en Francia.

Probablemente, sus orígenes fronterizos contribuyeron a dotarle de una perspectiva integradora, aunque también le causaron dificultades en una época de confrontación bélica entre Francia y Alemania. De hecho, la Gestapo lo mantuvo bajo arresto domiciliario durante dos años y, tiempo después, sufrió también represalias por parte de las autoridades francesas, que lo consideraron colaboracionista con la ocupación alemana.

De ideología demo-cristiana, se caracterizó siempre por llevar una vida austera y por sus fuertes convicciones católicas.

Fue Ministro de Finanzas, de Asuntos Exteriores y de Justicia, además de ocupar el cargo de Presidente del Consejo de Francia (jefe de gobierno), convirtiéndose así en uno de los políticos más prominentes de la Cuarta República Francesa.

Por otra parte, si puede decirse que Monnet fue el ideólogo de la construcción europea, Schuman fue su impulsor. De ahí que lleve su nombre la primera piedra de ese edificio, la Declaración Schuman. El 9 de mayo, Día de Europa, conmemora precisamente la presentación de ese discurso en 1950. Frente a la posibilidad de una postura revanchista frente al enemigo derrotado, se optó por el fortalecimiento de las redes intraeuropeas como única forma de evitar más guerras en el futuro.

Schuman siempre pensó que la reconciliación franco-alemana sería el preludio de la integración europea. De hecho, el entonces canciller alemán, Konrad Adenauer, le consideraba el «padre de la amistad entre los dos países».

Entre 1955 y 1961, Schuman presidió el Movimiento Europeo y fue también Presidente de la Asamblea Parlamentaria Europea.

Una larga enfermedad degenerativa le mantuvo retirado del ámbito público durante sus últimos años de vida.

En la actualidad, está abierta en el Vaticano su causa de beatificación.



***La paz mundial no podrá salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan.***

*Fuente: Comisión Europea.*

# ESPAÑA EN LA UNIÓN EUROPEA

*Ignacio Molina A. de Cienfuegos*

**Aunque hoy la integración de España en la Unión Europea se vea como algo natural, para lograrla fue necesario un proceso largo y costoso. El balance parece a todas luces positivo, no sólo para España, sino también para la propia Unión.**

## Introducción

**H**a transcurrido ya un cuarto de siglo desde que España se incorporó al proceso de integración europea. El Tratado de Adhesión se firmó en Madrid el 12 de junio de 1985 y España se convirtió el 1 de enero de 1986, al mismo tiempo que Portugal, en el 12º Estado miembro de las entonces llamadas Comunidades Europeas; que pasaron a englobarse bajo el concepto de Unión Europea (UE) a partir de 1993.

Este periodo ha sido, con total seguridad, el políticamente más estable, socialmente más dinámico y económicamente más próspero de la historia contemporánea de España. Esta afirmación rotunda requiere, no obstante, dos matizaciones. En primer lugar, que dicho resultado tan extraordinario no supone una hazaña demasiado complicada a la luz de la convulsa y relativamente atrasada realidad que dominó España durante la mayor parte de los siglos XIX y XX (CUADRO 1). En segundo lugar, es importante resaltar también que no es analíticamente fácil medir el impacto exacto de la variable europea en las enormes transformaciones producidas en España durante los últimos 25 años y que han producido ese balance tan positivo, pues la pertenencia a la UE se solapa con, al menos, otros tres factores muy relevantes y prácticamente simultáneos: (a) la transición política, a partir de 1976, hacia una democracia avanzada que consigue su plena consolidación a comienzos de la década de los ochenta;

(b) la modernización socioeconómica, cuyos inicios se remontan a 1959 —momento en que se abandona la autarquía de posguerra—, aunque también es a mitad de los años ochenta cuando se culmina el diseño de la actual economía social de mercado; y (c) la globalización que se fue gestando durante un largo periodo de creciente interdependencia comercial y avances tecnológicos, pero que cristaliza asimismo a finales de los años ochenta con el fin de la guerra fría y el nacimiento de Internet.

En cualquier caso, esas mismas matizaciones encierran la gran importancia que ha supuesto y supone para España pertenecer a la UE. Así, en relación con su complicado pasado, la adhesión significó que los españoles por fin conseguían la muy ansiada vinculación con el corazón del Viejo Continente como forma de lograr la modernidad política y económica. Unas ansias de homologación gráficamente resumidas por el filósofo José Ortega y Gasset, quien señaló en 1910 que «España es el problema y Europa la solución», de modo que «la regeneración es inseparable de la europeización». Por lo que respecta a las otras tres causas paralelas que explican los grandes cambios recientes de España —la democratización, la definición en España de un capitalismo acompañado de políticas de bienestar y la globalización— es innegable el efecto reforzador que tuvo sobre todos ellos la pertenencia a la UE. Por un lado, la condición democrática que se exigía para formar parte de las Comunidades Europeas, y que había impedido su adhe-

**Este periodo ha sido, con total seguridad, el políticamente más estable, socialmente más dinámico y económicamente más próspero de la historia contemporánea de España**

## ¿Realmente fue España un fracaso histórico antes de 1986?

Es verdad que los dos siglos anteriores a la adhesión fueron convulsos y resultó difícil impulsar el desarrollo del país. Los constantes cambios de régimen llevaron a que, sólo en el siglo XIX, España tuviese ocho constituciones o proyectos de constitución. En el siglo XX sufrió dos largas dictaduras conservadoras que duraron cerca de cincuenta años. Además, aunque quedó al margen de los grandes conflictos europeos a partir de Napoleón, se produjeron cuatro guerras civiles e importantes derrotas en conflictos coloniales en América y norte de África. Por lo que se refiere a los datos socioeconómicos, la renta media española entre 1870 y 1960 estaba por debajo del 70 % del nivel por habitante de los países europeos más avanzados y en la mitad del norteamericano. En 1874 el nivel de analfabetos era de un 54,2 % entre los hombres y de un 74,4 % en las mujeres y aún en 1965, el porcentaje del PIB gastado en educación suponía menos de un tercio de lo que gastaban los entonces Estados miembros.

No obstante, antes de concluir rápidamente que España se trata de un caso de atraso o incluso de fracaso histórico, es interesante señalar que el entorno de referencia político y socioeconómico de España siempre ha apuntado al vecino avanzado del norte, Francia, e incluso a las más lejanas Inglaterra o Alemania. Sin embargo, España es también vecina de Portugal y del norte de África. Es bueno tener en cuenta estas alternativas tan próximas para hacer justicia y corregir, al menos parcialmente, la visión negativa ya que, pese a lo dicho en el párrafo anterior sobre el atraso relativo, España no quedó completamente al margen de las grandes revoluciones modernizadoras del siglo XIX; tanto la industrial como la liberal.

## Cuadro 1

sión en la década de los sesenta, sirvió como estímulo para la transición entre 1976 y 1985 y, a partir de esa fecha, como anclaje definitivo de la democracia. Por otro lado, el propio programa de liberalización del mercado interior, el lanzamiento del euro y la recepción de abundantes fondos estructurales han ayudado de manera fundamental a modernizar la estructura productiva de España, estabilizar su macroeconomía y avanzar en la cohesión social interna entre sus territorios y personas. Y, por último, la europeización se convirtió en una vía específica para catalizar en España el fenómeno de la globalización al aumentar los flujos comerciales, de servicios, de personas, de capitales o de conocimiento y al mostrar la necesidad de ir más allá del Estado-nación para responder a los retos medioambientales o de seguridad.

En las páginas que siguen, y para comprender con más detalle qué ha supuesto y supone para España formar parte de la Unión Europea, se distinguen tres secciones:

— Las bases políticas de la pertenencia a la Unión Europea; con especial énfasis en las actitudes de la ciudadanía y los partidos hacia el proceso de integración.

— Los diferentes ámbitos sectoriales —fundamentalmente en la economía, la política exterior y los asuntos de justicia e interior— en los que la

Unión Europea impacta sobre sus Estados miembros y donde, como es lógico, España ha identificado sus prioridades y desarrollado las correspondientes estrategias en Bruselas.

— El procedimiento para la elaboración de la política europea de España, que tiene como actor fundamental al gobierno pero en donde también participan las comunidades autónomas, las Cortes, los jueces y los grupos de la sociedad civil.

## Las bases políticas de la pertenencia a la Unión Europea

Como ya se ha dicho, la adhesión a la UE ha tenido tan importantes efectos políticos sobre España que, esta vez sin exageración, merecen el adjetivo de históricos. Desde que el país perdiese su posición política central en Europa —proceso que se inicia a mitad del siglo XVII y se consuma con la desaparición definitiva de la condición imperial en América a lo largo del siglo XIX—, todos los proyectos de modernización tuvieron como característica común el objetivo de revertir la decadencia acercando España a los regímenes más adelantados del continente. La larga dictadura de Franco consolidó en la cultura política —en todas las tendencias ideológicas y tan-



to en las élites como en la opinión pública general— la sensación de que España vivía una larga situación de anomalía frente a su entorno de referencia y que, por tanto, el éxito del proyecto político nacional se tendría que medir por el grado de acercamiento que se pudiera alcanzar con respecto a Europa en todos los ámbitos.

La conveniencia de una participación plena de España en la construcción europea se convirtió en uno de los puntos fundamentales de acuerdo sobre los que se basó el consenso político de la transición a la democracia (1975-1978). Tanto en la izquierda como en la derecha política triunfaron entonces las opciones moderadas sobre las más radicales y el europeísmo tenía mucho que aportar en esa lógica centrista. Por un lado, para la izquierda, la europeización de España significaba traer al país la democracia, las libertades, y el Estado del bienestar. Por el otro, para la derecha, la vinculación a Europa significaba la garantía de la economía de mercado y de la alineación occidental con Estados Unidos y sus aliados en la *guerra fría*. En ambos casos, y en conexión con los postulados de Ortega y Gasset, Europa significaba sobre todo la modernidad y la normalización que tanto ansiaba España. De ahí el profundo y sostenido consenso europeísta de la sociedad y de la clase política española que aún hoy se mantiene.

Los eurobarómetros —sondeos de opinión que se realizan periódicamente en todos los Estados miembros— demuestran que existe una mayoría estable de españoles que creen

que la pertenencia es positiva; unos resultados que superan ampliamente la media obtenida en toda la UE y que convierten España en uno de los países más europeístas. De forma aún más interesante, cuando se les pregunta a los españoles si creen que el país se beneficia de esa pertenencia, el resultado también es muy positivo, aunque al principio la percepción era la contraria. Es decir, se ha pasado de un punto de partida, en 1986, en el que la sociedad española pensaba que, si bien la pertenencia en sí misma era positiva no iba a traer beneficios concretos, hasta un punto de llegada donde también se percibe que la integración favorece al país de forma tangible (TABLA 1). Probablemente, ha tenido mucho que ver con esa evolución el hecho de que en los años ochenta se pensara que la deseada adhesión iba a suponer sacrificios y ajustes, mientras que a partir de la mitad de los años noventa son ya visibles las ventajas que conlleva ser miembro. Ventajas que se traducen en los abundantes fondos que mejoran las infraestructuras o, en general, en la modernización sociopolítica y económica de España, que la opinión pública asocia con la pertenencia. No obstante, también es cierto que este juicio positivo se realiza a la vez que los españoles reconocen que saben poco de la UE.

Ese apoyo mayoritario de la ciudadanía hacia la integración tiene su lógico reflejo en los grandes partidos políticos. Tanto el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) como el Partido Popular (PP) —que tan alejados están en la mayor parte de los asuntos públicos— mantienen un acuerdo implícito

**La conveniencia de una participación plena de España en la construcción europea se convirtió en uno de los puntos fundamentales de acuerdo sobre los que se basó el consenso político de la transición a la democracia**

**Tabla 1. Apoyo de los españoles y los europeos al proceso de integración europea, 1986-2009**

| Pregunta  | 1986 | 1991 | 1996 | 2001 | 2004 | 2009 |
|---|------|------|------|------|------|------|
| 1. La pertenencia de España a la UE es positiva             | 62   | 78   | 49   | 56   | 64   | 64   |
| 2. La pertenencia de su país a la UE es positiva (media UE) | 62   | 71   | 48   | 48   | 48   | 53   |
| 3. España se beneficia de pertenecer a la UE                | 9    | 58   | 39   | 53   | 69   | 66   |
| 4. Su país se beneficia de pertenecer a la UE (media UE)    | 46   | 59   | 42   | 45   | 47   | 57   |

Fuente: Sonia Piedrafita, Federico Steinberg y José Ignacio Torreblanca (2006) y elaboración propia con datos del eurobarómetro 72.

**El caso español demuestra cómo se puede avanzar mucho en el proceso de integración europea y, al mismo tiempo, reforzar internamente a los países que la integran**

sobre las ventajas de la integración europea, al que también se suman los principales partidos nacionalistas moderados de Cataluña (CiU), País Vasco (PNV), y Canarias (CC) o los pequeños partidos centristas que han existido en estos años (CDS y UPyD). En España, a diferencia de otros países europeos, no ha triunfado en estos 25 años ningún partido populista o xenófobo, que son los más propicios a generar actitudes antieuropeas. Sí existe un mayor grado de crítica hacia la UE en la coalición Izquierda Unida (IU) o en los pequeños partidos nacionalistas de izquierda que existen en Cataluña, País Vasco o Galicia. Pero incluso en estos casos, no se trata de un euroescepticismo declarado sino de la defensa de un modelo de construcción europea que esté más cercano a su ideología.

En definitiva, el consenso europeísta goza de buena salud. Aunque los españoles también son, lógicamente, capaces de ponderar las ventajas concretas —y los perjuicios ocasionales— que puedan acarrear las distintas políticas europeas, lo cierto es que sigue dominando un juicio general positivo que se fija más en los beneficios difusos. Como se ha dicho, Europa disfruta de un gran prestigio en el pensamiento político español desde hace al menos 100 años, viéndose como la solución a los males seculares del país. Y estos 25 años han venido a confirmar que la UE era en efecto una buena oportunidad para normalizar España con su entorno y ayudar a lograr los objetivos de: (a) estabilidad política, porque no es imaginable pertenecer a la UE si no se cuenta con una democracia consolidada; (b) fortalecimiento del proyecto nacional, en la medida que la UE ayuda al crecimiento y a la cohesión territorial con sus políticas regionales; y, en conclusión, (c) mejora de la autoconfianza ciudadana de forma que, como decía un antiguo presidente del gobierno, «los españoles se reconciliaran con su pasaporte». Es decir, con la pertenencia quedaba superado el viejo fatalismo de pensar que España estaba condenada al atraso socioeconómico o incluso al fracaso histórico como nación.

Es más, la pertenencia no sólo ha reforzado a España desde un punto de vista simbólico o de identidad sino también real. Hoy, en gran parte gracias a Europa, el Estado español tiene mayor capacidad, dispone de más medios y de una mejor legislación, es más robusto frente a presiones externas de grupos sectoriales y es más eficaz en la

recaudación fiscal, en la provisión de servicios públicos o en su presencia internacional. Y, simultáneamente a esa maduración de las instituciones, la sociedad civil, las empresas y hasta los individuos también han madurado y están mejor conectados al exterior. Esta apreciación es particularmente cierta e interesante en el caso de los jóvenes, que eligen cada vez más los destinos europeos para viajar, estudiar —gracias sobre todo al célebre programa de intercambio Erasmus— y trabajar.

Es interesante esta conclusión del fortalecimiento de España en estos años porque, aunque se podría pensar que la UE tiene como objetivo último la creación de una unión federal de todo el continente y la desaparición de los Estados, lo cierto es que el caso español demuestra cómo se puede avanzar mucho en el proceso de integración europea y, al mismo tiempo, reforzar internamente a los países que la integran. Es decir, que lo que gana la UE no lo pierden los Estados sino que la suma es positiva para ambas partes.

## Prioridades de España como Estado miembro e impacto de su pertenencia

Tanto los gobiernos socialistas como conservadores han mantenido como parte esencial de su programa hacer converger a España con el núcleo más avanzado de la UE. Y ese objetivo se ha traducido en distintas prioridades a lo largo del tiempo:

— Con Felipe González (gobierno del PSOE, entre 1982 y 1996) se trataba sobre todo de asumir las obligaciones y desafíos de la adhesión, vincular a España con el eje franco-alemán e impulsar una política exterior europea donde cupiese el Mediterráneo o América Latina.

— Durante los años de José María Aznar (del PP, entre 1996 y 2004), el énfasis se puso más en estar desde el principio en la unión monetaria —adoptando las reformas liberalizadoras y privatizadoras que la hicieron posible—, aunque se prefirió la cercanía al mundo anglosajón en asuntos exteriores y eso enfrió las relaciones con el corazón clásico del continente.

— Con José Luis Rodríguez Zapatero (del PSOE, desde 2004), España ha apoyado con fuerza la aprobación de la Constitución



**Javier Solana ha sido Secretario General del Consejo de la Unión desde 1994 a 1999, y Alto Representante del Consejo para la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea durante los siguientes diez años.**

*Fuente:* Servicios audiovisuales de la Comisión Europea.

Europea, más coordinación económica desde Bruselas o que la UE hable en el mundo con una sola voz.

Si atendemos a las prioridades concretas desde el punto de vista temático, y al margen de los comentados objetivos políticos genéricos, el programa español en relación con la UE puede resumirse en tres grandes cuestiones: la modernización del sistema productivo español, el fortalecimiento diplomático exterior y la europeización de los asuntos de justicia e interior.

