

ECONOMÍA DE LA UNIÓN EUROPEA

Licenciatura en Sociología
Curso 2009-2010

TEMA 2. EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA

1. LOS ORÍGENES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Tras el caos de la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de un acercamiento entre los países europeos aparece como algo ineludible. Sin embargo, en los distintos intentos de cooperación han estado presentes dos concepciones distintas sobre el tipo de acercamiento que debía alcanzarse:

- De un lado, los partidarios de unas relaciones de cooperación de tipo clásico: tratados entre gobiernos poniéndose de acuerdo en determinadas cuestiones pero manteniendo intacta la soberanía de cada Estado.
- De otro, los partidarios del establecimiento de unos lazos de carácter federal, de la creación de una autoridad de carácter supranacional con el objetivo último de la constitución de los "Estados Unidos de Europa".

De hecho, las posturas siguen manteniéndose hasta el punto de que la historia de la construcción europea (hoy todavía inconclusa) ha sido y es el resultado de la oposición entre ambas.

1.1. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero

La industria siderúrgica europea se encontraba ante una alarmante situación, sobredimensionada a causa del esfuerzo de guerra y con un mercado incapaz de absorber la producción. Se temía el estallido de una crisis que desembocara en una guerra de precios que arruinase a la industria del acero. Frente a esta situación, el ministro francés de asuntos exteriores, *Robert Schuman*, presentó un plan que consistía básicamente en colocar toda la producción franco-alemana de carbón y acero bajo una única autoridad en una organización abierta a los demás países de Europa, con lo que:

- Respecto a las relaciones franco-alemanas (en su doble vertiente militar y económica) la puesta en común del carbón y el acero hacía que toda guerra entre Francia y Alemania fuera materialmente imposible.
- En el plano económico, y mediante el reparto de la producción a través de un sistema de cuotas entre países, se perseguía la fusión de los mercados, evitando así falsear la competencia.
- En el plano político, y mediante una integración sectorial (por sectores económicos) se sentaban las bases de una futura federación europea.

En menos de un año, Francia, la República Federal de Alemania, Luxemburgo, Holanda, Bélgica e Italia firmaban el Tratado constitutivo de la *Comunidad*

Europea del Carbón y del Acero. Inglaterra, pese a ser el principal productor europeo de ambos, declinó su integración: la idea de una institución supranacional con competencias propias era vista con sumo recelo.

En el plano económico la CECA cosechó entre 1952 (año de la entrada en vigor del Tratado CECA) y 1957 importantes éxitos mejorando el desarrollo tecnológico y fomentando el libre comercio mediante la eliminación de prácticas restrictivas (contingentes, subvenciones estatales, supresión de derechos aduaneros, etc.), consiguió una racionalización de las inversiones, evitando crisis de sobreproducción y limitó las prácticas de competencia desleal mediante la publicidad de los precios.

Pero, probablemente, su mayor virtud consistió en ser la primera de las Comunidades Europeas, estableciendo un sistema institucional que luego sería repetido en las demás. La Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) estaba formada por cuatro instituciones:

- La *Alta Autoridad*, órgano independiente de los gobiernos, con poder de decisión.
- La *Asamblea*, compuesta por representantes de los Parlamentos de los países integrantes con la función de ejercer el control democrático sobre la Alta Autoridad.
- El *Consejo Especial de Ministros*, formado por los representantes gubernamentales de los países miembros con la función de armonizar la acción de la Alta Autoridad y las preocupaciones económicas de los gobiernos de los Estados.
- El *Tribunal de Justicia*, con el fin de resolver las diferencias entre los Estados miembros, entre las industrias, o con la Alta Autoridad.

El sistema sería financieramente autónomo ya que se nutriría de una exacción especial pagada directamente por las empresas productoras de carbón y/o acero de acuerdo con su volumen de producción.

1.2. El Tratado de Roma y las realizaciones de la fase inicial de las Comunidades Europeas

Los éxitos de la CECA y el fracaso de otros intentos de integración política pusieron de manifiesto la necesidad de extender el campo de actuación de la CECA. Los Tratados Fundacionales de la *Comunidad Económica Europea* (CEE) y de la *Comunidad Europea de Energía Atómica* (Euratom) se firmaron en Roma el 25 de marzo de 1957; de ahí que se les conozca con el nombre de *Tratados de Roma*.

El Tratado de la CEE contenía dos aspectos esenciales:

- La *creación de un mercado común* mediante la liberalización de los movimientos entre países de bienes, servicios y factores, protegidos por una tarifa exterior común.

- El *establecimiento de políticas comunes* (especialmente en agricultura y transportes) y la armonización de las políticas de los estados miembros.

El Tratado Euratom contemplaba unos objetivos muy ambiciosos, en particular, la creación y crecimiento rápidos de industrias nucleares y el desarrollo conjunto de la investigación nuclear.

Pero, de hecho, debido al carácter complejo y delicado del sector nuclear, que afecta a intereses vitales de los Estados miembros (defensa e independencia nacional), el Tratado Euratom tuvo que limitar sus ambiciones.

El esquema institucional en ambos casos era muy parecido al de la CECA. El convenio sobre determinadas instituciones comunes, que se firmó y entró en vigor al mismo tiempo que los Tratados de Roma, había establecido que la Asamblea Parlamentaria y el Tribunal de Justicia serían comunes. Quedaban por fusionar los "ejecutivos", que se completará con el Convenio de 9 de abril de 1965.

Los dos éxitos más importantes que alcanza la CEE en sus primeros años son el establecimiento de la unión aduanera y la creación de la política agraria común.

El artículo 8 de Tratado de Roma preveía la realización de un mercado común durante un periodo transitorio de 12 años, dividido en tres etapas y cuya conclusión estaba prevista para el 31 de diciembre de 1969. El primer objetivo, la *unión aduanera*, se realizó con mayor rapidez de la prevista. La favorable situación económica permitió que este proceso se completara a mitad de 1968. En ese período los intercambios entre países comunitarios crecieron un 400% y el comercio con terceros países se duplicó.

La Europa verde constituye el segundo gran proyecto de la construcción europea. Tras la Conferencia de Stresa (Italia), en 1962, se adoptaron los primeros reglamentos sobre la *Política Agraria Común* (PAC) y se creó el *Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola* (FEOGA) cuyo papel sería fundamental en el desarrollo de la agricultura comunitaria y que estará en el origen de varias crisis.

Por último, la CEE iniciaba sus pasos en el camino de una *Política Exterior Común* con la firma de un tratado de cooperación con dieciocho nuevos Estados africanos y suramericanos.

La "crisis de la silla vacía"

En 1965, el presidente de la Comisión, el alemán Hallstein, presentó una propuesta para financiar la PAC con recursos propios comunitarios. El gobierno francés, disconforme, retiró a su representante de la Comisión impidiendo la toma de decisiones y abriendo una crisis que duraría siete meses. De hecho, lo que se estaba cuestionando por parte de Francia era el sistema de toma de decisiones por mayoría y, en definitiva, la esencia misma de la Comunidad: su

supranacionalidad, en el sentido de su capacidad para tomar decisiones sobre los intereses particulares de los Estados miembros.

Finalmente, la crisis quedó resuelta en 1966 con la adopción del denominado *Compromiso de Luxemburgo*, según el cual, cuando las materias en discusión afectaran lo que algún país estimara como *intereses vitales* para él los acuerdos deberían tomarse por unanimidad. De hecho, se instauraba la capacidad de veto de las decisiones comunitarias por parte de cualquier país.

1.3. La Conferencia de La Haya. La primera ampliación.

En la cumbre de La Haya, de diciembre de 1969 (coincidiendo con el final del periodo transitorio de doce años previsto en el Tratado de Roma para la instauración del Mercado Común), los jefes de Estado y de Gobierno reiteraron su deseo de ir avanzando paulatinamente. Así pues, la Conferencia de La Haya se desarrolló con un triple objetivo:

- *Culminación de la PAC* con un acuerdo definitivo sobre su financiación (y la del conjunto del presupuesto comunitario) mediante recursos propios de la CEE (y no a través de aportaciones estatales).
- *Profundización de la CEE* a través de la unión económica y monetaria.
- *Ampliación* con la entrada del Reino Unido y de los otros países candidatos.