Teniendo en cuenta que el proceso de construcción europea ha puesto el acento hasta la fecha en la integración de carácter económico —esto es, en el mercado interior y la unión monetaria—, no es extraño que el principal de los objetivos de España como miembro de la Unión haya consistido en lograr la *modernización de su sistema productivo*. Un objetivo que se puede dividir al menos en cuatro dimensiones.

1. **Liberalización económica.** Para lograrla, por un lado, se han ido adoptando las medidas y cambios de leyes a que obligaba el mercado interior —para garantizar la libre circulación de las mercancías y demás factores productivos entre todos los Estados miembros, la vigilancia para que no se falsee la libre competencia, y la desregulación de sectores antes intervenidos por los Estados— y, por otro, se han ido desarrollando reformas estructurales en la industria, la banca, el sector servicios o el funcionamiento del Estado del bienestar para que la economía española sea competitiva por sí sola, pues no iba a poder contar ya con el proteccionismo o las ayudas por parte del Estado. Y se trataba no sólo de que las empresas resistieran la nueva competencia, sino que también fuesen capaces de abrirse hacia mercados exteriores en Europa y el mundo, como ha ocurrido. En el momento de la adhesión, España estaba lejos de poder ser considerado un país inversor en el extranjero, y hoy es la sede de grandes empresas multinacionales con presencia en todo el mundo.

2. **Estabilidad monetaria y fiscal.** En este caso, se ha tratado de luchar contra el déficit público, la inflación y las oscilaciones en el valor de la peseta a través de ciertas reformas, en algunos casos impopulares: contención salarial, aumento de los impuestos, privatizaciones o austeridad en el gasto público. El relativo éxito de esas medidas permitió a España estar desde el principio entre el grupo de países que lanzaron el euro como moneda común, lo que ha favorecido desde entonces que se mantengan bajos el precio del dinero (tipos de interés) y la inflación.

3. **Mejora del capital físico y humano.** Esta línea de actuación también pretende mejorar la competitividad de la economía pero, a diferencia de lo que ocurre con la liberalización, en este caso se hace a través de grandes programas de inversión en obras públicas y en educación e innovación. En efecto, en estos años ha mejorado extraordinariamente el capital físico gracias al abundante dinero proveniente de la misma UE que se destinaba a las infraestructuras (CUADRO 2). La mejora del capital humano, tanto en formación como en investigación y tecnología, se ha beneficiado también de dinero europeo, pero aquí la UE dispone de menos poderes, por lo que ese objetivo debe perseguirse a través de programas fundamental-

**El programa español en relación con la UE puede resumirse en tres grandes cuestiones: la modernización del sistema productivo español, el fortalecimiento diplomático exterior y la europeización de los asuntos de justicia e interior**



## La relación financiera entre España y la UE

Además de su capacidad para elaborar normas que pretenden regular el mercado interior y otras políticas, la UE tiene también un presupuesto que, si bien es pequeño en términos relativos (poco más del 1 % del PIB europeo), supone extraordinarias cantidades para algunas acciones y, sobre todo, para dos: inversión en infraestructuras en los territorios menos avanzados y política agrícola.

España ha sido la principal beneficiaria neta (es decir, ha recibido más que lo que ha aportado) del presupuesto europeo y ese saldo supone más de 100.000 millones de euros. En lo referente a las inversiones en infraestructuras —en forma de Fondos Regionales y de Cohesión— es visible la modernización producida en el sistema de autovías, trenes de alta velocidad, nuevos aeropuertos, etcétera.

Por lo que se refiere a la Política Agrícola Común (PAC), España es el segundo Estado miembro, tras Francia, que más se beneficia de los fondos. La PAC intenta garantizar el autoabastecimiento alimentario europeo y evitar el éxodo de población del medio rural a las ciudades, por medio de rentas mínimas dignas para los agricultores. Sin embargo, esta política ha recibido críticas por tratarse de una política muy intervencionista y no siempre eficiente.

Por otro lado, dado que España ha alcanzado la convergencia económica con la media de la UE (es decir, se ha equiparado con el conjunto de los Estados miembros en riqueza medida por PIB o por renta), es probable que a partir de 2013 se invierta el sentido de la solidaridad y se convierta en contribuyente neto; es decir, que aporte más de lo que recibe del presupuesto europeo, ayudando ahora a que otros Estados miembros más pobres mejoren su renta.

## Cuadro 2

**La economía española tiene precisamente ante sí el reto de conseguir generar empleo de calidad, capacidad exportadora y estabilidad de las cuentas públicas para mantener la prosperidad dentro de la Unión Europea**

mente nacionales que sólo están difusamente coordinados desde Bruselas en la llamada Agenda de Lisboa, ahora rebautizada como UE-2020. Se trata de armonizar las estrategias de crecimiento y creación de empleo en cada país fijando metas comunes en diversos ámbitos, donde se incluye la educación y la innovación.

4. **Sostenibilidad.** Junto a las tres dimensiones anteriores, la política económica de España en la UE también persigue que la modernización del sistema productivo sea sostenible desde el punto de vista social y ambiental. Por lo que se refiere a la cohesión social (es decir, a la visión compartida entre los poderes públicos y la mayor parte de los ciudadanos sobre la conveniencia de redistribuir parte de la riqueza para evitar desigualdades injustas y perniciosas para el conjunto del sistema), lo cierto es que la UE no tiene grandes competencias desde el punto de vista de las políticas de bienestar. Sin embargo, se han producido avances en la regulación de la protección social impulsados desde Bruselas y, sobre todo, las políticas de infraestructuras antes mencionadas han servido para reducir las distancias de renta entre regiones ricas y pobres. Por lo que

se refiere a la protección del medio ambiente y el medio rural, la UE sí mantiene ambiciosas políticas; tanto en el sector agrícola y pesquero (CUADRO 2) como en lo relativo a la conservación de la naturaleza, la lucha contra el cambio climático o la reducción de la dependencia energética del exterior. De hecho, la apuesta por las energías renovables —eólica y solar— es un ámbito donde España puede presumir de relativo liderazgo dentro de la UE.

El resultado combinado de esos cuatro objetivos ha sido en general un éxito para la economía española. La TABLA 2 muestra cómo la economía ha crecido en estos años a un ritmo mayor que la media europea, por lo que se ha alcanzado la convergencia económica real y se ha superado el 90% si la comparación se hace sólo con los quince países miembros más avanzados. España ha recibido una gran cantidad de dinero (CUADRO 2 y TABLA 2) y la estabilidad que ha dado el euro a la economía se percibe claramente en la reducción sostenida de la inflación y de los tipos de interés. No obstante, la crisis de 2008-10 ha empeorado los indicadores españoles de déficit, deuda pública y, sobre todo, de paro, pese a que éstos tam-

**Tabla 2. El cambio económico en España, 1986-2009**

| Indicador  | 1986 | 1991 | 1996 | 2001 | 2004  | 2009  |
|--|------|------|------|------|-------|-------|
| 1. Crecimiento del PIB en España (variación anual %) | 2,3  | 2,5  | 2,4  | 2,8  | 2,7   | -3,6  |
| 2. Crecimiento del PIB en la UE (variación anual %)  | 2,5  | 1,8  | 1,6  | 1,7  | 1,9   | 4,2   |
| 3. Convergencia real en renta per cápita UE 27=100   | 85*  | 90*  | 93,3 | 98,1 | 104,6 | 102,6 |
| 4. Desempleo en España (%)                           | 17,3 | 13,2 | 18,1 | 10,6 | 10,3  | 18,8  |
| 5. Desempleo en la UE (%)                            | 9,3  | 7,6  | 10,1 | 7,2  | 8     | 9,5   |
| 6. Inflación en España (%)                           | 9,3  | 6,4  | 3,5  | 3,3  | 3,6   | -0,3  |
| 7. Inflación en la UE (%)                            | 3,5  | 5,6  | 2,6  | 2,3  | 2,2   | 1     |
| 8. Tipos de interés a corto plazo (%)                | 10,6 | 11,7 | 7,5  | 4,7  | 3,1   | 1     |
| 9. Déficit público (% del PIB)                       | 6,2  | 4,3  | 6,6  | 0,9  | -2,0  | 11,2  |
| 10. Deuda pública (% del PIB)                        | 42,3 | 44,3 | 68,1 | 57,8 | 39,6  | 53,2  |
| 11. Saldo financiero con la UE (millones de euros)   | -109 | 3709 | 6952 | 6026 | 4998  | 3028  |

Fuente: Sonia Piedrafita, Federico Steinberg y José Ignacio Torreblanca (2006) y elaboración propia con datos del INE y Eurostat.

\* = estimaciones.

experimentado una tendencia histórica positiva entre 1986 y 2008. La economía española tiene precisamente ante sí el reto de conseguir generar empleo de calidad, capacidad exportadora y estabilidad de las cuentas públicas para mantener la prosperidad dentro de la Unión Europea. Para tal fin, además de introducir más competencia en los mercados, deberá apostar mucho más por la mejora de la educación y de sus sistemas de ciencia y tecnología.

Por lo que se refiere a la segunda de las grandes prioridades de España en la UE, es decir el *fortalecimiento de la política exterior y de seguridad*, España ha apoyado todos los esfuerzos que se han hecho en estos 25 años para hacer de Europa un auténtico actor de las relaciones internacionales. Aunque aún se está lejos de ese objetivo, los países europeos son conscientes de su relativa pequeñez en un mundo globalizado de grandes potencias —Estados Unidos, China, Rusia,...— y por eso es necesario acompañar la integración económica con la definición de una posición europea diplomática e incluso militar. Para España, que durante casi todo el siglo xx había sufrido un relativo aislamiento internacional, la creación de una

política exterior y de seguridad común (PESC) ha sido la oportunidad para afirmar su posición en el mundo y por eso ha luchado, con éxito desigual, para que la UE preste atención a las regiones del mundo que constituyen las grandes prioridades de España: América Latina y el Mediterráneo. El Tratado de Lisboa supone un importante avance para las relaciones exteriores de la UE, con la creación de un servicio diplomático propio, el nombramiento de una Alta Representante que funcionará a modo de Ministra de Asuntos Exteriores de Europa y el impulso a una política de seguridad y defensa. Esta última ya existe en potencia pues, como es sabido, tropas y fuerzas de seguridad españolas participan en las misiones militares y civiles que mantiene la UE en todo el mundo. En este escenario de fortalecimiento exterior de la UE, y gracias a la pujanza internacional de la cultura y la lengua española o al fuerte compromiso de sus ciudadanos con la paz y el desarrollo internacional, puede preverse que el protagonismo mundial de España crecerá en el futuro dentro de esa Europa que desea ser también protagonista de la globalización.

**Puede preverse que el protagonismo mundial de España crecerá en el futuro dentro de esa Europa que desea ser también protagonista de la globalización**



**Firma del Acta de Adhesión de España a la Comunidad Económica Europea el 12 de junio de 1985 (Felipe González, a la derecha, y Fernando Morán, a la izquierda).**

*Fuente:* Servicios audiovisuales de la Comisión Europea.

Por último, España ha luchado también por conseguir la  *europeización de los asuntos de justicia e interior*. Como consecuencia de los diversos fenómenos terroristas que ha sufrido el país y de la elevada inmigración producida en los últimos años, éste es un asunto muy importante para España. La pretensión española —en gran parte conseguida en el Tratado de Lisboa— ha sido crear en estos años un auténtico espacio europeo de libertad, seguridad y justicia donde exista plena cooperación policial y judicial en asuntos penales entre los 27 Estados miembros y definir también una política europea de inmigración, ya que no tiene sentido en una Europa sin fronteras internas que el control de los movimientos de personas recaiga en los Estados individuales. Por eso, se trata de regular de forma coordinada la gestión de los flujos de inmigrantes, impidiendo de modo eficaz el acceso por vías irregulares, y mejorando las condiciones de quienes lo hacen de forma legal. Al fin y al cabo, que España haya pasado en poco tiempo de ser un país de emigrantes a tener más de cuatro millones de extranjeros empadronados es parte del éxito económico español de estos años y de la capacidad del país para atraer inmigrantes, necesarios en muchos sectores laborales. Por otro lado, el protagonismo español en este ámbito de los derechos y libertades se ha extendido a propuestas novedosas en cuestiones más generales —como la definición en los años noventa del estatuto de ciudadanía europea, que incluye distintos derechos políticos— o específicas —como las recientes propuestas sobre igualdad de género—.

## **El procedimiento para la elaboración de la política europea de España**

La elaboración de la posición nacional española que luego se defiende ante las instituciones de la UE y la correcta aplicación interna de las políticas europeas descansa fundamentalmente sobre el gobierno central y, en particular, sobre dos departamentos: la Secretaría de Estado para la Unión Europea en Madrid y la Representación Permanente en Bruselas (GRÁFICO 1). Ambas unidades pertenecen al Ministerio de Asuntos Exteriores, pero están integradas por funcionarios de gran cualificación que provienen de todos los ministerios sectoriales para mejorar la importante función coordinadora y transversal que desarrollan. El presidente del gobierno acude, como mínimo, cuatro veces al año a las reuniones del Consejo Europeo y hay otros ministros —sobre todo, de Exteriores, Economía y Hacienda, o Agricultura y Medio Ambiente— que tienen un ritmo aún mayor de actividad en Bruselas. De hecho, y como consecuencia de la creciente europeización de las distintas políticas públicas, prácticamente toda la Administración está ya implicada en asuntos europeos, por lo que el Consejo de Ministros y otros foros gubernamentales de coordinación dedican gran parte de su trabajo a tratar sobre los mismos.

La Constitución española otorga en teoría un papel muy destacado a las Cortes en la elaboración y con-



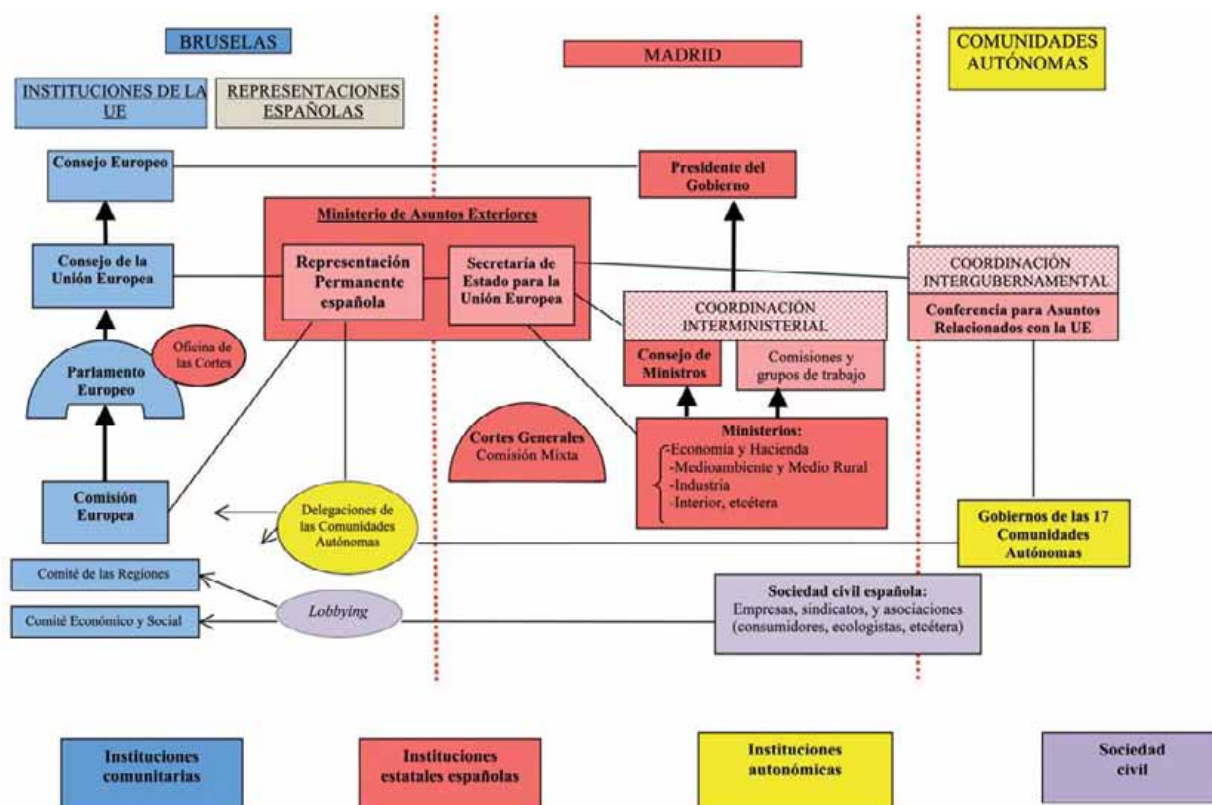


Gráfico 1

trol de la política europea. Sin embargo, ni el Congreso de los Diputados ni el Senado (las dos cámaras del sistema parlamentario español) han tenido gran protagonismo en lo referente a las relaciones de España con la UE. Por supuesto, a lo largo de estos 25 años, las Cortes han traspuesto infinidad de directivas europeas en leyes internas y han celebrado abundantes debates sobre el estado de la integración —sobre todo, después de las reuniones del Consejo Europeo—, pero sin constituir una pieza realmente imprescindible en la formulación de la posición española o en la implementación interna de las normas acordadas en Bruselas. Las razones de este bajo perfil parlamentario en las cuestiones europeas son dos: por un lado, la propia debilidad de las Cortes Generales frente al gobierno por las características generales del sistema político español —es decir, varias cláusulas constitucionales que dan mucho poder al presidente del gobierno y, sobre todo, un sistema electoral que favorece que sólo existan dos partidos homogéneos con posibilidades reales de gobernar y, en consecuencia, los gobiernos tienen casi siempre garantizado el respaldo disciplinado de la mayoría del Congreso—. Y, por otro lado, el relativo consenso existente entre los partidos españoles en torno a la UE; lo que lleva a convertir este ámbito en poco interesante para el debate parlamentario. No obstante, en el seno de las Cortes trabaja desde 1986 una comisión mixta Congreso-Senado sobre asuntos europeos y recientemente se

han aprobado algunas medidas para adaptar las Cortes al creciente papel que el Tratado de Lisboa otorga a los parlamentos nacionales, incluyendo la apertura de una pequeña oficina de representación de las Cortes en el Parlamento Europeo.

Mientras que el gobierno de España apenas tiene que compartir su amplio poder en cuestiones europeas con las Cortes, no puede decirse lo mismo de las 17 comunidades autónomas. Los amplios poderes regionales —que acercan España a la consideración de sistema federal— hacen que resulten piezas imprescindibles en la puesta en práctica interna de las políticas europeas, como administraciones que aplican lo que se decide por las instituciones de la UE. Pero las comunidades autónomas no sólo ejecutan el derecho europeo sino que participan también en la fase de toma de decisiones. En aquellas materias donde tienen la competencia exclusiva, pueden llegar incluso a representar a España en los comités de la Comisión Europea, e incluso estar presentes en los Consejos que reúnen a los ministros de los Estados miembros. A lo largo de estos años, las comunidades autónomas se han coordinado con el gobierno central en la llamada Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea. Además, todas ellas cuentan con delegaciones en Bruselas y tienen un papel consultivo en el procedimiento normativo europeo a través del llamado Comité de las Regiones.

**Además de las instituciones, los grupos privados de la sociedad civil también se han europeizado**

Por supuesto, además de las instituciones, los grupos privados de la sociedad civil también se han europeizado. Los sindicatos, las asociaciones empresariales, las organizaciones agrarias o los grupos ecologistas y de defensa de los consumidores saben que las decisiones que se toman en Bruselas son muchas veces más importantes que las que se toman en Madrid o en las comunidades autónomas. Por eso, se hacen presentes durante la elaboración de las normas y las decisiones presupuestarias europeas tratando de influir sobre la posición española o directamente sobre las instituciones europeas, muchas veces trabajando en red con otros grupos similares del resto de países miembros. Esa presencia en Bruselas se canaliza formalmente a través de un Comité Económico y Social de carácter consultivo, aunque es mucho más efectiva la labor de defensa de los intereses particulares que ejercen las oficinas llamadas de *lobbying*. Se trata de agencias que trabajan para los grupos de interés cerca de las instituciones y que se hacen presentes a lo largo del proceso de toma de decisiones tratando de influir informalmente —a veces convenciendo y otras por medio de la presión— para que los resultados finales beneficien al sector, a la empresa o a la asociación que representan.

Pero la contribución española al proceso de formulación de las políticas europeas no se limita a una participación indirecta, bien a partir de las influencias ejercidas por los poderes públicos o los grupos privados sobre la Comisión Europea, o bien por medio de la definición interna de una posición nacional que se traslada luego al Consejo y se defiende con un número determinado de votos calculados en relación con el peso demográfico de España. Existe también una aportación directa a las instituciones europeas a través de la importante presencia española en todas las instituciones. España es el quinto de los 27 Estados miembros en cuanto a tamaño e influencia política. En estos 25 años España ha aportado a la historia de la integración tres presidentes del Parlamento Europeo, el primer Alto Representante de la UE para la Política Exterior o un presidente del Tribunal de Justicia. Ha presidido en cuatro ocasiones el Consejo (1989, 1995, 2002 y 2010) y ahora le corresponden 54 de los 750 eurodiputados, un comisario, un juez y la representación proporcional en el Tribunal de Cuentas, el Banco Central Europeo, y los demás órganos y agencias



**Renovación de la fachada de la catedral de Burgos financiada por el programa FEDER/02 como parte de la Política Regional de la Unión Europea.**

*Fuente:* Servicios audiovisuales de la Comisión Europea.

que componen la UE. Eso se traduce también en una importante presencia española entre los funcionarios europeos o entre los grupos de interés y los medios de comunicación que construyen Europa.

En definitiva, España no sólo se ha beneficiado de la pertenencia a la UE sino que ha contribuido e influido también en el proceso de construcción europea. Ha aportado entusiasmo europeísta en muchos ámbitos, ha extendido el poder económico y diplomático del continente y se ha convertido en una historia de éxito de la que todos los europeos —y, desde luego, los españoles— pueden estar orgullosos. Hoy la realidad política, social y económica de España se ha modernizado profundamente y, aunque gran parte de ese mérito se debe al esfuerzo de los propios españoles, no hubiera sido posible alcanzarlo sin la inestimable ayuda de las instituciones y políticas de la Unión.

**Ignacio Molina A. de Cienfuegos** es investigador principal del Área Europa del Real Instituto Elcano y profesor de Ciencia Política en la Universidad Autónoma de Madrid.

# PADRES DE EUROPA: GASPERI

**Alcide de Gasperi:** (Italia, 1881-1954)

Nació en el seno de una familia burguesa, en una región que todavía pertenecía al imperio austro-húngaro. Estudió en la universidad de Viena y sus primeros años en el ámbito político transcurrieron como diputado del Parlamento austriaco. Probablemente, esta experiencia le aportó una visión más global, amplia y diversa de la vida política, favoreciendo su propuesta europeísta.

Esa misma condición fronteriza facilitó que asumiera, durante la Primera Guerra mundial, el cargo de responsable del Comité de los Refugiados.

De profundas creencias católicas, éstas dominaron siempre su discurso político. Al inicio de su carrera, militó en el Partido Popular de Trentino, luego en el Partido Popular Italiano, para fundar posteriormente el Partido Demócrata Cristiano.

Su enfrentamiento con Mussolini, del que era la antítesis política y del que pensaba que era un extremista peligroso, marcó en gran medida su trayectoria pública. Fue incluso condenado a prisión por llevar a cabo actividades antifascistas, razón por la que

tuvo que vivir refugiado en el Vaticano hasta la caída de Mussolini.

El final de la Segunda Guerra mundial y del fascismo otorga a Gasperi un gran protagonismo, al permitirle liderar los subsiguientes gobiernos. Ya fuera como presidente del Consejo de Ministros o como Ministro de Asuntos Exteriores, se encargó de definir la política interna y exterior italiana de la posguerra. Impulsó la adhesión de Italia a la OTAN y al Consejo de Europa y colaboró en la puesta en marcha del plan Marshall.

Apostó siempre por la unidad europea, convencido de que sólo ésta evitaría que se repitieran los horrores de la guerra. Por ello, fortaleció los lazos con otros países europeos, sobre todo con Francia y con los miembros de la CECA, de la que Italia también entra a formar parte. De hecho, Gasperi se convirtió poco antes de su muerte en el primer Presidente de la Asamblea Parlamentaria de la CECA. Apoyó, además, el proyecto de la Comunidad Europea de Defensa (CED).

Actualmente se promueve su proceso de beatificación.



***...Constituir esta solidaridad de la razón y del sentimiento, de la fraternidad y de la justicia, e insuflar a la unidad europea el espíritu heroico de la libertad y del sacrificio que han sido siempre el de la decisión en los grandes momentos de la historia.***

*Fuente:* Parlamento Europeo.



# PADRES DE EUROPA: SPAARK

**Paul Henri Spaak:** (Bélgica, 1899-1972)

Abogado y político socialista belga, ocupó tres veces el cargo de Primer Ministro y cinco el de Ministro de Asuntos Exteriores.

Durante la Primera Guerra mundial pasó dos años en un campo de prisioneros. La Segunda Guerra la vivió como ministro en el exilio, propugnando la necesidad de una integración internacional, mediante tratados vinculantes, como medio para lograr la paz en el futuro. Así, participó en la redacción de la Carta de Naciones Unidas en 1945, presidiendo su primera Asamblea General.

Apoyó también la creación del Benelux en 1948, una unión aduanera y económica entre Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. Contribuyó a impulsar la CECA y la Euratom. Presidió asimismo el Comité Spaak, encargado de la preparación del Tratado de Roma, por el que se fundó la Comunidad Económica Europea (CEE).



Creía firmemente que los Estados debían ceder parte de su soberanía a las instituciones europeas para poder avanzar en una construcción conjunta, y defendía la adhesión de Reino Unido a la CEE.

Fue elegido presidente de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), creada para hacer operativo el plan Marshall y, posteriormente, del Consejo de Europa y de la Asamblea Parlamentaria de la CECA.

Impulsó una alianza militar entre el Benelux, Francia y Reino Unido que, bajo el auspicio de Estados Unidos, daría lugar al nacimiento de la OTAN, de la que Spaak fue presidente entre 1957 y 1961.

Firme defensor de la Comunidad Europea de Defensa (CED), así como de una unidad política para Europa, ante la imposibilidad de lograrlas, se centró en la integración únicamente económica, al estilo del Benelux.

En 1966 se retiró de la vida política.

*Desde el punto de vista estratégico, ya no hay fronteras. La guerra que estalla en un rincón del mundo no tarda en devastarlo enteramente. Es el terrible espectáculo que se nos brinda para recordarnos de cuando en cuando, puesto que tenemos tendencia a olvidarlo, que dependemos unos de otros.*

Fuente: Parlamento Europeo.

# LA UNIÓN EUROPEA Y LOS JÓVENES

*Irene Blázquez Navarro*

**La actual generación de jóvenes españoles es la primera que ha nacido ya con una ciudadanía plenamente europea. A pesar de que no siempre los jóvenes lo perciban así, este hecho condiciona sus vidas y les ofrece unas oportunidades que no conocieron las generaciones precedentes.**

## Introducción

**P**ara ti, joven lector, la Europa de hoy, la de la Unión Europea (UE), es una realidad tangible, de tu día a día, ya que desde siempre has conocido una UE que representa los principios de igualdad, libertad y fraternidad, constituye una zona de estabilidad y seguridad y presenta muchos atractivos desde el punto de vista del progreso económico. Sin embargo, participar en este proyecto político era una utopía para el ciudadano español no hace tanto tiempo.

Evidentemente no hay una sola forma de ser europeo y uno puede pensar que Europa no avanza, que ha llegado donde tenía que llegar, que no le aporta estar o no estar en la UE. En las próximas páginas encontrarás, por una parte, algunas claves para entender qué derechos y oportunidades te ofrece Europa más allá de tu Estado de origen, del que eres nacional; y por qué es diferencial estar físicamente en la UE y ser cívicamente europeo. Por otra parte, también podrás leer qué retos, obligaciones, cuestionamientos y compromisos te plantea la UE.

Quizás decirse europeo pasa por involucrarse en alguna medida en el modelo de la Europa política, económica, científica, cultural, artística y moral que queremos sea el de los años venideros, en los que tú serás quien decida cómo la UE puede promover sociedades más democráticas, abiertas, justas y libres en el contexto de la globalización.

## La UE como una comunidad de Derecho: tus garantías jurisdiccionales

### Una comunidad de Derecho...

Como sabes, la UE es una organización internacional de la que son miembros 27 Estados, pendiente de su futura ampliación a Croacia, Turquía, Macedonia e Islandia. Definir los límites de la UE es una cuestión controvertida. Buen ejemplo de esto es la negociación sobre la admisión de Turquía.

La UE responde a la idea de que se ha de asegurar el respeto de los derechos, la separación de poderes y los límites al ejercicio del poder público. Desde el 1 de diciembre de 2009, la Unión se rige por un nuevo tratado consentido por sus Estados miembros, el Tratado de Lisboa —técnicamente se trata del Tratado de la Unión Europea, completado por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea— y su puesta en marcha corresponde, en una medida importante, al Estado español, que desde enero hasta junio de 2010 asumió la presidencia del Consejo de la UE, órgano político de toma de decisión de la Unión.

Los Estados miembros han cedido a la UE el ejercicio de competencias soberanas en ámbitos diversos y con distinta intensidad. Algunas competencias se atribuyen con carácter exclusivo a la UE y sólo la Unión puede decidir (por ejemplo, en política monetaria o política comercial), otras muchas son

**Tú serás quien decida cómo la UE puede promover sociedades más democráticas, abiertas, justas y libres en el contexto de la globalización**

**Participas en una organización de Estados que se concibe como una comunidad de Derecho, porque sus miembros y sus instituciones políticas, cuando actúan, están sujetos a un control jurisdiccional**

competencias normativas que comparten la UE y los Estados miembros (así ocurre en política social, transportes, medio ambiente), y en algunas materias las competencias de la UE sirven para fomentar, apoyar o coordinar la acción de los países integrantes sin sustituirlos en el diseño y la responsabilidad primordial de la política en cuestión. Esto último sucede, como verás más adelante, en el ámbito de la educación y la política de juventud, que tan directamente te conciernen. Como puedes imaginar, la UE es también un actor global y las competencias que tiene atribuidas le permiten actuar en el plano internacional. Además, cuenta con una política exterior y de seguridad que abarca, entre otros aspectos, las cuestiones relativas a la seguridad y la defensa.

Toda la actuación de la UE y, por tanto, de sus Estados, se debe fundamentar en los valores del respeto a la dignidad humana: la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y los derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías. El Tratado de Lisboa incorpora además la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, un catálogo escrito de derechos que concreta para el ciudadano, para el particular, las tradiciones constitucionales de los Estados miembros y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y, de esa forma, se impone con fuerza vinculante a la UE y a los países que la forman. Están contemplados, entre otros, el derecho a la vida, el derecho a la libertad y la seguridad, el respeto a la vida privada y familiar, la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado, el derecho a la educación, la igualdad ante la ley, los derechos del niño, o el derecho a la tutela judicial efectiva —esto es, la creación de condiciones reales para que las personas puedan acceder a la justicia y se resuelvan judicialmente sus litigios— y a un juez imparcial.

Es importante que sepas que el Tratado de Lisboa prevé expresamente por primera vez que la UE se adherirá al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado en Roma en 1950. Éste asegura un nivel mínimo de protección de los derechos humanos en los Estados parte, que no son sólo los miembros de la UE, sino otros también, como Rusia y Turquía. Desde 2007, existe una Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE, que tiene como funciones prin-

cipales asistir a los Estados miembros y a las instituciones de la UE en el ámbito de la tutela de los derechos humanos que se pueden ver afectados por la aplicación del Derecho de la UE.

### **... con garantías jurisdiccionales para el particular**

Participas en una organización de Estados que se concibe como una comunidad de Derecho, porque sus miembros y sus instituciones políticas, cuando actúan, están sujetos a un control jurisdiccional. En este sentido, puedes acudir al juez nacional o, en algunos casos, al Tribunal de Justicia de la UE con sede en Luxemburgo (en concreto, al Tribunal General) para que tutelen tus derechos, contemplados en el Tratado de Lisboa, en la Carta y en una abundantísima legislación de la UE. Estos instrumentos definen de forma precisa en muchas ocasiones derechos a favor del particular, y también obligaciones, y esto siempre en el respeto al Tratado de Lisboa, que es una suerte de carta constitucional para la UE. A menudo, los jueces de los Estados miembros deben aplicar directamente las normas de la UE y otras veces aplican normas de Derecho nacional que recogen y desarrollan el Derecho de la UE. Éstos son los jueces a los que naturalmente puedes recurrir para que velen por el respeto de dichos derechos, que priman sobre cualquier disposición del Derecho nacional que se oponga a ellos.

Ante el Tribunal General puedes interponer excepcionalmente una serie limitada de recursos: un recurso para pedir la anulación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la UE que producen efectos jurídicos y te afectan o van directamente dirigidos a ti; también puedes acudir para pedir que se tomen medidas si las instituciones de la UE no han ejercido sus competencias; o incluso para reclamar una indemnización económica por los daños que eventualmente te causen las instituciones de la UE por sus acciones u omisiones.

Tienes además la posibilidad extrajudicial de denunciar las infracciones del Derecho de la UE cometidas por los Estados miembros presentando tu queja ante la Comisión Europea, que decide si es o no conveniente iniciar un procedimiento contra el Estado denunciado.



## Los objetivos de la UE: algunos ámbitos de su actuación que te conciernen

Algunos de los objetivos más importantes de la UE son el establecimiento de un mercado único, la instauración de una unión económica y monetaria, cuya moneda es el euro, y ofrecer a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia. La Unión intenta alcanzar estos objetivos conforme a las competencias que los países miembros le han atribuido en el Tratado de Lisboa.

En la persecución de dichos objetivos, se guía por unos valores e intereses que aspira a promover en sus relaciones con el resto del mundo. Intenta contribuir a la paz, la seguridad, el desarrollo sostenible, la erradicación de la pobreza y la protección de los derechos humanos, y a fomentar el respeto y desarrollo del Derecho internacional, en particular de los principios de la Carta de las Naciones Unidas.

Como ciudadano europeo y joven de la generación del Milenio, próximo a tu mayoría de edad, te interesa conocer qué supone para ti la ciudadanía europea; cómo el mercado único te abre puertas para tu desarro-

llo económico, laboral y profesional; qué ventajas te ofrece la actuación de la UE en el ámbito de la educación y en qué te puede beneficiar su política de juventud. Vamos a dedicar los próximos epígrafes a estos temas.