Respecto del primer punto, se logró un acuerdo para financiar la CEE mediante los derechos de aduanas sobre las importaciones de bienes y la aportación por los Estados miembros de un tanto por cien de sus ingresos por IVA. Ambos tendrían definitivamente la consideración de ingresos comunitarios. Respecto del segundo, en marzo del año siguiente el Consejo encargó a un comité de expertos la elaboración de propuestas para la creación de una unión económica y monetaria.

El denominado Plan Werner establecía un plazo de 10 años para llevar a cabo una *Unión Monetaria y Económica Europea*. El proyecto preveía la creación de un *Banco Central Europeo* y la adopción de las decisiones de política económica en el nivel comunitario. La crisis monetaria y económica internacional provocará que se abandonen estos proyectos.

En 1971, Irlanda, Dinamarca y Reino Unido presentaron su solicitud formal de ingreso en las Comunidades Europeas. Pocos meses después lo hará también Noruega. El Reino Unido solicitaba un estatuto especial con importantes excepciones a las políticas comunitarias y se encontró con el veto francés.

En Junio de 1970, levantado el veto francés, se inician en Luxemburgo las negociaciones con los cuatro países candidatos. Los Tratados de Adhesión se firmaron en 1972, pero Noruega rechazó la adhesión en referéndum. Finalmente, el 1 de enero de 1973, Dinamarca, Irlanda y Reino Unido entran a formar parte de las Comunidades Europeas, que pasan a tener nueve miembros.

Simultáneamente, entra en vigor el acuerdo de libre comercio entre la CEE y la EFTA, creando una gran zona de libre comercio. En 1982, Groenlandia, que se había incorporado a la CEE como parte de Dinamarca, opta en referéndum por retirarse de la Comunidad, y en 1985 abandona la Comunidad Europea, si bien, permanece asociada a ella como territorio de ultramar.

1.4. La crisis monetaria y económica internacional. La segunda y tercera ampliaciones.

A la crisis monetaria de 1971 (la devaluación del dólar norteamericano y el derrumbe del sistema monetario internacional), se añadió la crisis energética de 1973. Ante esta situación los Estados miembros adoptaron políticas económicas divergentes. El resumen del período es que se produce un estancamiento en el proceso de integración europea.

En el plano económico el mayor logro del período correspondió al establecimiento del *Sistema Monetario Europeo* en 1979: un procedimiento para organizar la flotación conjunta de las monedas comunitarias mediante un sistema de tipos de cambio estables (del que el Reino Unido quedó al margen) y que duró hasta 1992.

En el terreno político hay que destacar la creación, en 1974, del *Consejo Europeo* que venía a institucionalizar las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno que venían celebrándose desde hacía varios años como órgano político de impulso comunitario; y por otra parte el mayor protagonismo que va adquiriendo el Parlamento Europeo que obtuvo el derecho de rechazar el presupuesto y de conceder la aprobación de la gestión de la Comisión en la ejecución del mismo.

Por otro lado, el Acta de 20 de septiembre de 1976 dispuso que el Parlamento se eligiera por sufragio universal directo. Las primeras elecciones tuvieron lugar en junio de 1979.

En 1981 se produce la segunda ampliación, con la entrada de Grecia, y en 1986, coincidiendo con el relanzamiento comunitario del Acta Única Europea, se producirá la entrada de Portugal y España. La entrada de estos tres países mediterráneos suponía la incorporación a la Comunidad de unas economías con diferencias importantes respecto a los países miembros y con un nivel de desarrollo menor, lo que obligó a los socios comunitarios a un esfuerzo de cohesión económica.

2. EL ACTA ÚNICA EUROPEA

Aprobada en diciembre de 1985, el *Acta Única Europea* entró en vigor el 1 de enero de 1987. Básicamente, consiste en una modificación y ampliación de los Tratados Constitutivos de las Comunidades Europeas que, sin ser la primera, es la más profunda e importante.

Sintéticamente, el Acta Única plantea tres tipos de objetivos:

- *Institucionales*, que modifican el funcionamiento de los órganos comunitarios, siendo los más importantes la vuelta a la toma de decisiones por mayoría en el Consejo y el reconocimiento del Consejo Europeo, así como un aumento en las competencias del Parlamento Europeo.
- *Políticos*, que definen una vía para profundizar en la Unión Europea, con una referencia a las políticas exteriores de la Comunidad.
- *Económicos*, que, en general, constituyen la culminación de finalidades previstas en los Tratados Constitutivos o en modificaciones posteriores de éstos. Son los siguientes:
 - *La consecución del mercado único*. Aunque las barreras arancelarias entre los Estados miembros habían desaparecido en 1968, con la entrada en vigor de la Unión Aduanera, quedaban todavía en pie un conjunto de obstáculos, lo que se conoce genéricamente como barreras no arancelarias, que limitaban la libre circulación de mercancías. En 1985, los Jefes de Estado y de Gobierno encargaron a la Comisión la presentación de propuestas a fin de eliminar estos obstáculos. Ello se concretó en el *Libro Blanco para la consecución del mercado interior* que planteaba las actuaciones necesarias para alcanzar dicho objetivo. El Libro Blanco estableció un calendario de propuestas a tal fin que ocupaba el período 1985-1992, determinando la necesidad de adoptar más de 300 medidas para armonizar las legislaciones de los países miembros en las materias antes mencionadas. El Acta Única vino a dar el soporte jurídico necesario para emprender dichas reformas.
 - *La reforma de los fondos estructurales*. En el apartado "*cohesión económica y social*" del Acta Única se retoma uno de los objetivos originarios del Tratado CEE: el desarrollo conjunto de los países comunitarios. A tal fin, se establece que la Comunidad Europea proseguirá su actuación encaminada a reforzar su cohesión económica y social, proponiéndose en particular el desarrollo de las zonas menos favorecidas y aprovechando la ocasión para institucionalizar el *Fondo Europeo de Desarrollo Regional* (FEDER). Simultáneamente se procedió a una reforma del funcionamiento de los fondos estructurales.
 - *La ampliación de las políticas comunitarias*. El Acta Única añadió nuevas competencias: política social (promoción de la mejora del medio de trabajo), política de investigación y desarrollo tecnológico y política de medio ambiente.

3. EL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA CUARTA AMPLIACIÓN.

El Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht supone el inicio de una nueva etapa en el proceso de creación de una Unión cada vez más estrecha. A partir del Tratado, la Unión Europea se describe como integrada en tres pilares.

- El primer pilar está constituido por las *Comunidades Europeas*, y define la Unión Económica y Monetaria (UEM).
- El segundo pilar está formado por la *Política Exterior y de Seguridad Común* (PESC) prevista en el Título V del Tratado de la Unión.
- El tercer pilar se refiere a la *cooperación en materias de justicia y de interior* prevista en el Título VI del Tratado.

Los Título V y VI del Tratado establecen una cooperación de carácter intergubernamental que utiliza las instituciones comunes y que está dotada de algunos elementos supranacionales, en particular la asociación de la Comisión y la consulta del Parlamento Europeo.

3.1. Las Comunidades Europeas (primer pilar)

El Título II del Tratado de Maastricht recoge las modificaciones del Tratado de Roma. En síntesis son las siguientes:

- *La Unión Económica y Monetaria*. Ésta debía facilitar los intercambios en los mercados con la adopción de una moneda única. Asimismo, debía reforzar la convergencia de las economías de los Estados miembros. Dinamarca y Reino Unido obtuvieron una derogación que les permitía no entrar automáticamente en la tercera fase de la Unión Monetaria (cláusula *opting-out*).
- *La ciudadanía europea*. En síntesis, supone ampliar la libertad de circulación y de residencia y que los ciudadanos de la Unión que residan en otro Estado miembro tienen el derecho de elegir (votar) y de ser elegibles (candidatos a la elección) en los comicios locales y europeos del Estado miembro de residencia. Podrán dirigirse al Parlamento Europeo o al Defensor del Pueblo cuando crean que han sido objeto de trato poco correcto por parte instituciones comunitarias.
- *La cohesión económica*. El Tratado crea un nuevo fondo: el *Fondo de Cohesión*, que financiará actuaciones en aquellos países cuyo PIB sea inferior al 90% de la media comunitaria y que en la práctica son España, Portugal, Grecia e Irlanda.
- *El principio de subsidiariedad*. En resumen viene a decir que en aquellos ámbitos que no constituyan competencia exclusiva de la Comunidad Europea, ésta intervendrá sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan alcanzarse adecuadamente por los Estados miembros; o, lo que es lo mismo, que la Comunidad sólo actuará cuando sus acciones sean más eficaces que la acción aislada de los Estados miembros.
- *La ampliación de las competencias comunitarias*. El Tratado de la Unión Europea extiende la influencia comunitaria a las áreas de educación, sanidad y cultura. No puede legislar en estas materias; pero puede fomentar la cooperación entre Estados. Asimismo, tiene el derecho de realizar propuestas para la protección de los consumidores, sobre las redes trans-europeas (transportes y telecomunicaciones) y proyectos de energía.
- *La ampliación de facultades del Parlamento Europeo*. El Tratado de la Unión estableció un nuevo procedimiento de actuación entre el Consejo y el

Parlamento: el procedimiento de *co-decisión* que, en la práctica, sitúa al Parlamento Europeo en pie de igualdad con el Consejo en la tarea legislativa. También a partir del Tratado de la Unión, el presidente de la Comisión y los comisarios necesitan la aprobación del Parlamento.

- *Creación del Comité de las Regiones*, que tendrá carácter consultivo, con la finalidad de incorporar las inquietudes de éstas y de las entidades locales.
- *La Política Social*. Once naciones estuvieron de acuerdo en la firma de un Protocolo anexo al Tratado que no se aplicará al Reino Unido. Estos once Estados pueden legislar por mayoría cualificada sobre condiciones de trabajo, igualdad de derechos mujeres/hombres e integración de minorías en el mercado laboral.

3.2. La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) (segundo pilar) y la cooperación en los ámbitos de justicia y de interior (tercer pilar)

La Unión tiene la misión de definir y realizar una política exterior y de seguridad según un método de carácter intergubernamental. Los Estados miembros están obligados a apoyar activamente y sin reservas esa política, con espíritu de lealtad y solidaridad mutua. Por último, la Unión tiene el cometido de elaborar una acción común en esos ámbitos según un método de carácter intergubernamental con objeto de llevar a cabo el objetivo de ofrecer a los ciudadanos un nivel elevado de protección en un espacio de libertad, seguridad y justicia.

3.3. La cuarta ampliación

En 1989 solicitó su ingreso Austria, en 1991 lo haría Suecia y en 1992 Noruega y Finlandia. Las negociaciones se abrieron en 1993 y en Junio de 1994 se firman los Tratados de Adhesión. Noruega rechazó nuevamente en referéndum su adhesión y en Enero de 1995 Austria, Finlandia y Suecia se incorporaron a la Unión Europea que pasó a contar con quince miembros.

4. EL TRATADO DE AMSTERDAM

El Tratado de Amsterdam, por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas, es el producto de los trabajos emprendidos por la Conferencia Intergubernamental (CIG) que comenzó en la sesión del Consejo Europeo de Turín de marzo de 1996 y terminó en el Consejo Europeo de Amsterdam de junio de 1997. En el Tratado de Amsterdam se definieron cuatro grandes objetivos:

- Hacer del empleo y de los derechos de los ciudadanos el eje de la Unión, incluyendo en el Tratado un capítulo sobre el empleo, haciendo de éste uno de los grandes objetivos de la Unión.
- Suprimir los últimos obstáculos a la libre circulación de las personas y reforzar la seguridad.

- Hacer que la voz de Europa se oiga mejor en el mundo mejorando la política exterior y de seguridad común (PESC) reforzando el papel del Consejo Europeo en la definición de estrategias comunes.
- Hacer más eficaz la arquitectura institucional de la Unión con miras a la ampliación, modificando el procedimiento de co-decisión Consejo/Parlamento, fortaleciendo las competencias del presidente de la Comisión y extendiendo las competencias del Tribunal de Justicia a la salvaguarda de los derechos fundamentales, asilo y cooperación policial y judicial.