## La ciudadanía de la Unión: tus derechos políticos

Seguramente eres consciente de tu condición de ciudadano de la Unión y, al mismo tiempo, anhelas estar bien informado sobre las ventajas, derechos y obligaciones que se derivan de esta ciudadanía, porque sólo quien conoce sus derechos puede ejercerlos plenamente y también porque con este conocimiento podrás valorar si existe o no una identidad europea.

La ciudadanía de la Unión se adquiere automáticamente por el hecho de ser nacional de un Estado miembro y no sustituye a la nacionalidad, sino que la complementa con una serie de derechos, que básicamente son los siguientes (artículo 20.2 del Tratado de Funcionamiento de la UE):



Póster del concurso *La Unión Europea y los derechos del niño* para niños y adolescentes de 10 a 18 años.

Fuente: Comisión Europea.

- El derecho a circular y residir en la UE.
- El derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales y europeas del Estado miembro en que se reside.
- El derecho a la protección diplomática y consular en los países fuera del ámbito geográfico de la Unión Europea
- El derecho a dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo.
- El derecho de petición ante el Parlamento Europeo.

Todos estos derechos se entienden en el marco de un principio esencial para la construcción de la UE, que ha existido desde sus orígenes. Se trata del principio que prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Derecho de la UE. Todos están obligados a respetar este principio, los Estados miembros, las instituciones, los órganos y organismos de la UE y las personas físicas y jurídicas.

Además, todos estos derechos se incluyen en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE. El Consejo de la UE ha adoptado una norma importante en el ámbito de la ciudadanía, que establece para el periodo 2007-2013 el programa específico *Derechos fundamentales y ciudadanía*, como parte del programa general *Derechos fundamentales y justicia*. Se apoya en la idea de consolidar una sociedad europea respetuosa de los derechos fundamentales en general y de los derechos fundamentales derivados de la ciudadanía de la UE en particular.

### El derecho a circular y residir libremente en la UE

En primer lugar, el derecho a circular y residir en la UE se encuentra regulado por un acto normativo de 2004, relativo al derecho de los ciudadanos de la Unión y de los integrantes de sus familias a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. Esta norma te reconoce, si eres ciudadano de la Unión, los derechos de entrada y salida de un país a otro, así como de residencia por un periodo máximo de tres meses en uno diferente al de tu nacionalidad, para lo que se te exige simplemente estar en posesión de un documento de identidad o un pasaporte válido. En este sentido y respecto del derecho de libre circulación cuan-

**Cuando viajas de un Estado de la Unión a otro, ni las autoridades fronterizas ni las compañías aéreas pueden exigirte una documentación adicional a tu DNI o pasaporte**



**Logo para la apertura de fronteras. Celebración de la ampliación de la zona Schengen (2007).**

Fuente: Comisión Europea.

do viajas de un Estado de la Unión a otro, ni las autoridades fronterizas ni las compañías aéreas pueden exigirte una documentación adicional a tu DNI o pasaporte. Durante este tiempo de tres meses, el país de acogida no está obligado a concederte el derecho a la asistencia médica.

Por otra parte, como ciudadano de la Unión, se te reconoce un derecho de residencia en el territorio de otro Estado miembro por un periodo superior a tres meses si eres una persona laboralmente activa, o con recursos económicos suficientes, y seguro de enfermedad.

Se recoge igualmente el derecho de residencia permanente de los ciudadanos de la Unión que hayan residido legalmente durante un periodo continuado de cinco años en el país comunitario de acogida. Este derecho no está condicionado a que la persona sea laboralmente activa o disponga de recursos económicos suficientes como para no convertirse en una carga para la asistencia social, o a que esté en posesión de un seguro de enfermedad. La residencia permanente completa la igualdad de trato con los nacionales.

Este instrumento normativo también reconoce el derecho de libre circulación y residencia de las familias de los ciudadanos de la UE, independientemente de que sean nacionales o no de la UE. Por familia, a estos efectos se ha de entender el cónyuge, la pareja de hecho que así esté registrada —si el Estado de la UE al que se traslada otorga a las uniones registradas un trato equivalente al de los matrimonios—, los descendientes directos menores de 21 años o a cargo

del ciudadano comunitario y también los del cónyuge o de la pareja de hecho y, por último, los ascendientes directos a cargo del ciudadano de la UE, así como los del cónyuge o los de la pareja de hecho. Además, se facilita la entrada y la residencia de cualquier otro miembro de la familia, sea cual fuere su nacionalidad, que esté a cargo o viva con el ciudadano de la Unión, o cuando, por motivos graves de salud, sea necesario que el ciudadano de la UE se haga cargo de su cuidado personal. Igualmente, se ha de facilitar la entrada y residencia a la pareja con la que el ciudadano de la UE mantiene una relación estable debidamente probada.

El derecho de libre circulación y residencia, sometido a las condiciones que se han señalado, puede además ser limitado por razones de orden público, seguridad pública o salud pública. En todo caso, el Tribunal de Justicia de la UE ha insistido en la necesidad de interpretar este derecho en el marco de los derechos fundamentales y, en concreto, del derecho a la protección de la vida familiar.

### **El derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales y europeas del Estado miembro en que se reside**

En segundo lugar y como complemento al derecho de libre circulación y residencia, la ciudadanía europea también te garantiza el ejercicio de derechos electorales (derecho a votar o derecho de sufragio activo y derecho a ser votado o derecho de sufragio pasivo) en tu país de residencia, tanto en las elecciones municipales como europeas, y en las mismas condiciones que los nacionales. En España se aplica la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG), que tuvo que ser modificada precisamente para regir las elecciones europeas conforme a la legislación de la UE.

Por una parte, el derecho de participación política en las elecciones municipales es un derecho complementario de ejercicio alternativo, que no priva al ciudadano de participar en las elecciones municipales en el Estado del que es nacional. Para ejercer este derecho en el país de residencia, es necesaria la inscripción en el censo electoral del mismo. El derecho se disfruta en las mismas condiciones que los nacionales.

Por otra, las modalidades del ejercicio del sufragio activo y pasivo (ser elector y elegible) en las elecciones al Parlamento Europeo por parte de los ciudadanos de la Unión residentes en un Estado miembro del que no sean nacionales, se encuentran reguladas en otro acto de la Unión, de 1993, que permite el ejercicio de este derecho en igualdad de condiciones con los nacio-

nales, y en el Acta Electoral Europea, que establece algunos principios comunes en la regulación de diversos aspectos electorales. El ciudadano de la Unión debe optar por el ejercicio del derecho al voto en el Estado del que se es nacional o en el Estado de residencia, y en este segundo caso, es necesario inscribirse en el censo electoral.

Un inciso ahora a modo de recordatorio: el Parlamento Europeo es una asamblea de los representantes de los ciudadanos agrupados en partidos políticos, que son elegidos por sufragio universal y directo por los ciudadanos europeos, y que tiene poder decisorio y poderes de control político.

### **El derecho a la protección diplomática y consular en los terceros países**

En tercer lugar, el ciudadano de la UE disfruta del derecho a acogerse, en el territorio de un tercer Estado fuera de la Unión en el que no esté representado el país del que es nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier otro Estado miembro en las mismas condiciones que los nacionales de este último. Esto significa que, si por ejemplo te encuentras en Timor oriental, donde no hay embajada o consulado de España, puedes acudir a la embajada o consulado de otro Estado miembro de la Unión que sí esté representado, como es el caso del Reino Unido, para que te asista como si fueras nacional suyo. Tu derecho lo reclamas frente a los otros Estados de la UE.

La protección que se dispensa cubre la asistencia en casos de fallecimiento, accidente o enfermedad grave y en supuestos de arresto o detención; la ayuda a víctimas de actos de violencia; así como el socorro y la repatriación de nacionales de la Unión en dificultad. Debes acreditar ser nacional de un Estado miembro.

La regulación de esta materia se encuentra en una Decisión de 1995 del Consejo de la Unión. Además, se ha creado el Documento Provisional de Viaje, que cualquier país comunitario puede expedir en caso de robo, pérdida o destrucción del pasaporte al nacional de otro Estado miembro que se encuentre en un tercer país en el que no haya representación diplomática o consular accesible de su propio país. Este documento es válido para el regreso del ciudadano de la UE al Estado de origen o residencia.

Aunque la práctica demuestra que en las situaciones de catástrofes humanas por conflictos armados o desastres naturales —únicos casos en los que realmente opera este derecho del ciudadano de la UE— la coordinación entre los Estados miembros funcio-



**Algunas crisis han evidenciado la necesidad de establecer una cooperación más estrecha y reforzada entre las autoridades diplomáticas y consulares de los países comunitarios**

na, algunas crisis, como la ocasionada por el tsunami asiático o la guerra del Líbano, han evidenciado la necesidad de establecer una cooperación más estrecha y reforzada entre las autoridades diplomáticas y consulares de los países comunitarios, en el sentido, por ejemplo, de crear puntos de asistencia consular mutua o recíproca de modo que funcionarios consulares de un Estado miembro no representado proporcionen servicios en los locales de la misión de otro Estado de la UE, o también incluyendo el tenor de este derecho de ciudadanía en los pasaportes nacionales.

## **El derecho a dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo**

En cuarto lugar, también puedes presentar reclamaciones ante el Defensor del Pueblo Europeo sobre asuntos de mala administración de las instituciones u organismos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia de la UE en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales. Los titulares de este derecho son los mismos que los que disfrutaban del derecho de petición ante el Parlamento Europeo, todas las personas físicas o jurídicas nacionales o residentes de algún Estado de la UE.

Se puede denunciar toda aplicación irregular de las normas comunitarias por parte de las administraciones de la Unión, por ejemplo, los abusos de autoridad, las demoras injustificadas o la falta de regulación de cómo el ciudadano puede tener acceso a los documentos de la administración. El derecho de reclamación es una vía extrajudicial alternativa al recurso ante el juez comunitario. No son admisibles las quejas sobre la deficiente aplicación del Derecho de la UE por las Administraciones nacionales.

El Defensor del Pueblo es nombrado por el Parlamento Europeo para todo el periodo de la legislatura y debe ejercer sus funciones de mediación entre el ciudadano y la administración de la UE con independencia y exclusividad de funciones. Puede actuar a iniciativa de las personas físicas o jurídicas o por iniciativa propia para llevar a cabo las investigaciones pertinentes. Para presentar una reclamación —que no puede ser anónima— en cualquiera de las 23 lenguas oficiales que la UE utiliza en sus actividades (alemán, búlgaro, checo, danés, eslovaco, esloveno, español, estonio, finés, francés,

griego, húngaro, inglés, italiano, irlandés, letón, lituano, maltés, neerlandés, polaco, portugués, rumano o sueco) es suficiente una simple carta, aunque la oficina del Defensor del Pueblo facilita un formulario. Dispones de un plazo de dos años desde que tuviste conocimiento de los hechos. En el supuesto de que el Defensor del Pueblo constate que la reclamación responde a un caso de mala administración, intentará buscar una solución amistosa con la institución u órgano de la UE responsable, que ha de responder en un plazo de tres meses.

Hay que relacionar este derecho de ciudadanía con el reconocimiento novedoso en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE del derecho a una buena administración: toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión, traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable. Este derecho implica, a su vez, la protección de los derechos de defensa, que el Tribunal de Justicia de la UE siempre ha protegido como principio general del Derecho de la Unión. Se trata del derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en su contra una medida individual que le afecte desfavorablemente, y del derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierne. Además, la buena administración en una comunidad de Derecho obliga a las instituciones políticas a motivar sus actos jurídicamente vinculantes (es decir, exige justificar y explicar a qué razones obedece su adopción), y se reconoce el derecho de reparación por la Unión de los daños causados por sus instituciones o agentes en el ejercicio de sus funciones.

La Carta también incorpora el derecho de acceso a los documentos que se encuentran en poder de las instituciones u órganos de la UE para todo ciudadano de la Unión, así como para toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro. Se trata de un derecho reconocido igualmente por el Tratado de Lisboa, que permite al ciudadano limitar y controlar el ejercicio del poder público. La no divulgación de determinados documentos es excepcional y puede obedecer a la protección de intereses públicos y privados (seguridad pública, defensa y asuntos militares, relaciones internacionales, intimidad e integridad de la persona, etcétera). El principal supuesto de mala administración identifica-



do por el Defensor del Pueblo se refiere a la obstaculización de este derecho, que se relaciona directamente con la transparencia, apertura y acercamiento de la UE a los ciudadanos, principios que deben guiar los trabajos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión.

## El derecho de petición ante el Parlamento Europeo

En quinto lugar, cualquier ciudadano de la Unión —así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio en un Estado miembro— tiene derecho a presentar una petición ante el Parlamento Europeo sobre un asunto propio de los ámbitos de actuación de la UE que le afecte directamente. A diferencia de los derechos de libre circulación y residencia, así como de los derechos políticos y la asistencia diplomática y consular, los titulares de este derecho de reclamación no son sólo los ciudadanos de la Unión.

Este derecho se puede ejercer de forma individual o colectiva. Si tu petición se estima pertinente, será estudiada por la Comisión del Parlamento Europeo de Peticiones,

que puede acordar que se desarrollen las diligencias debidas de investigación para elaborar un informe sobre el asunto, lo que normalmente da lugar a una resolución del Parlamento Europeo. Este derecho, como ocurría en el caso anterior, responde al principio de transparencia en la gestión de la política pública que concierne directamente al ciudadano. La Comisión de Peticiones del Parlamento Europeo actúa de forma muy coordinada con la Oficina del Defensor del Pueblo.

## El mercado único: tus derechos económicos

El término mercado interior hace referencia a un espacio físico, el constituido por los territorios de los Estados miembros, donde no existen fronteras y, por lo tanto, donde queda garantizada la libre circulación de mercancías, personas —una precisión: a diferencia del estatuto de la ciudadanía europea, sólo se benefician de este régimen las personas que, como verás en las próximas líneas, realizan una actividad económica: trabajan, ejercen una profesión, prestan o reciben un servicio—, capitales y servicios. Éstas

**El término mercado interior hace referencia a un espacio físico, el constituido por los territorios de los Estados miembros, donde no existen fronteras y, por lo tanto, donde queda garantizada la libre circulación de mercancías, personas, capitales y servicios**



**Manifestación en Luxemburgo (1985) de federalistas europeos a favor de la UE y la supresión de fronteras.**

*Fuente:* Comisión Europea.

son las llamadas libertades básicas o fundamentales del mercado interior.

### La libre circulación de mercancías

Vives en un espacio económico unificado porque, en primer lugar, un Estado de la Unión distinto al Estado del que eres nacional no puede imponer ni obstáculos arancelarios (impuestos a la importación o exportación), ni obstáculos no arancelarios (como las restricciones cuantitativas o los tributos internos discriminatorios) a la importación o a la exportación de mercancías procedentes de o destinadas a otros países comunitarios. Esto significa que si comercializas tus productos en otros Estados de la Unión deben tratarte como si fueras un nacional y no imponerte gravámenes o cargas que no soporten los nacionales.

### La libre circulación de trabajadores

En segundo lugar, puedes desplazarte a otro Estado miembro de la Unión para insertarte en su mercado laboral como trabajador y, así, realizar una actividad económica asalariada o remunerada, es decir, por cuenta ajena. Tu derecho conlleva la abolición de toda discriminación por razón de tu nacionalidad respecto de los trabajadores de la nacionalidad del Estado al que te desplazas, y esto no sólo en lo relativo al acceso al empleo y tu remuneración, sino también por lo que hace al resto de tus condiciones de trabajo (despido, derechos sindicales, ventajas fiscales, etcétera). Tienes derecho a desplazarte y entrar en otro Estado miembro para buscar o acceder a un trabajo previamente contratado, igualmente puedes estar en ese Estado durante un tiempo razonable buscando un empleo, y puedes llegar a residir y permanecer en ese Estado miembro para realizar tu actividad laboral remunerada en cualquier sector económico.

### El derecho de establecimiento

En tercer lugar, puedes establecerte en el territorio de cualquier otro Estado miembro con la finalidad de ejercer en él de forma permanente, estable y por una duración indeterminada, sin limitación previsible en el tiempo, una actividad económica como trabajador autónomo en idénticas condiciones que sus propios nacionales. Como profesional liberal (arquitecto, médico, abogado, etcétera) o como sujeto que realiza una actividad por cuenta propia en el sector bancario, industrial o comercial, te beneficias del principio de igualdad de trato con el nacional, quedando prohibidas las discriminaciones directas e indirectas. Esta libertad conlleva el derecho de entrada y estancia en el Estado de destino de manera indefinida. Además,

también se benefician de este régimen las sociedades que se han constituido conforme a la legislación de un Estado miembro de la UE y que tienen su sede social en la misma.

El complemento imprescindible de esta libertad, sobre todo para las profesiones liberales que precisan un título, diploma o certificado para su ejercicio, es el principio de reconocimiento mutuo entre los Estados de estos instrumentos que acreditan la formación y conocimientos necesarios para el desempeño de la profesión. Además, la UE ha elaborado una abundante normativa que permite en determinados sectores el reconocimiento automático de un diploma académico, sin que el Estado de acogida tenga que valorar caso por caso si, con la formación que se acredita, se está cualificado para el ejercicio profesional en cuestión. Esto se ha regulado de forma global, y así se ha establecido un sistema general de reconocimiento de los títulos de enseñanza superior que acreditan formaciones profesionales de una duración mínima de tres años. De igual modo, existe un sistema de reconocimiento de los títulos que validan la realización de estudios de una duración mínima de dos años. De forma específica, existe también una normativa para el reconocimiento mutuo de los diplomas, certificados y otros títulos de los médicos, los enfermeros, los odontólogos, los veterinarios, los farmacéuticos, los abogados, los arquitectos, los transportistas, los corredores de seguros, etcétera.

### La libre prestación de servicios

En cuarto lugar, las personas físicas o jurídicas establecidas en un Estado miembro pueden ejercer actividades económicas autónomas, como ocurría en el derecho de establecimiento, pero, a diferencia de éste, con carácter temporal, beneficiándose de la libre prestación de servicios.

La prestación ha de ser transfronteriza, porque se desplace físicamente el prestador del servicio (un restaurador que se traslada a otro Estado para reparar una obra de arte), se desplace físicamente el destinatario del servicio (un enfermo o un turista que viaja para recibir un servicio médico o alojarse en un establecimiento hotelero), se dé un desplazamiento conjunto (el caso de los guías turísticos) o sea la prestación en sí misma la que se desplace (un dictamen de un abogado, un proyecto de un arquitecto, etcétera).

### La libre circulación de capitales y medios de pago

Por último, también existe un espacio financiero europeo único en el que se garantiza la libre circulación de los medios de pago (la transferencia de mone-

das extranjeras como pago por una prestación) y la libre circulación de capitales (la inversión de acciones o bonos en el mercado financiero).

## A modo de conclusión

En suma, los mercados nacionales de trabajo de todos los Estados miembros funcionan siguiendo unas mismas reglas. Disfrutas, o podrás disfrutar en un futuro, cuando lleves a cabo actividades económicas, de la posibilidad de trabajar, comercializar tus productos, prestar o recibir un servicio, establecer por cuenta propia en otro país comunitario distinto al de tu nacionalidad en las mismas condiciones que se aplican a los nacionales de ese país.

## Un mundo de oportunidades en educación y formación

De la educación y la formación de los jóvenes depende el futuro de la Unión Europea. Resulta esencial garantizar el acceso no discriminatorio de todos los ciudadanos a una enseñanza y formación de calidad, que abra

puertas intelectuales y fomente el pensamiento crítico constructivo basado en el conocimiento y en la experiencia de vivencias culturales, y permita la inserción de los jóvenes en el mercado de trabajo.

Ahora bien, la Unión Europea tiene una competencia limitada en materia de educación, ya que complementa la que, con carácter principal, retienen los Estados. Esto significa que la Unión se limita a adoptar medidas de apoyo y fomento de la acción estatal, sobre todo de carácter financiero. Prácticamente sucede lo mismo sucede en el ámbito de la formación profesional, donde los Estados miembros conservan la responsabilidad principal de establecer su contenido y organización. La actuación de la Unión en ambos casos es secundaria a la de los Estados.

A pesar de estas limitaciones, la atribución competencial de la Unión en el ámbito de la educación y la formación es un buen ejemplo de cómo se ha superado progresivamente la dimensión estrictamente económica de la construcción europea, de la que las cuestiones educativas y culturales no pueden permanecer al margen.

Los objetivos de la acción de la Unión en materia educativa incluyen: (a) difundir las

**La Unión Europea tiene una competencia limitada en materia de educación, ya que complementa la que, con carácter principal, retienen los Estados**



**La Europa del futuro: la Europa social, del mercado único, la comunicación y la tecnología.**

Fuente: Comisión Europea.





**Carta del Estudiante Erasmus.**

*Fuente:* Comisión Europea.

lenguas de los Estados miembros; (b) favorecer la movilidad de estudiantes y profesores, fomentando el reconocimiento académico de los títulos y los periodos de estudios a través de ayudas económicas o becas; (c) promover la cooperación entre los centros docentes; (d) también, y como veremos en el próximo punto sobre la política de juventud de la UE, favorecer el incremento de los intercambios entre jóvenes; (e) fomentar el desarrollo de la educación a distancia, favoreciendo la aplicación de los soportes multimedia a la educación en la sociedad de la información.

En el ámbito de la formación profesional, la UE tiene, entre otros, los siguientes objetivos: (a) mejorar la formación profesional inicial y permanente para la inserción y reinserción profesional en el mercado laboral; (b) facilitar el acceso a la formación profesional y favorecer la movilidad de los educadores y de las personas en formación, en especial de los jóvenes; (c) estimular la cooperación en materia de formación entre centros de enseñanza y empresas.

La educación y la formación son prioridades esenciales para la UE, que fomenta una sociedad avanzada basada en el conocimiento que pueda crear un crecimiento económico sostenible con más y mejores empleos. Con esta finalidad, establece un programa de aprendizaje permanente, que se integra por subprogramas individuales y específicos dirigidos a la enseñanza escolar y superior, la formación profesional y la educación de adultos.

Estos subprogramas apoyan principalmente la movilidad entre países, beneficiosa para las personas y los sistemas de educación y formación; la creación de un

espacio europeo del aprendizaje; la promoción de la creatividad, la competitividad, la empleabilidad y el crecimiento de un espíritu empresarial; la accesibilidad de todos al aprendizaje, al margen de su edad, necesidades especiales o nivel socioeconómico; el aprendizaje de las lenguas; y el refuerzo de un aprendizaje constante y evolutivo que permita crear un sentimiento de ciudadanía europea basado en la comprensión, el entendimiento y la tolerancia de la diferencia y el respeto hacia los otros. Se trata de:

— El programa **Comenius**: Está dirigido a los alumnos y profesores de educación preescolar y escolar hasta el final del segundo ciclo de educación secundaria, así como a los centros y organizaciones que imparten esa educación. Sus objetivos principales son mejorar cualitativamente y aumentar cuantitativamente la movilidad de alumnos y profesores entre los Estados miembros, mejorar e incrementar las asociaciones y relaciones entre escuelas de diferentes Estados miembros, estimular el aprendizaje de lenguas extranjeras y mejorar los métodos de enseñanza.

— El programa **Erasmus**: Es muy importante para ti si pretendes cursar estudios universitarios o realizar una formación profesional avanzada, porque atiende a las necesidades de enseñanza y aprendizaje de todos los participantes en la educación superior formal y en la educación y formación profesional de nivel terciario, cualquiera que sea la duración de la carrera o cualificación e incluidos los estudios de doctorado, así como de los centros y organizaciones que imparten o facilitan esa educación y formación.



— El programa **Leonardo da Vinci**: Para ti es relevante si quieres realizar estudios de formación profesional. Este programa tiene como destinatarios a todos los participantes en la educación y formación profesional, excluida la de nivel terciario, así como a los centros y organizaciones que imparten o facilitan esa educación y formación. Su finalidad esencial es la mejora de las competencias y cualificaciones de sus participantes para así facilitar su empleabilidad y participación en el mercado laboral europeo.

— El programa **Grundtvig**: Tiene como objetivo ayudar a que los adultos mejoren sus conocimientos y competencias.

— El programa **Jean Monnet**: Presta apoyo a centros y actividades dedicados al estudio de la integración europea. Así, promueve la creación de las cátedras Jean Monnet para profesores, ayuda a jóvenes investigadores que se especializan en los estudios relacionados con la integración europea y facilita los medios para crear foros de debate sobre el proceso europeo de integración.

Todos estos programas responden a los objetivos generales que antes he enumerado. Ahora, para mostrarte el espíritu de estas acciones de la UE, te puedo hablar algo más del programa Erasmus, que conozco de primera mano por mi experiencia personal, pues hace ya algunos años pude beneficiarme de una beca Erasmus que me concedió la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid, y también por mi profesión como profesora universitaria.

Si eres un estudiante universitario o cursas estudios de formación profesional de nivel terciario, es muy probable que tu universidad o centro de formación participe en el programa Erasmus, que tiene como objetivo mejorar la calidad de la enseñanza superior y desarrollar su dimensión europea a través de la cooperación transnacional entre universidades de la UE y por medio del fomento de la movilidad europea de estudiantes (y profesores). Todo esto garantizando el reconocimiento académico de estudios en el seno de la UE. Significa que puedes cursar parte de tus estudios en una universidad o centro de otro Estado miembro con los que exista un convenio de colaboración. Recibes una ayuda o beca de la UE para realizar estos estudios y no has de pagar ninguna tasa al centro de destino. Es importante que sepas que no obtienes ningún título de la universidad o centro de destino, pero igualmente relevante es que conozcas

que las asignaturas que curses allí te deben ser reconocidas o convalidadas por otras de tu programa de estudios en tu universidad o centro de origen. Muchas voces dicen que son las experiencias al estilo Erasmus o similares las que realmente permiten entender, hacer y desarrollar el proceso de integración europea. En todo caso, dice el poeta, la vida aprende su lección de lo que no vive y, sobre todo, creo, de lo que vive a fondo y le hace despertar, ilusionar, soñar, sentir..., por lo que te animo a que te enriquezcas de la oportunidad que te ofrece el programa Erasmus.

**Son las experiencias al estilo Erasmus o similares las que realmente permiten entender, hacer y desarrollar el proceso de integración europea**

## La política de juventud

La generación de jóvenes europeos a la que perteneces es la primera que ha crecido y se ha educado en una gran Unión Europea ampliada, sin fronteras interiores, y que vive en paz. Evidentemente, invertir en juventud es invertir en un futuro mejor. Con independencia de vuestras diferencias sociales, económicas, culturales y regionales, los jóvenes reivindicáis vuestro estatuto de ciudadano europeo con derechos y obligaciones, y hay grandes temas que os preocupan: (a) vuestra participación activa y real en la sociedad, desde los aspectos más cotidianos (familia, trabajo, sociedad civil) hasta los más amplios, que incluyen cuestiones económicas, sociales y políticas; (b) el acceso a una educación y una formación de calidad que mejore vuestra capacidad de inserción profesional, realización personal, integración social y ciudadanía activa; (c) oportunidades laborales que favorezcan vuestra independencia y, al mismo tiempo, la estabilidad social —base del crecimiento económico—, y la solidaridad intergeneracional; (d) vuestra autonomía y bienestar, relacionados con cuestiones diversas, como el medio ambiente, la salud, la inmigración, los medios de comunicación, el entorno social justo y no discriminatorio... (e) vuestra idea de Europa, de la que esperáis se comporte como algo más que una fortaleza económica, y sea, así, valedora de la tolerancia, la democracia y la justicia.

Estos grandes temas de reflexión surgieron de la consulta a jóvenes, representantes de organizaciones juveniles, investigadores, políticos, etcétera, que precedió a la elaboración del Libro Blanco de la Comisión Europea *Un nuevo impulso para la juventud europea*. En el mismo se diseña un marco de cooperación estable para intentar responder al conjunto de



**Entrega de los Premios al Desarrollo de la Juventud (2009).**

Fuente: Comisión Europea.

retos a los que debe hacer frente la juventud: (a) la transformación demográfica que encara el envejecimiento de la población; (b) los cambios que experimentáis respecto a otras generaciones, pues, por regla general, digamos que, por una parte, se alarga vuestra juventud, al finalizar los estudios, acceder al trabajo o formar una familia a una mayor edad, pero, por otra parte, simultaneáis papeles como estudiantes, responsables de una familia, demandantes de empleo o trabajadores; (c) la desconfianza en las instituciones, que baja vuestro nivel de participación en la vida pública; (d) la globalización.

La finalidad del Libro Blanco es dotar a la Unión Europea de un nuevo marco de cooperación en el ámbito de la juventud, que sea ambicioso, esté a la altura de las expectativas de los jóvenes, sea realista y establezca prioridades entre el gran número de cuestiones planteadas por los jóvenes durante la consulta. Esta cooperación ha de ser compatible con la actuación de la UE en otros ámbitos, como el empleo, la educación y la formación. Se aplica un método de trabajo que se llama «método abierto de coordinación adaptado al ámbito específico de la juventud», que insiste en la definición de prioridades, la fijación de objetivos, el establecimiento de mecanismos de seguimiento y de modalidades de consulta a los jóvenes.

Sobre la base del Libro Blanco, se ha adoptado un nuevo marco de política de juventud de la UE para el periodo 2010-2018, cuyos objetivos son crear más oportunidades y más igualdad para la juventud en la

educación y en el mercado de trabajo y promover la ciudadanía activa, la inclusión social y la solidaridad de los jóvenes. Por otra parte, el Parlamento Europeo y el Consejo establecieron en 2006 el programa *Juventud en Acción* para el periodo 2007-2013, dirigido a personas con edades comprendidas entre los 15 y 28 años (en ocasiones la horquilla es de 13 a 30 años). El programa tiene como objetivos generales promover la ciudadanía activa, desarrollar la solidaridad y tolerancia entre los jóvenes y vuestra inclusión en la definición, diseño y construcción de la Unión Europea del futuro. Sus prioridades permanentes para el periodo 2010-2018 son concienciaros de vuestra condición de ciudadanos europeos; conseguir vuestra participación activa en la vida democrática; fomentar el respeto a la diversidad cultural y luchar contra el racismo y la xenofobia; y favorecer la inclusión de los jóvenes que tengáis, por un motivo u otro, menos oportunidades. Las prioridades anuales para 2010 son el Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, así como el desempleo juvenil y la sensibilización y movilización de la juventud en torno a los retos globales. A través de las agencias nacionales de los Estados miembros se intenta conseguir estos objetivos por diversos medios, como las publicaciones o los foros de información que se ponen a vuestra disposición.

## Una juventud comprometida con la UE

Muchas gracias, joven y estimado lector, si me has acompañado a lo largo de estas páginas, o si has estado a ratos, largos o cortos, en este diálogo sobre las puertas que te abre la Unión Europea y los retos y desafíos que te presenta. ¿Tenemos futuro como hombres y mujeres que nos identificamos por ser europeos en un sentido amplio o hemos de buscar nuestras consignas de identidad en otro lugar? Hay que moverse en entornos que nos sirvan para desarrollar todas nuestras aptitudes como ciudadanos, cualesquiera que éstas sean, y nos permitan crecer intelectual y personalmente. Son muchas las dificultades que, si eres persona comprometida, afrontas. Al mismo tiempo, tu implicación e inclusión en la vida pública local, nacional y europea, así como la aparición de una ciudadanía activa, es un desafío para el futuro de toda nuestra sociedad. Sólo desde el conocimiento del proceso de integración europea se pueden avanzar soluciones y propuestas de valor. En ti está hacer que tu actividad y fuerza desborden y mejoren el pensamiento y las palabras de quienes escribimos sobre los jóvenes y ya no lo somos tanto. Buena suerte.

**Irene Blázquez** es Coordinadora del Área de Derecho Internacional Público de la Universidad Autónoma de Madrid.

# PADRES DE EUROPA: CHURCHILL

**Sir Winston Churchill:** (Reino Unido, 1874-1965)

Nacido en el seno de una acaudalada familia, se alistó en el Ejército y participó en campañas militares en Cuba, India, Sudán o Sudáfrica. Durante estos viajes desempeñó también el trabajo de corresponsal, lo que le hizo alcanzar notoriedad pública.

De regreso a Reino Unido, y en las filas del Partido Conservador, destacó como parlamentario por su brillante oratoria, su independencia y lo polémico de sus intervenciones, llegando incluso a cambiar de partido. De hecho, fue Ministro de Comercio y de Interior con un gobierno liberal.

La participación de Churchill en la Primera Guerra mundial no pasó inadvertida, siendo muy controvertida su actuación al mando del desembarco de Gallipoli, pero también muy alabado su papel en la primera línea del frente. De hecho, llegó a ser Ministro de Guerra.

Reconciliado con los conservadores, ocupó el cargo de Ministro de Hacienda. Pasó, sin embargo, más de una década alejado de la política activa, hasta que su clara previsión de la amenaza nazi hizo

que fuera reclamado por los parlamentarios británicos.

Nombrado Primer Ministro en 1940, inauguró el cargo con su famoso discurso de «sangre, sudor y lágrimas», referido a lo que supondría para los británicos la Segunda Guerra mundial. Promovió con éxito la participación de Estados Unidos y la Unión Soviética en ésta, lo que resultó decisivo para ganar el conflicto.

Una vez terminada la guerra, y pese a que era considerado un héroe nacional, tuvo que ejercer de jefe de la oposición parlamentaria, ya que los laboristas ganaron las elecciones. En 1951 es nombrado de nuevo Primer Ministro.

Defendió con entusiasmo la idea de unos Estados Unidos de Europa y estaba convencido de que solamente una Europa unida podía garantizar la paz. Su objetivo era acabar con las lacras europeas del nacionalismo y el belicismo.

En 1953 recibió el Premio Nobel de Literatura por su producción periodística e histórica sobre la Segunda Guerra mundial.



*...Constituir esta solidaridad de la razón y del sentimiento, de la fraternidad y de la justicia, e insuflar a la unidad europea el espíritu heroico de la libertad y del sacrificio que han sido siempre el de la decisión en los grandes momentos de la historia.*

Fuente: Parlamento Europeo.

# PADRES DE EUROPA: ADENAUER

**Konrad Adenauer:** (Alemania, 1876-1967)

Tras estudiar Derecho, empezó a militar en el Partido del Centro Alemán (Zentrum). Alcalde de Colonia y presidente del Consejo de Estado prusiano, la llegada al poder de Hitler le destituye de sus cargos, le aparta de la vida pública y le supone varias detenciones, e incluso el internamiento en un campo de concentración.