4.1 Cooperación más estrecha – Flexibilidad

Los tecnicismos *cooperación más estrecha* y *flexibilidad* se refieren a la posibilidad de que un cierto número de Estados miembros, inferior al total, coopere más estrechamente en ámbitos específicos utilizando el marco institucional de la Unión. Dichas disposiciones tienen como meta encontrar un equilibrio entre los legítimos intereses de aquellos Estados miembros que desean llevar a cabo una cooperación más estrecha en determinadas materias en el marco de la Unión y los de aquellos Estados miembros que opten por no adherirse a dicha cooperación desde un principio, al tiempo que garantizan que el actual acervo comunitario no se verá menoscabado en modo alguno.

5. EL TRATADO DE NIZA Y LA QUINTA AMPLIACIÓN.

El 26 de febrero de 2001 se firmaba el Tratado de Niza, resultado de la Conferencia Intergubernamental que se inició el 14 de febrero de 2000. La CIG tenía un mandato muy claro: adaptar el funcionamiento de las instituciones europeas para la ampliación, revisando el Tratado en cuatro ámbitos clave:

- Tamaño y composición de la Comisión
- Ponderación de votos en el Consejo
- Extensión del voto por mayoría cualificada
- Cooperaciones reforzadas.

Además, la CIG examinó también la oportunidad de reformar las demás instituciones y órganos en la perspectiva de la ampliación. También se plantearon otros temas de carácter institucional. Se trataba, en particular de:

- Simplificar los Tratados (reagrupamiento de las disposiciones fundamentales de los cuatro Tratados en un único Tratado que se presentará de una manera más clara y legible);
- Articular las competencias (quién hace qué en la Unión Europea, qué competencias deben ejercerse a qué nivel (comunitario, nacional, regional), cómo garantizar una mejor complementariedad de los distintos niveles de acción legislativa y administrativa...);
- Integrar la Carta de Derechos Fundamentales en el Tratado después de su proclamación en Niza.

Se añadió como anexo al Tratado de Niza una *Declaración sobre el futuro de la Unión*. La reforma de Niza prepara el marco institucional de la Unión para su ampliación, pero se considera necesario organizar un debate más amplio y más profundo sobre el futuro de la Unión Europea, que tenía por objetivo una nueva revisión de los Tratados.

5.1. La mayor ampliación que ha vivido la Unión Europea

Inmediatamente después del hundimiento de la antigua Unión Soviética, en torno a 1990, la Unión Europea apoyó el proceso de democratización y proporcionó ayuda técnica y financiera en el proceso de transición a economías de mercado a los países ex comunistas de la Europa Central y Oriental. Hacia mediados del decenio de los noventa se implantaron acuerdos comerciales que daban a la mayoría de las exportaciones procedentes de estos países un acceso preferente a los mercados de la Unión Europea. Desde el decenio de los setenta existían acuerdos similares con Chipre y Malta. Las negociaciones efectivas para precisar los derechos y las responsabilidades derivados de la calidad de miembro tuvieron lugar entre 1998 y 2002. La fecha de entrada se fijó en el 1 de mayo de 2004.

La ampliación de 2004, que incorporó a la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia, fue la mayor y más ambiciosa de todas. La llegada de los nuevos Estados elevó el número de miembros de la Unión de quince a veinticinco, con una población total de más de 450 millones, superior a la suma de la población de Estados Unidos y Rusia.

Otros dos países —Bulgaria y Rumania— que solicitaron la adhesión al mismo tiempo que los diez ingresaron en 2007, constituyendo la sexta ampliación. y han comenzado las negociaciones con Turquía, estando a la espera Croacia y Montenegro.

5.2. El proceso de ampliación

Los nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental tenían un largo camino que recorrer. Carecían de las estructuras políticas, económicas y jurídicas que les permitieran entrar a formar parte rápidamente de la Unión. La prioridad era ayudar a los candidatos a asentar una economía de mercado y una democracia pluralista; las negociaciones para la adhesión comenzaron más tarde, en marzo de 1998. El apoyo a la reforma económica y democrática en los países candidatos para su entrada en la Unión Europea comenzó en 1989 cuando la Unión creó el programa Phare, inicialmente destinado a Polonia y Hungría, los primeros países que se liberaron del comunismo. Posteriormente se la unieron otros dos programas: ISPA, de apoyo al desarrollo de las infraestructuras, y Sapard, para la modernización de la agricultura.