Tras la Segunda Guerra mundial, el país se había dividido en dos: la Alemania Occidental, o República Federal de Alemania, y la Oriental, o República Democrática Alemana. Aunque Adenauer había sido restituido por los norteamericanos al frente de la alcaldía de Colonia, sus desavenencias con los británicos, encargados del control de esa zona, le retiraron pronto del puesto.

En 1949 se convirtió en el primer canciller de la República Federal de Alemania, en unas elecciones tan reñidas que las ganó por un solo voto, el suyo propio. Ocupó ese cargo hasta 1963, año en que se vio obligado a renunciar, no sin antes haber firmado el Tratado de Amistad con Francia. Dicho tratado oficializaba el fin de la enemistad histórica entre ambos países y levantaba uno de los primeros pilares de la unidad de Europa.



Durante esos años, Adenauer fue el máximo responsable del llamado *milagro alemán*, que en el ámbito interno supuso la rápida reconstrucción del país hasta convertirlo en una potencia económica y, en el exterior, la reubicación de Alemania Occidental en el escenario internacional.

Consciente de su difícil posición de nexo entre los dos bloques enfrentados que se crearon tras la guerra, y de que era necesario tomar partido por uno ellos, la apuesta de Adenauer fue claramente occidentalista. Así, Alemania se integró en el Consejo de Europa en 1951, contribuyó a fundar la CECA y la Euratom y se adhirió a la OTAN en 1955, lo que permitió su rearme.

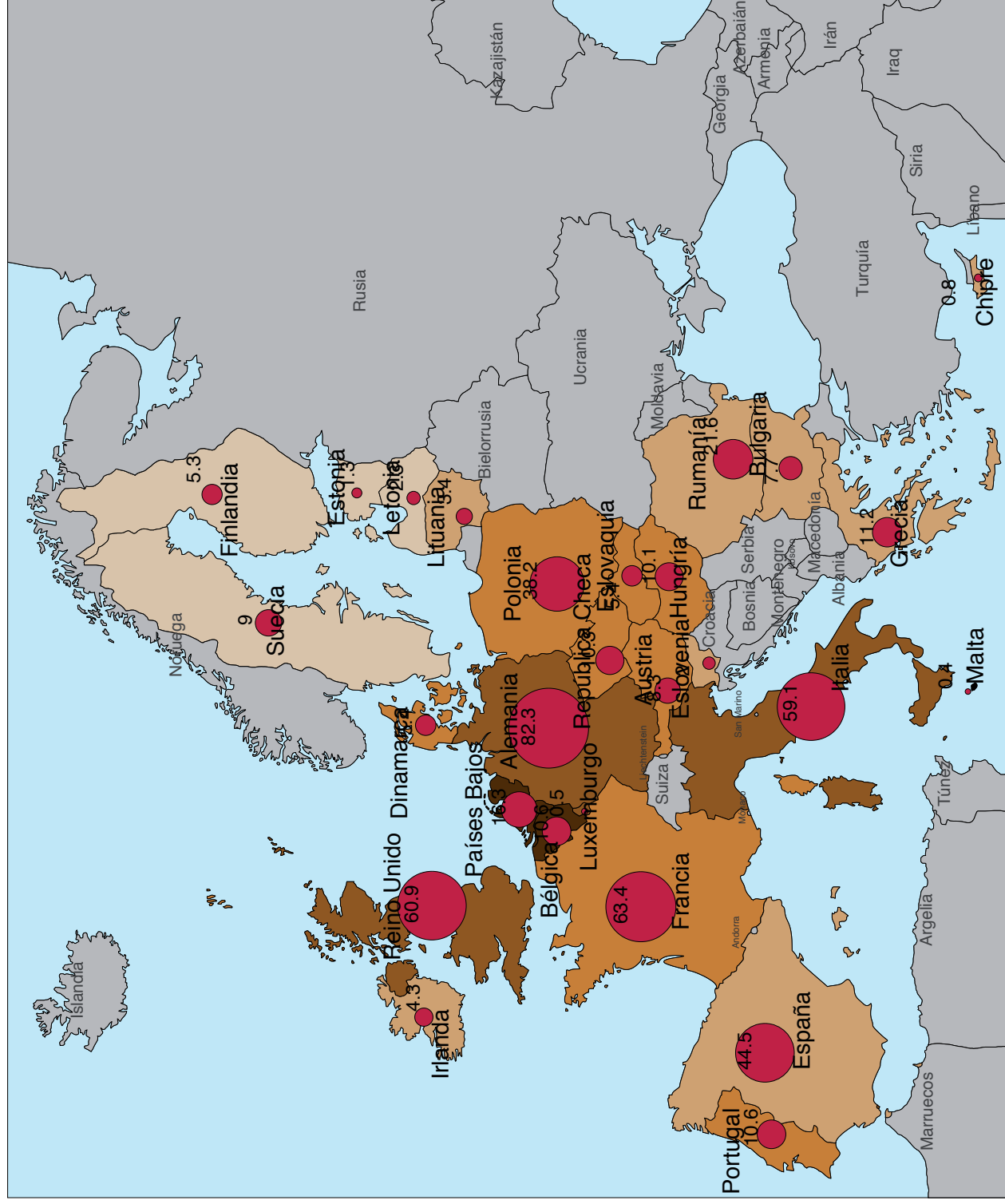
No fue fácil recuperar esas relaciones internacionales tras el odio y recelo que Alemania había despertado y el temor a las consecuencias que la revitalización del país suponía para las demás potencias. La persistencia de Adenauer fue clave para lograrlo, así como la disminución del sentimiento nacionalista alemán y la presión de Estados Unidos, que convencieron a los países europeos, sobre todo a los franceses, de que los destinos de Alemania y de Europa estaban ligados.

***La Historia es la suma total de todas aquellas cosas que hubieran podido evitarse.***

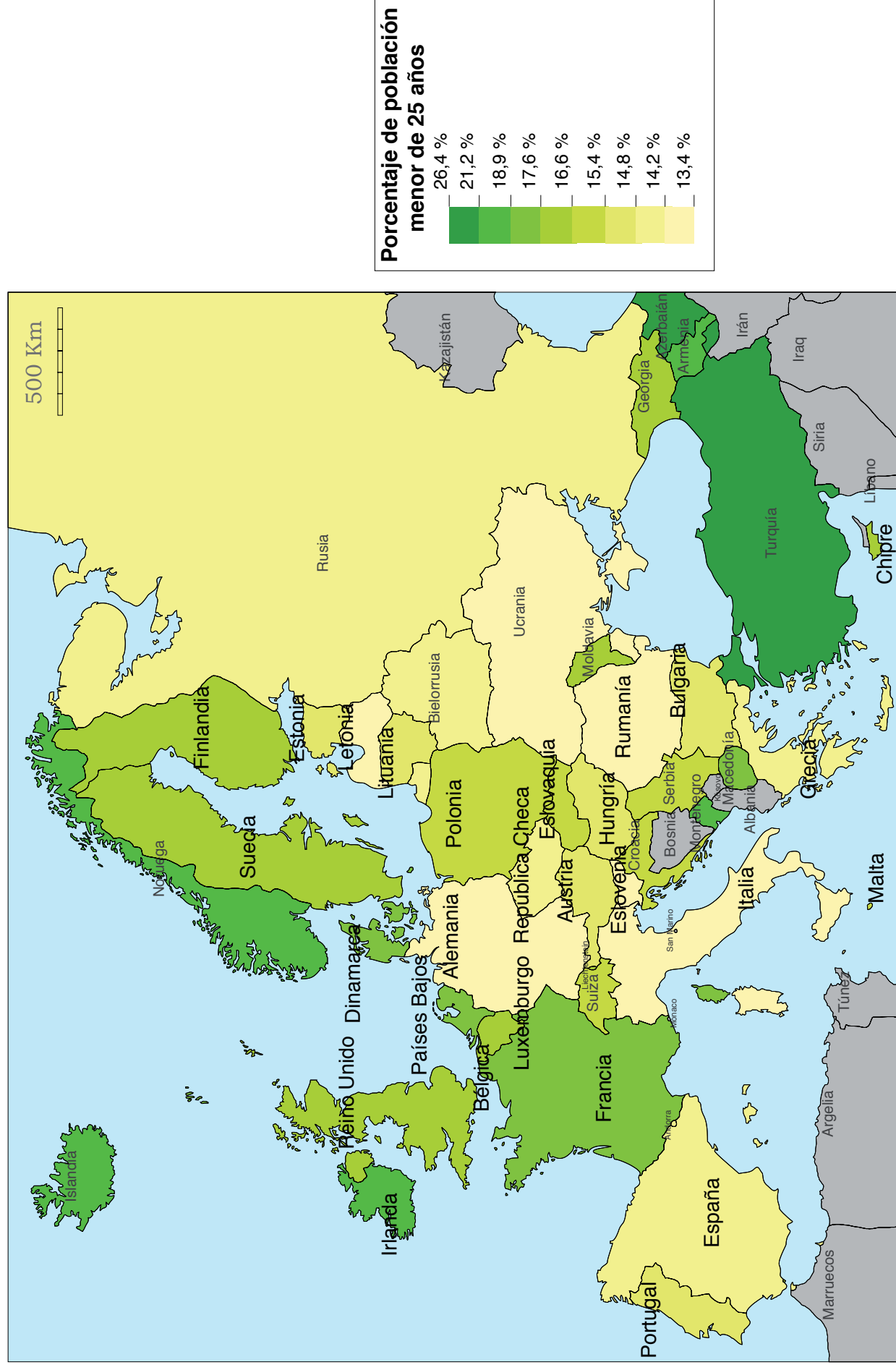
*Fuente: Parlamento Europeo.*



# UE-27: población y densidad de población



## Porcentaje de la población menor de 25 años



# LA UNIÓN EUROPEA Y LA PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

*Kimana Zulueta Fülischer*

**La construcción de un ideario humanista es uno de los logros de los que Europa se siente más orgullosa. La Unión Europea, heredera de esa tradición, quiere que la promoción de los derechos humanos sea su seña de identidad.**

**L**a democracia, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, constituyen algunos de los principios esenciales de la identidad de la Unión Europea.

Pero esto, ¿qué significa? Significa que la democracia, en sus muy variadas formas, presidencial o parlamentaria, mayoritaria o proporcional, es una de las señas identificativas de la Unión Europea, al igual que el respeto a los derechos humanos, ya sean derechos civiles y políticos, o económicos, sociales y culturales. El Estado de Derecho es aquel en el que el poder del Estado está limitado por las leyes y donde la división entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, permite que el individuo vea protegidos sus derechos por un sistema judicial independiente y el ejecutivo dependa del legislativo en su toma de decisiones.

## Los derechos humanos y la Unión Europea: breve historia

En 1949 se fundó el Consejo de Europa —a diferenciar radicalmente del Consejo Europeo o Consejo de la Unión Europea, donde sólo están representados los Estados de la Unión Europea, en este momento 27—. Formado por 47 países miembros y cinco países observadores (el Vaticano, Estados Unidos, Canadá, Japón y México), constituye la antesala a la integración de cualquier país en la Unión Europea. Es decir, todo Estado miembro de la Unión Europea lo ha sido con anterioridad del Consejo de Europa.

El Consejo de Europa se estableció precisamente para defender los derechos humanos, la democracia

parlamentaria (sistema por el que el poder legislativo —el Parlamento—, elegido por voluntad popular, es el órgano del que emana el poder ejecutivo —el Gobierno— y ante el que éste debe responder) y el Estado de Derecho. Pero, además, sirvió para iniciar la puesta en común de las prácticas sociales y sistemas legales de los países miembros y para concienciarlos de los valores que los unían en una única, si bien diversa, identidad europea.

En 1950, el Consejo de Europa adoptó el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, que entró en vigor en 1953. Esta convención enumera derechos y libertades cuya protección es obligatoria para todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Incluye, entre otros, el derecho a la vida, la protección contra la tortura y la libertad de pensamiento y religión.



**Observador de la UE en las elecciones de Pakistán en 2008.**

*Fuente: Comisión Europea.*

A través de esta convención se estableció el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Su jurisdicción incluye a los 47 Estados miembros del Consejo de Europa y permite a cualquier individuo o Estado presentar denuncias contra uno o varios Estados del Consejo si considera que sus derechos, reconocidos por el Convenio, hubieran sido violados.

Con la constitución de las tres Comunidades Europeas en la década de los cincuenta, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA, 1951), la Comunidad Económica Europea (CEE, 1957) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEa o Euratom, 1957), predecesoras de la Unión Europea; se reconoció que la defensa y la promoción de los derechos humanos constituía uno de los principios fundamentales de la cooperación entre los Estados miembros y las relaciones entre éstos y otros países. El marco de referencia fue precisamente el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales, así como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948.

### Los derechos humanos en la política exterior de la Unión Europea

De entre las instituciones europeas actuales, el Parlamento Europeo (PE) es el que con mayor interés ha adoptado la promoción de los derechos humanos y de la democracia como seña de identidad. A pesar de su limitado poder, desde 1983 el Parlamento aprueba por resolución un informe anual sobre los derechos humanos en el mundo y la política de la Unión Europea al respecto. Como resultado, en 1986 se creó el Grupo de Trabajo sobre los Derechos Humanos (COHOM), y a principios de la década de los noventa, el Parlamento Europeo consiguió introducir en los acuerdos de asociación con terceros países consideraciones relacionadas con los derechos humanos, a través de la llamada cláusula de los derechos humanos. De todas formas, el alcance de los informes parlamentarios ha sido muy limitado. El Consejo apenas toma en cuenta dichos informes, mientras que el Parlamento informa a los países concernidos, sin hacer, sin embargo, un seguimiento *ex post*.

Uno de los pasos más decisivos en la integración de los derechos humanos y los prin-



Ayuda humanitaria en Sudán.

Fuente: Comisión Europea.

cipios democráticos en la política exterior de la Unión Europea hubo de llegar con la entrada en vigor del Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht en el año 1993. Éste establecía que uno de los objetivos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) era el desarrollo y la consolidación de «la democracia y el Estado de Derecho, así como el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales».

### Artículo 6 del Tratado de la Unión Europea en el que se especifica la posición de la Unión con respecto a los derechos fundamentales

— La Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, y Estado de Derecho, principios que son comunes a todos los Estados miembros.

— La Unión respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Funda-

**De entre las instituciones europeas actuales, el Parlamento Europeo es el que con mayor interés ha adoptado la promoción de los derechos humanos y de la democracia como seña de identidad**



mentales, 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 del Derecho comunitario.

— La Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros.

— La Unión se dotará de los medios necesarios para alcanzar sus objetivos y para llevar a cabo sus políticas.

El Tratado de Ámsterdam, que entró en vigor en 1999, significó otro paso importante en la integración de los derechos humanos en la legalidad europea. En 2000, las instituciones europeas —el Consejo de la Unión Europea, el Parlamento y la Comisión Europea— adoptaron finalmente la así llamada Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que define explícitamente los derechos por los que se han de regir los Estados miembros y aquellos Estados que aspiran a la adhesión. Esta Carta no ha gozado de carácter vinculante, es decir, no ha sido de obligado cumplimiento hasta la aprobación del Tratado de Lisboa en 2009, momento en el cual se le confirió el mismo valor jurídico que a los demás tratados.

## El proceso de ampliación de la Unión Europea

Es conocido el papel fundamental que desempeñó la Unión Europea en la transición democrática de Grecia, España y Portugal (1986). La adhesión de estos países a la Unión (en 1981 la de Grecia, y en 1986 la de España y Portugal) significó su desarrollo económico, pero también el desarrollo de sus instituciones, la democracia y el respeto a los derechos humanos.

Sin embargo, no fue hasta 1993, en la rutinaria reunión del Consejo Europeo en Copenhague, cuando se formalizaron los llamados Criterios de Copenhague o Criterios de Adhesión, que cualquier país candidato debe adoptar y cumplir si aspira a adherirse a la Unión Europea. Estos criterios se pueden agrupar en tres tipos:

— El criterio político: la existencia de instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, el respeto a los derechos humanos, y el respeto y la protección de las minorías.

— El criterio económico: la existencia de una economía de mercado viable, así como la capacidad de



**Ha nacido una idea: una Europa unida, un hogar para la democracia.**

*Fuente: Comisión Europea.*

**Con la caída del muro de Berlín, el final de la guerra fría en 1989 y la candidatura a la incorporación comunitaria de países que hasta entonces habían estado bajo el dominio de la Unión Soviética, se consolidaba el mayor y más institucionalizado proceso de democratización de nuestra historia moderna**

hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión.

— El criterio del acervo comunitario (la base común de derechos y obligaciones que vinculan a los Estados miembros de la Unión Europea): la capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, especialmente aceptar los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

Los Criterios de Copenhague, que simbolizan el proceso de ampliación de la Unión Europea, se han constituido en el instrumento de mayor éxito en la promoción y la defensa de la democracia y los derechos humanos. Con la caída del muro de Berlín, el final de la *guerra fría* en 1989, y la candidatura a la incorporación comunitaria de países que hasta entonces habían estado bajo el dominio de la Unión Soviética, se consolidaba el mayor y más institucionalizado proceso de democratización de nuestra historia moderna. Entre otros, Polonia, Hungría, la República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Bulgaria y Rumania, pasaban de ser países del Segundo Mundo, con regímenes no democráticos y economías socialistas, a ser miembros de la Unión Europea, con economías de mercado y democracias en rápida transición.

La ampliación, además de servir para la promoción de los derechos humanos y la democracia, es también un instrumento de estabilización de zonas de nuestra vecindad históricamente conflictivas. Ésta es una de las razones por las que el proceso de ampliación, a pesar de la *fatiga* producida tras las ampliaciones de 2004 y 2007, continúe a día de hoy en los Balcanes occidentales. Albania, Bosnia-Herzegovina, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Turquía están a las puertas de la Unión Europea, si bien con perspectivas distintas, y Serbia y Montenegro esperan a su vez su turno.

### La política europea de vecindad

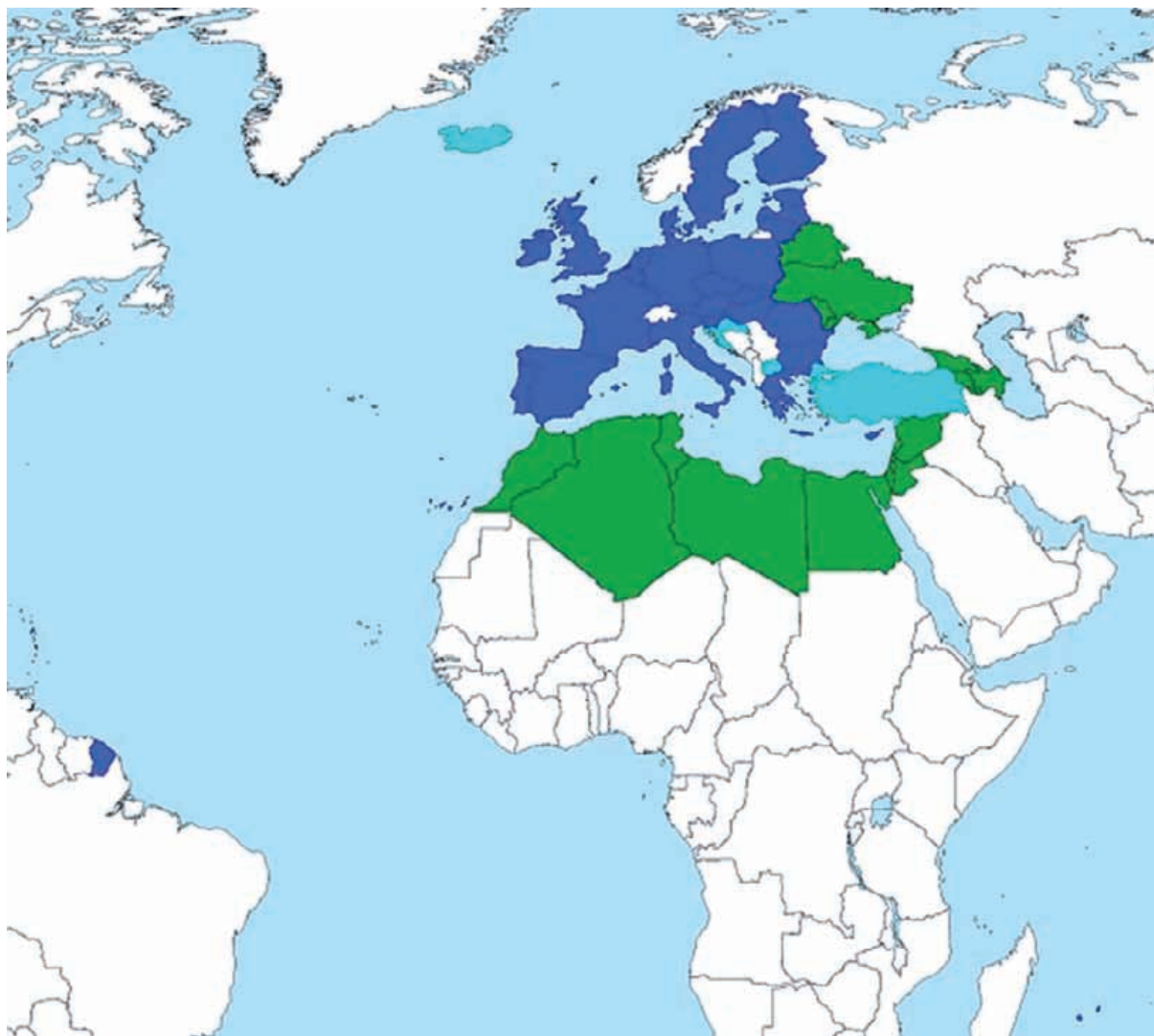
En 1997 comenzaron a firmarse los Acuerdos de Asociación y Cooperación con los países vecinos a la Unión Europea en la cuenca mediterránea y en la antigua Unión Soviética. Aunque estos acuerdos no contienen promesa alguna de futura adhesión a la Unión, y esto, consecuentemente, substraen uno de los principales incentivos para llevar a cabo refor-

mas fundamentales del Estado en esos países, el mayor incentivo para la Unión fue, y aún es, alcanzar la estabilidad política y económica más allá de sus fronteras.

En 2003, la Unión Europea lanzó su nueva Política Europea de Vecindad (PEV). La Unión ofrecía así una mayor integración económica, pero también política, basada en valores comunes, entre otros, la democracia, los derechos humanos, el Estado de Derecho y la economía de mercado. Cada país tuvo que firmar un Plan de Acción bilateral con la UE, en el que se recogían planes concretos de reforma política y económica a corto y a medio plazo, evaluados por la Comisión Europea a través de informes de progreso redactados por los mismos países socios.

Hay que tener en cuenta que la vecindad europea incluye dos realidades políticas muy distintas. Hacia el Este, los países de la antigua Unión Soviética, y hacia el Sur, los países de la orilla meridional del Mediterráneo, incluido Israel. Hasta 2003, e incluso después, dentro del marco de la PEV, ambas regiones han estado claramente diferenciadas.

Hacia el Sur: durante la presidencia española del Consejo en 1995 se celebró la Conferencia Euro-mediterránea, en la que se aprobó la Declaración de Barcelona. Comenzó así el Proceso de Barcelona, que incluía 14 países del sur del Mediterráneo y se convirtió en el foro de diálogo para asuntos relacionados con la cooperación en materia política y de seguridad, incluidos la democracia y los derechos humanos. Sin embargo, a pesar de que los acuerdos bilaterales entre la Unión y los países socios están condicionados al cumplimiento de ciertas exigencias en materia de derechos humanos y democracia, estos países no estaban por la labor de llevar a cabo una profunda reforma política en sus Estados. La Unión Europea tampoco adoptó medidas para reforzar y legitimar esa condicionalidad y forzar así su cumplimiento, pues los intereses en temas de seguridad y comercio de varios Estados miembros impedían una toma de posición más radical. En 2008, el presidente francés, Nicolas Sarkozy, reemplazó esta asociación mediterránea por la Unión del Mediterráneo, pero aún está por ver si ésta tendrá efectos positivos en los procesos de reforma política de los Estados socios o, como se teme, profundizará la falla entre los distintos tipos de cooperación.



Los países en azul son los miembros de la Unión Europea; en turquesa los países en vías de adhesión; en verde los países de la vecindad europea.

Hacia el Este: en mayo de 2009, los países de la antigua Unión Soviética incluidos en la Política de Vecindad Europea: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Georgia, Moldavia y Ucrania, firmaron con la Unión Europea una Declaración Conjunta para una nueva Asociación Oriental, por la que se establecía un marco novedoso de asociación entre la Unión Europea y sus vecinos orientales. Si bien esta asociación sigue sin ofrecer la adhesión a ninguno de sus miembros, se basa en valores comunes, como el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos, y establece la democracia como una de las cuatro plataformas temáticas de debate. Además, se ha instituido un foro para que organizaciones de la sociedad civil (OSC) de los países socios puedan debatir, contribuir con propuestas y aportar soluciones a sus respectivos gobiernos, lo cual supone ya un adelanto con respecto a los países del Mediterráneo.

### Otros mecanismos de la Unión Europea para la promoción de la democracia y de los derechos humanos

La promoción de la democracia y de los derechos humanos no acaba, ni mucho menos, en las fronteras de la Unión. De hecho, la Unión Europea cuenta con una gran variedad de instrumentos para promover la democracia y el respeto a los derechos humanos. Estos se pueden clasificar según el tipo de instrumento: condicionalidad, asistencia, diplomacia o misiones militares; o según la región: hasta los años ochenta, las políticas de cooperación al desarrollo, de las que forma parte la promoción de la democracia y de los derechos humanos, se centraban en las antiguas colonias de los Estados miembros de la UE. Los llamados Convenios de Lomé entre la Unión Europea y un grupo de países de África, el Caribe y el Pacífico (los países ACP) establecían para estos países acuerdos comerciales preferen-





**Susana Pérez Díaz, miembro de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), valora con miembros de la ONG Oxfam las necesidades de las víctimas del terremoto de Haití (2010).**

*Fuente: Comisión Europea.*

**El Acuerdo de Cotonú (2000-2020) intensificó los vínculos entre la cooperación al desarrollo y el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos**

ciales y ayuda económica. Hubo, sin embargo, que esperar hasta Lomé III (1985-1990) para que se incluyeran en la redacción de estos acuerdos referencias a la dignidad humana y a los derechos económicos, sociales y culturales. Y más allá, no fue hasta Lomé IV (1995-2000) cuando la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho se convirtieron en condiciones esenciales para la recepción de ayuda al desarrollo. El Acuerdo de Cotonou (2000-2020) acabó con el sistema Lomé, e intensificó los vínculos entre la cooperación al desarrollo y el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos. Esto se tradujo en el establecimiento de cláusulas de condicionalidad de dichos acuerdos al respeto por los derechos humanos y los principios democráticos. Estas cláusulas de condicionalidad, si bien han dado lugar en ocasiones a la suspensión temporal de la ayuda al desarrollo, no se han reflejado hasta ahora en sanciones negativas de ningún tipo.

Es la Comisión Europea, y dentro de ésta, la Dirección General para el Desarrollo (DG Dev) la encargada de que se cumplan dichos convenios y acuerdos. El presupuesto empleado, sin embargo, no proviene del presupuesto general de la Comisión, sino de un fondo

especial, el Fondo Europeo para el Desarrollo, que se nutre de contribuciones voluntarias de los Estados miembros. Se trata de un hecho interesante y no menos controvertido y disputado dentro de la Comisión, pues la DG Dev quisiera que su financiación no dependiera de la voluntad de los Estados, sino que fuera un presupuesto fijo. Junto a la ayuda económica y las cláusulas de condicionalidad que hemos mencionado más arriba, la Comisión lleva a cabo diálogos políticos para clarificar las condiciones de asociación, y esto no sólo con los países ACP, sino con cualquier país que busque una relación más estrecha con la Unión Europea, tanto en Asia y en América Latina, como en el área de la ex Unión Soviética. En este caso, sin embargo, es la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG Relex) la que se ocupa de los programas en países no-ACP y también de programas temáticos que incluyen a los países ACP. Ambas Direcciones Generales tienen pues un amplio espacio para la cooperación, pero también para el desacuerdo.

Los términos en los que se formula el diálogo político llevado a cabo por la DG Dev y por la DG Relex son radicalmente distintos. Así como la meta primordial de la DG



Dev es la lucha contra la pobreza, la meta de la DG Relex es la estabilidad económica y política que incide en la seguridad de la UE. Consecuentemente, las prioridades de las dos direcciones generales pueden divergir, por ejemplo, en aquellos casos donde la lucha contra la pobreza se plantee en términos de ayuda a un Estado que fundamentalmente hace peligrar la estabilidad nacional y regional, forzando así la emigración de su población y de poblaciones vecinas.

Además de los anteriores mecanismos regionales, que incluyen la promoción de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho en sus principios esenciales, en 1994 la Unión Europea creó un instrumento específico para promover estos valores, la Iniciativa Europea para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH). Una de las diferencias cruciales entre la Iniciativa y otros instrumentos es que ésta puede ser implementada sin el consentimiento del Estado receptor. A pesar de su presupuesto relativamente bajo, sus objetivos son primordialmente el apoyo a organizaciones de la sociedad civil y el envío de misiones de observación electoral.

Si bien una vez constituidos en 2007 los nuevos instrumentos financieros para la coo-

peración, la Comisión quiso acabar con la IEDDH por considerarla innecesaria; la presión ejercida por el Parlamento Europeo logró que ésta se pudiera mantener. En 2006 cambió de nombre y pasó a llamarse Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos.

Los nuevos instrumentos para la cooperación están condicionados al respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho, y contienen una cláusula de suspensión de la ayuda en caso contrario. Sustituyen a toda una serie de instrumentos financieros regionales como el TACIS y el PHARE, destinados a la Federación Rusa y a los países de la ex Unión Soviética, incluidos los países de Europa del Este, respectivamente; el MEDA, para la región mediterránea; y el CARDS, para los Balcanes occidentales y las antiguas repúblicas soviéticas.

Pero además de todos los instrumentos mencionados, la UE también promueve la democracia y los derechos humanos usando misiones militares. Muy brevemente, desde 2003 la Unión Europea ha llevado a cabo 21 misiones a través de la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), entre las que se incluyen misiones de apoyo al Estado de

**La UE también promueve la democracia y los derechos humanos a través de sus misiones militares**



**Una votante en los primeros comicios en Afganistán (2004) tras la caída del régimen talibán.**

*Fuente: Comisión Europea.*

## Instrumentos financieros de la Comisión Europea para la promoción a la democracia y al respecto de los derechos humanos, 2007-13

| <i>Instrumento</i>  | <i>Cobertura</i>   | <i>Remplaza</i>   |
|---|--|---|
| Décimo Fondo Europeo para el Desarrollo (FED)                             | África, Caribe, Pacífico (ACP) y Países y Territorios de Ultramar (PTU)  | Noveno FED  |
| Instrumento para la Vecindad Europea (IPEV)                               | Norte del Mediterráneo, Oriente Próximo, Europa Oriental, Cáucaso, Rusia | MEDA, TACIS   |
| Asociación Oriental (complementario)                                      | Europa Oriental, Cáucaso   | TACIS   |
| Asociación Euro-Mediterránea/ Unión para el Mediterráneo (complementario) | Norte del Mediterráneo, Oriente Próximo                                  | MEDA  |
| Instrumento de Ayuda Pre-Adhesión (IPA)                                   | Balcanes Occidentales, Turquía   | PHARE, ISPA, SAPARD, CARDS, acuerdo de pre-adhesión con Turquía |
| Instrumento para la Cooperación al Desarrollo (ICD)                       | Asia, América Latina, Asia Central, Suráfrica                            | ALA, TACIS  |
| Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos (IEDDH)     | Global   | Antigua regulación del IEDDH                                    |
| Instrumento para la Estabilidad   | Global   | Instrumento de Reacción Rápida (IRR)                            |

Derecho, la reforma del sector de seguridad, o también misiones de mantenimiento de la paz y de reconstrucción y estabilización del Estado. En 2003 se publicó la primera Estrategia para la Seguridad Europea, que promovía la defensa y creación de sociedades democráticas como la mejor manera de alcanzar la paz y estabilidad a través del «poder blando» (la capacidad de influencia a través de ideas y valores, pero también a través del comercio y la asistencia al desarrollo) y de un «multilateralismo efectivo» (entendido como el escenario en el que se adoptan decisiones de ámbito internacional de acuerdo con la mayoría de los miembros de la comunidad internacional).

### Limitaciones en la promoción de la democracia y de los derechos humanos

La Unión Europea, a pesar de contar con instrumentos tan variados y versátiles para la cooperación con los Estados y/o con la sociedad civil como los que

hemos visto, tiene un problema esencial, que también se constituye en su seña de identidad: no es ni un Estado ni una organización internacional.

Además de sus programas, instrumentos y estrategias como institución, cada uno de los Estados miembros de la UE tiene una estrategia, un presupuesto, una serie de instrumentos, un concepto y una visión diferentes de lo que significa la promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos, y de cómo llevarlos a la práctica. En ocasiones coinciden y se puede establecer una política común, pero en otros casos, los distintos intereses nacionales impiden la coordinación entre Estados e instituciones.

En especial, en las políticas de promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos, la falta de coherencia indica la divergencia de prioridades e intereses entre los donantes. Pero, además, es reflejo de las enormes consecuencias que puede tener dicha promoción en las relaciones entre el donante y el beneficiario. Los principios que guían la acción política, en ocasiones entran en conflicto con los intereses nacionales del Estado donante. El caso más

emblemático es la Federación Rusa. Se trata de un Estado donde los principios democráticos y los derechos humanos no son respetados de manera consistente, pero al mismo tiempo se trata de un Estado con vastos recursos energéticos, de los que dependen varios Estados miembros de la Unión. La disyuntiva se plantea en términos de que una mayor asistencia a la democracia —que más que posiblemente significaría un creciente apoyo a organizaciones de la sociedad civil o a partidos políticos opuestos al gobierno— podría incentivar al Estado «beneficiario» a convertir los recursos energéticos en instrumento político, lo cual significaría la interrupción de su suministro a los Estados donantes, lo que a su vez podría poner en cuestión la misma viabilidad del gobierno

del Estado donante, además de la seguridad de su población.