El proceso de integración de los nuevos miembros tuvo lugar en varios niveles:

- Desde el primer día participaron en las estructuras institucionales rectoras de la Unión. Sus ministros toman decisiones junto con sus pares en el Consejo de la Unión Europea, eligen sus representantes al Parlamento Europeo y cuentan con un miembro en la Comisión Europea. Sus lenguas se convierten en lenguas oficiales de la Unión.
- En un segundo nivel, su integración viene impulsada por el acceso a los programas y a los fondos mediante los cuales se reparten los recursos limitados de la Unión dando prioridad a los más necesitados.

Cuadro 1. Criterios para la adhesión

En junio de 1993 una cumbre de dirigentes de la Unión Europea elaboró una breve lista de los criterios que se exigían a los nuevos miembros. En el momento de la adhesión los nuevos miembros tenían que contar con:

- Instituciones estables que garantizaran la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto de las minorías.
- Una economía de mercado que pudiera hacer frente a las presiones competitivas y a las fuerzas de mercado dentro de la Unión.
- Capacidad para asumir las obligaciones que impone la adhesión, incluido el apoyo a los objetivos de la Unión; y una administración pública capaz de aplicar y gestionar la legislación comunitaria.

5.3. La economía de la ampliación.

El impacto de la ampliación en la economía de la Unión Europea ha sido importante, pues un mercado más grande y más integrado impulsa el crecimiento económico tanto para los nuevos como para los actuales Estados miembros. El producto interior bruto de los nuevos miembros, respecto a la media de la Unión Europea, se sitúa entre un 35% para Letonia y un 74% para Eslovenia.

La Comisión Europea calculó que, para los nuevos miembros la entrada en la Unión supondrá un 1% de crecimiento anual adicional en los primeros diez años. Para los demás miembros, el crecimiento adicional también será significativo, aunque inferior. El mercado único ampliado proporcionará a las empresas competitivas de la Unión Europea mayores oportunidades de negocio, creará puestos de trabajo y aumentará la recaudación tributaria, que los Gobiernos podrán invertir en programas prioritarios. La experiencia de Irlanda, Portugal, España y Grecia ha demostrado que para las economías débiles la adhesión puede suponer un impulso al crecimiento.

Los nuevos Estados miembros seguirán siendo importantes receptores de inversiones de los otros países de la Unión Europea así como de sus exportaciones de bienes de capital y de consumo.

Algunas de estas inversiones y exportaciones se utilizarán para mejorar las infraestructuras de los nuevos Estados miembros, y para desarrollar ejes viarios en el sentido este-oeste, adicionales a los actuales norte-sur.

Las condiciones de la adhesión acordadas por los nuevos Estados incluyen el compromiso de adoptar el euro y aceptar la disciplina de la unión económica y monetaria. Pero la integración en la moneda única no es automática y no se ha fijado ningún calendario. Al igual que con los Estados miembros más antiguos, cada uno seguirá el calendario que juzgue conveniente, aunque ninguno de ellos tiene una cláusula de excepción como la del Reino Unido y Dinamarca.

Antes de poder adoptar la moneda única, los nuevos miembros tendrán que cumplir los requisitos de la unión económica y monetaria en déficit presupuestario, estabilidad de la deuda, inflación y tipo de cambio. Eslovenia ha superado el examen, de manera que se incorporó al euro el 1 de enero de 2007.

6. EL PROYECTO DE CONSTITUCIÓN EUROPEA Y EL TRATADO DE LISBOA.

Con objeto de preparar la próxima Conferencia Intergubernamental de la forma más transparente y con la participación más amplia posible, el Consejo Europeo decidió convocar una **Convención** que reuniera a las principales partes interesadas en el debate tanto de los 15 Estados miembros como de los entonces 13 países candidatos. El Consejo Europeo de Laeken definió el mandato de la Convención planteando una serie de cuestiones:

- Cómo garantizar una mejor distribución de las competencias de la Unión;
- Cómo simplificar los instrumentos que le permiten actuar;
- Cómo garantizar aún más democracia, transparencia y eficacia en la Unión Europea y,
- Cómo simplificar los Tratados actuales, y si esta simplificación puede conducir a la adopción de una Constitución europea.

Tras más de un año de debate, la Convención llegó a un consenso y el «Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa» se presentó al Consejo Europeo de Salónica, el 20 de junio de 2003. Tras ocho meses de negociaciones se alcanzó, en el Consejo Europeo de Bruselas celebrado los días 17 y 18 de junio de 2004, un acuerdo de los Gobiernos de los veinticinco Estado miembros.

El Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, se firmó Roma el 29 de octubre de 2004, y debiendo ser ratificado por cada Estado miembro según sus propias normas constitucionales. En consecuencia, unos Estados optaron por la ratificación parlamentaria mientras que otros, entre ellos España, optaron por la ratificación mediante un referéndum. Y a pesar de que un buen número de Estados miembros ratificaron el texto, el rechazo de Francia y

Holanda en 2005 y el previsible rechazo de Polonia aconsejaron aparcarse el texto constitucional.

Ahora bien, los problemas esenciales seguían sin solucionarse. Por un lado, el que la Unión seguía funcionando con una arquitectura constitucional pensada para 15 países, cuando en el momento presente son 27. En segundo lugar, la necesidad de actuar en un número mayor de campos con instrumentos más ágiles. Y en tercer lugar, atender ciertas demandas de mayor intervención en el funcionamiento de la UE de los intereses nacionales. En consecuencia, se convocó una nueva Conferencia Intergubernamental de la que surgió el tratado de Lisboa, firmado por los Jefes de Estado en diciembre de 2007 iniciándose el proceso de ratificación. En junio de 2008 Irlanda lo rechazó en referéndum pero se comprometió a realizar un nuevo referéndum en noviembre de 2009 una vez que ha obtenido determinadas garantías. En este referéndum sí que se ratificó el tratado de Lisboa.

El Tratado de Lisboa tiene un contenido muy similar al Tratado constitucional pero eliminando algunos aspectos de supranacionalidad que habían levantado recelos entre algunos socios.

6.1. El contenido del Tratado de Lisboa.

El Tratado de Lisboa modifica los Tratados de la UE y la CE ahora en vigor, pero no los sustituye. Esencialmente, las provisiones del Tratado de Lisboa son las siguientes:

- Mayor protagonismo del Parlamento Europeo que dispondrá de nuevas competencias sobre la legislación, el presupuesto y los acuerdos internacionales de la UE y mayor participación de los Parlamentos nacionales a través de un nuevo mecanismo para controlar que la Unión actúe exclusivamente cuando la intervención a nivel de la UE resulte más eficaz (subsidiariedad). El Tratado establece la "iniciativa ciudadana": un grupo de al menos un millón de ciudadanos de un número significativo de Estados miembros podrá pedir a la Comisión que haga propuestas de legislación. El Tratado de Lisboa prevé explícitamente la posibilidad de que un Estado miembro se retire de la Unión.
- A partir de 2014 la mayoría cualificada obedecerá al principio de doble mayoría (mayoría de los Estados miembros y de la población) que se alcanzará cuando los votos favorables representen, como mínimo, el 55% de los Estados miembros y el 65% de la población.
- Se crea el cargo de Presidente del Consejo Europeo elegido por dos años y medio, vincula directamente la elección del Presidente de la Comisión a los resultados de las elecciones europeas, se reduce el tamaño de la Comisión e introduce normas más claras sobre las cooperaciones reforzadas y los aspectos financieros. El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad — que también será Vicepresidente de la Comisión— estará asistido por el nuevo Servicio Europeo de Acción Exterior en el desempeño de sus funciones.

- El Tratado de Lisboa conserva los derechos ya existentes e introduce otros nuevos. En particular, garantiza las libertades y los principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales, cuyas disposiciones pasan a ser jurídicamente vinculantes. Se establece que la Unión y los Estados miembros actuarán conjuntamente si un Estado miembro es objeto de un ataque terrorista o víctima de una catástrofe natural o de origen humano. También se hace hincapié en la solidaridad en el sector de la energía.