Esto da lugar a un prácticamente inevitable doble estándar en las políticas europeas de promoción de la democracia y el respeto a los derechos humanos. La pregunta que se ha de responder es: ¿qué se puede hacer para aumentar la coherencia de las políticas de promoción de estos principios? ¿Habrá que forzar un macroacuerdo entre los miembros del Consejo o habrá que tratar de conciliar sus diferentes intereses? ¿Cómo se podrían negociar prioridades y cuál podría ser el criterio para una priorización común entre los Estados? Y, finalmente, si llegáramos a una política coherente, ¿tendríamos alguna garantía de que la misma fuera más efectiva que las 27 políticas individuales?

**Kimana Zulueta Fülcher** es investigadora en el Centro de Estudios Europeos de *Harvard University*



**Darfur, 2010.**

*Fuente:* Comisión Europea.





*Fuente:* Comisión Europea.



# 65 AÑOS DE CONSTRUCCIÓN EUROPEA Y ACONTECIMIENTOS MUNDIALES (1945-2010)

## Línea del tiempo

■ Unión Europea / ■ Guerra fría y acontecimientos políticos mundiales

1945

Final de la Segunda Guerra mundial

1946

Winston Churchill: Discurso del *Telón de Acero*

1947

Anuncio del Plan Marshall

1948

Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo forman el Benelux (unión aduanera y económica)

Golpe de Praga: Los comunistas toman el poder en Checoslovaquia

Primer bloqueo de Berlín (hasta 1949)

1949

Se constituye la OTAN

Mao Tse Tung toma el control de China

Los soviéticos hace explotar la primera bomba atómica

## 1950

**9 de mayo:** Declaración Schuman.

**3 de junio:** Bélgica, Francia, Luxemburgo, Italia, Países Bajos y Alemania subscriben la Declaración Schuman

**Comienza la guerra de Corea**

## 1951

**18 de abril:** Los Seis (Bélgica, Francia, Luxemburgo, Italia, Países Bajos y Alemania) firman el Tratado de París, por el que se establece la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)

## 1952

Entra en vigor el Tratado de la CECA. **Jean Monnet** es nombrado presidente de la Alta Autoridad de la CECA y **Paul-Henri Spaak** de la Asamblea Común

## 1953

**Aplastamiento de las manifestaciones de trabajadores contra el régimen comunista en Alemania Oriental**

**Termina la guerra de Corea**

## 1954

**Termina la guerra de independencia de Vietnam contra Francia (división del país a la altura del paralelo 17)**

## 1955

**Se forma el Pacto de Varsovia**

## 1956

**La rebelión húngara es aplastada por los tanques soviéticos**

**Crisis de Suez: Nacionalización egipcia del Canal / Ataque de Israel, Reino Unido y Francia en el Sinai / Retirada de las tropas estadounidenses**

## 1957

**Tratados de Roma:** El **25 de marzo**, los Tratados firmados por los Seis (Bélgica, Francia, Luxemburgo, Italia, Países Bajos y Alemania) en Roma establecen la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom)

**El satélite Sputnik es lanzado al espacio**

## 1958

Los Seis deciden crear el **Comité de Representantes Permanentes (Coreper)** para apoyar el trabajo de los Consejos. En marzo tiene lugar, en Estrasburgo (Francia), la primera sesión de la **Asamblea Parlamentaria Europea**. Robert Schuman es elegido presidente de la Asamblea

### 1959

Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Suecia, Suiza y Reino Unido deciden crear la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC, o EFTA por sus siglas en inglés). **Grecia y Turquía** solicitan ingresar en la CEE

**Revolución cubana: Castro llega al poder**

**John F. Kennedy es proclamado presidente de Estados Unidos**

### 1961

En julio, **Irlanda, Reino Unido y Dinamarca** solicitan formalmente entrar a formar parte de las Comunidades Europeas

**Cuba: Fracaso de la invasión estadounidense en Bahía Cochinos**

**Berlín: Segundo bloqueo de la ciudad por los soviéticos / Comienza la construcción del Muro de Berlín para separar las dos Alemanias**

### 1962

La Asamblea Parlamentaria decide cambiar su nombre por el de **Parlamento Europeo**. **Noruega** solicita formalmente su adhesión a las Comunidades Europeas

**Primeras incursiones de Estados Unidos en Vietnam: Kennedy envía asesores militares para apoyar a Vietnam del Sur contra el Vietcong**

**Crisis de los misiles en Cuba**

### 1963

El General De Gaulle, presidente de la República Francesa, señala que Francia duda de la voluntad política de Reino Unido de unirse a las Comunidades Europeas. Pocos días después **se suspenden las negociaciones con todo los países solicitantes**

**Ratificación del Tratado Contra Pruebas Nucleares**

**El presidente Kennedy es asesinado en Dallas**

### 1964

Entra en vigor el **Tratado de Asociación con Turquía**

**Guerra de Vietnam: Incidente del Golfo de Tonkin / El Presidente Johnson intensifica la escalada militar estadounidense**

### 1967

Reino Unido solicita de nuevo la entrada en la Comunidad Económica Europea. Le siguen Irlanda y Dinamarca y, poco después, Noruega. El General de Gaulle se mantiene reticente a aceptar el ingreso británico

**Golpe de Estado en Grecia. Comienza la Dictadura de los Coroneles**

### 1968

**Aplastamiento de la Primavera de Praga: Los tanques soviéticos reprimen la revuelta checa**

**1969**

**Richard Nixon es proclamado presidente de Estados Unidos**

**El Apolo 11 llega a la luna**

**1970**

**Se abren las negociaciones con Dinamarca, Irlanda, Noruega y Reino Unido**

**El presidente Nixon extiende la guerra de Vietnam a Camboya**

**1972**

**Dinamarca, Irlanda, Noruega y Reino Unido firman la adhesión a las Comunidades Europeas**

**Referéndum en Noruega: se rechaza la adhesión**

**SALT I: Se firma el Tratado de Control de Armas**

**1973**

**Dinamarca, Irlanda y Reino Unido se unen a las Comunidades Europeas**

**Alto al fuego en Vietnam**

**Chile: Salvador Allende es derrocado por el golpe de Estado de Pinochet**

**Oriente Próximo: Guerra del Yom Kippur: Egipto y Siria atacan a Israel**

**1974**

Una declaración de la Comisión Europea señala la necesidad de avanzar de nuevo en la coordinación de las políticas nacionales y en la construcción de políticas comunes. El Parlamento Europeo declara que la unidad de Europa sólo se logrará si las instituciones comunitarias son capaces de llevar a cabo una política basada en una **solidaridad europea real**

**Cumbre de París.** Los jefes de Estado o de gobierno de la Comunidad Económica Europea:

Deciden celebrar, ya como **Consejo Europeo**, reuniones tres veces al año

Aprueban la realización de **elecciones directas al Parlamento Europeo**

Crean el **Fondo Europeo de Desarrollo Regional**

Deciden avanzar hacia una **Unión Económica y Monetaria**

**Revolución de los Claveles en Portugal: En abril comienza la revuelta democrática que derrocaría a la dictadura de Salazar**

**Final de la dictadura militar en Grecia**

**Renuncia del presidente Nixon en Estados Unidos**

**1975**

**Referéndum británico:** 67% de los votantes apoyan la permanencia en la Comunidad

**Muere el general Franco en España**

**Finaliza la guerra de Vietnam: las tropas del Norte se imponen sobre las del Sur**

**1976**

**Jimmy Carter es elegido presidente de Estados Unidos**



**1977**

**Primeras elecciones democráticas en España desde hace 40 años**

**1978**

El Consejo Europeo establece el **Sistema Monetario Europeo** basado una moneda única (el ECU) y el Mecanismo de Tipo de Cambio (MTC). **Todos los miembros de la Comunidad, excepto Reino Unido, se integraron en el MTC en ese momento**

**1979**

**Primeras elecciones al Parlamento Europeo** por sufragio universal directo

**Las tropas soviéticas invaden Afganistán**

**El Sha de Irán (Persia) es derrocado: Crisis de los rehenes en la Embajada de Estados Unidos en Teherán**

**Vietnam invade Camboya: Se descubre el genocidio de los jemeres rojos**

**Se firma el SALT II (Acuerdos entre Estados Unidos y la Unión Soviética para limitar la producción de armas estratégicas)**

**1981**

**Grecia se convierte en el décimo miembro de la Comunidad Europea**

**Ronald Reagan inicia su mandato presidencial en Estados Unidos**

**1983**

**El presidente Reagan lanza la Iniciativa de Defensa Estratégica (*Star Wars*)**

**1984**

**El Parlamento Europeo aprueba por una gran mayoría el borrador del Tratado de la Unión Europea** (redactado por Altiero Spinelli)

**1985**

Consejo Europeo: los Diez acuerdan modificar el Tratado de Roma y revitalizar el proceso de la integración europea con la elaboración del **Acta Única Europea**

**Mikhail Gorbachov llega al poder en la Unión Soviética**

**1986**

**España y Portugal se unen a las Comunidades Europeas**

**Se firma el Acta Única Europea** que modifica el Tratado de Roma

**Símbolos:** La bandera europea ondea por primera vez en la fachada del palacio de Berlaymont (Bruselas), sede en aquella época de la Comisión Europea, con la música del **himno europeo**

**Gorbachov pone fin a los subsidios económicos a sus países aliados**

**1987**

**Turquía solicita formalmente** su ingreso en las Comunidades Europeas

**Reagan y Gorbachov acuerdan sacar de Europa los misiles de medio y corto alcance**

**1988**

**George H. W. Bush es elegido presidente de Estados Unidos**

**1989**

**Retirada de las tropas soviéticas de Afganistán**

**China: masacre en la plaza de Tiananmen: el ejército aplasta las manifestaciones en favor de la democracia**

**La Unión Soviética rechaza intervenir en Polonia contra el movimiento Solidaridad, lo que provoca la caída del gobierno comunista**

**Hungría se independiza de la Unión Soviética**

**Caída del Muro de Berlín**

**Fin de los gobiernos comunistas de Checoslovaquia, Bulgaria y Rumania. Termina la dominación soviética en la Europa Oriental.**

**1990**

Consejo Europeo Especial: acuerdan un enfoque común respecto a la **unificación alemana y a las relaciones con la Europa Central y Oriental**

Se crea el **Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)** para apoyar a la Europa Central y Oriental

**Los territorios de la antigua Alemania del Este se convierten en parte de la UE**

Consejo Europeo: se lanzan dos **Conferencias Intergubernamentales**: para la **Unión Económica y Monetaria** y para la **Unión Política**

**Los Estados bálticos declaran su independencia de la Unión Soviética**

**Golpe de Estado en Moscú contra Gorbachov. Boris Yeltsin es nombrado presidente de Rusia. Fin de la Unión Soviética**

**Reunificación de la Alemania de Este y del Oeste**

**Final de la guerra fría**

**1991**

Establecimiento del **Área Económica Europea (AEE)** entre la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC)

Consejo Europeo (**Maastricht**): acuerdo sobre el borrador del **Tratado de la Unión Europea**

**Primera guerra del Golfo: Irak invade Kuwait. Estados Unidos y sus aliados derrotan a Irak**

**Desmembramiento de Yugoslavia tras la caída del régimen comunista: comienza la guerra en los Balcanes**

**1992**

Se firma en Maastricht el **Tratado de la Unión Europea**

**Referéndum en Dinamarca**: resultado contrario a la ratificación del Tratado de la Unión Europea. El Consejo Europeo ofrece a Dinamarca unas *condiciones especiales* para que apoyen ratificar el Tratado de Maastricht en un segundo referéndum

**Bill Clinton es elegido presidente de Estados Unidos**

**1993**

Entra en vigor el **Mercado Único Europeo**

**Segundo referéndum en Dinamarca:** resultado favorable al Tratado de la Unión Europea

Consejo Europeo: se **garantiza a los países de la Europa central y oriental** su adhesión de pleno derecho a la UE si cumplen los requisitos políticos y las condiciones económicas

Entra en vigor el **Tratado de la Unión Europea**

**1994**

**Ampliación hacia el Norte:** adhesión de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega

**El referéndum noruego rechaza la adhesión**

**Genocidio en Ruanda / Fracaso de la comunidad internacional por su falta de intervención**

**1995**

Se lanza «Europa», la página de Internet de la Unión Europea

**Acuerdo de Schengen** (Bélgica, Francia, Alemania, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y España): Los ciudadanos de la Unión Europea no necesitan pasaportes en esos países / no hay controles fronterizos. (Reino Unido e Irlanda los mantiene por miedo al terrorismo y la inmigración ilegal)

**Termina la guerra en Bosnia tras la intervención de Estados Unidos (Acuerdos de Dayton)**

**1997**

Firma del **Tratado de Ámsterdam**

**1998**

Se inaugura el **Banco Central Europeo**

**1999**

**Lanzamiento oficial del euro:** El 1 de enero Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y España adoptan la nueva moneda

**Intervención de la OTAN en Kosovo**

**Renuncia de la Comisión Europea** tras las acusaciones de fraude, mala administración y nepotismo en la Comisión

El Consejo Europeo **reconoce a Turquía como país solicitante** a ingresar en la UE

**2000**

**Referéndum danés sobre el euro:** se rechaza adoptar la moneda europea

Los Presidentes del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión proclaman formalmente la **Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea**

**George W. Bush es elegido presidente de Estados Unidos**

**2001**

**Grecia adopta el euro:** Duodécimo miembro de la eurozona

**Tratado de Niza** (nuevos acuerdos institucionales y de poder): modificaciones de los tratados precedentes

**Referéndum en Irlanda:** el resultado de la votación es contrario al del Tratado de Niza

Consejo Europeo: declaración sobre el futuro de la UE de cara a una **gran reforma** de la misma y de una **Convención para preparar el nuevo marco de la Unión tras la ampliación hacia el Este**

**11 de septiembre: atentado de las torres gemelas en Estados Unidos**

## 2002

**1 de enero: Se ponen en circulación las monedas y billetes de euro** en los 12 Estados participantes (Austria, Bélgica, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y España)

**Estados Unidos y sus aliados invaden Afganistán y derrocan al gobierno talibán**

**Convención sobre el futuro de Europa** en Bruselas para preparar el borrador de una **Constitución para Europa**

**Segundo referéndum en Irlanda:** la mayoría vota a favor del Tratado de Niza

## 2003

Consejo Europeo: se **acepta el borrador de Constitución de la EU** como base para las futuras negociaciones sobre el futuro de Europa

**Estados Unidos, con apoyo, entre otros, de Reino Unido, invade Irak**

## 2004

**La mayor ampliación europea:** 10 nuevos países entrar a formar parte de la UE (Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, Eslovaquia y Eslovenia). Representan más de 100 millones de ciudadanos

Los jefes de Estado y de gobierno firman el **Tratado por el que se establece una Constitución para Europa**

**Atentado terrorista en Madrid (estación de Atocha)**

**Revolución Naranja en Ucrania:** Las protestas denunciando un fraude electoral (en favor del candidato de Moscú) en las elecciones presidenciales lograron que se repitiera el proceso electoral ganado finalmente por el líder pro-occidental Viktor Yushchenko.

## 2005

**Referéndum en Francia:** Los votantes rechazan el **Tratado Constitucional Europeo**

**Referéndum en Países Bajos:** Rechazan el Tratado Constitucional Europeo

**Luxemburgo aprueba** el Tratado Constitucional Europeo (otros países siguen su ejemplo a través del voto en el Parlamento)

**La UE inicia negociaciones con Turquía**

**Atentados terroristas en Londres**

## 2007

**La Europa de los 27:** Bulgaria y Rumania se unen a la Unión Europea

**El Consejo Europeo aprueba el Tratado de Lisboa:** Los 27 jefes de Estado y de gobierno europeos, reunidos en Lisboa, aprueban el texto final, que rescata los contenidos esenciales de la fallida Constitución Europea



## 2008

**Los irlandeses votan contra el Tratado de Lisboa** en el referéndum nacional que forma parte del proceso de ratificación del nuevo Tratado. Puesto que la ratificación tiene que ser unánime (aprobada por los 27 Estados), la decisión del electorado irlandés provoca una nueva crisis en el proceso europeo de integración política

**Rusia invade Georgia** tras las tensiones derivadas de los intentos de Georgia por recuperar el control de las regiones separatistas de Abjasia y Osetia del Sur. El avance militar ruso (el primero contra una ex república soviética) atemoriza a la Europa del Este y provoca tensiones con Estados Unidos y el resto de Europa

**Estados Unidos elige al primer presidente afro-americano de su historia, Barack Obama**

## 2009

**Rusia corta el suministro de gas a Ucrania** tras confrontaciones sobre el precio y las zonas de tránsito del gas, lo que deja a 18 países europeos sin calefacción ese invierno

**Los partidos de centro-derecha ganan las elecciones europeas:** El 7 de junio tienen lugar las elecciones al Parlamento Europeo en todos los países de la Unión

**El Tratado de Lisboa supera los últimos obstáculos:** Los irlandeses finalmente aprueban en un referéndum el Tratado, y los países restantes (Polonia y República Checa) lo aprueban también

**Se crean altos cargos permanentes para la nueva UE:** Herman Van Rompuy y Catherine Ashton, belga y británica, son nombrados Presidente del Consejo Europeo y Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. El Tratado de Lisboa establecía ambos puestos para facilitar el proceso de decisión de la UE y dar a Europa una mayor visibilidad global

## 2010

**El Tratado de Lisboa entra en vigor el 1 de enero**, lo que, después de una década de negociaciones, implica **una reforma institucional de la UE**

**España preside la Unión Europea durante 6 meses** (enero – junio), reemplazando a Suecia en el ejercicio del mandato rotatorio.

Fuente: Javier de la Puerta.

