

# Hacia una nueva Europa: profundización y ampliación del proceso de integración europea

*Eduardo Lechuga\**

La Unión Europea (UE) se encuentra inmersa en el mayor proceso de cambios de sus casi cuatro décadas de existencia jurídica: el Mercado Común Europeo (MCE) se desarrolló hasta convertirse en un Mercado Único Europeo (MUE); a su vez, la Comunidad Económica Europea (CEE) se transformó, primero, en la Comunidad Europea (CE) y, hoy, ha dado vida a una unión: la UE. Se trata, sin duda, de una nueva e inédita etapa en el proceso de integración europea.

La UE ha pasado, recientemente, de 12 a 15 Estados miembros. Está en plena mutación histórica ya que prepara su próxima ampliación hacia el este del continente europeo, lo que la convertirá, posiblemente en el umbral del siglo XXI, en una institución de 26 miembros. Así, la nueva Europa será el resultado de la asociación de dos procesos simultáneos: la profundización de la integración y la ampliación de la UE.

Esta profundización tiene su historia. Durante los últimos años, la UE ha captado la atención del mundo, tanto por el peso económico de sus Estados miembros,<sup>1</sup> como por el original ejercicio de integración política y económica en que se ha embarcado. Un nuevo análisis de la integración surgió con la elaboración del llamado *Libro blanco*, de 1985, en el cual se estableció el programa de medidas para la eliminación de las barreras físicas, fiscales y técnicas que tenían que permitir la transformación del MCE en un mercado único, así como con la posterior adopción del MUE como parte del Acta Única Europea, en 1987. Este documento modificó de forma sustancial la posición internacional de la CE al designar una

---

\* Consejero de la Delegación de la Comisión Europea en México.

<sup>1</sup> Sumando el comercio intra y extracomunitario, dichos Estados son responsables de más de 40 % del comercio mundial.

---

fecha límite — el 1 de enero de 1993 — para el establecimiento del MUE, el refuerzo de las funciones del Parlamento Europeo y la adopción de medidas definitivas para lograr la Unión Económica y Monetaria (UEM).

El Tratado de la Unión Europea, suscrito en Maastricht en 1992, representa un verdadero salto cualitativo en la integración europea.<sup>2</sup> Establece como objetivos prioritarios la concreción de una unión económica, monetaria y política basada en el llamado sistema de los tres pilares: economía, política exterior y de seguridad común (PESC), y cooperación en asuntos de justicia e interior. Estos pilares se diferencian no sólo por las materias que cubren, sino por el grado de cesión de soberanía que se concede a los órganos supranacionales de la UE.<sup>3</sup>

La transformación de la UE es, así, radical. No se trata ya solamente de un mercado común de bienes; incluye, además de la libre circulación de bienes, la de los servicios, los capitales y las personas dentro de un espacio sin fronteras interiores.

El presente trabajo revisa el estado actual del proceso de integración europea. Se divide en cuatro grandes apartados: el primero analiza la creación de un espacio europeo sin fronteras interiores y los obstáculos que ella enfrenta; el segundo, describe y estudia el proceso para la futura ampliación de la UE hacia el resto de Europa; el tercero analiza el proceso de construcción de una unión económica y monetaria que incluya a los países europeos y las ventajas derivadas de ello; el cuarto y último apartado resume algunos de los retos adicionales que enfrenta la UE y que serán discutidos en la próxima Conferencia Intergubernamental de Turín, la cual revisará el Tratado de Maastricht. Las conclusiones subrayan la importancia de los logros alcanzados y la necesidad de profundizarlos y ampliarlos al resto de Europa.

---

<sup>2</sup> Puede ser consultado en *Tratado de la Unión Europea y tratados constitutivos de las Comunidades Europeas*, Madrid, Tecnos (Biblioteca de textos legales, núm. 149), 1994, tercera edición, 584 pp. Dicha obra reproduce, actualizados, los instrumentos jurídicos básicos del proceso de integración europea. La compilación es de Araceli Mangas Martín, quien es también responsable del prólogo, las notas e índices (N. del E.).

<sup>3</sup> En materia económica, predominan las competencias comunitarias, sobre todo con respecto a la política comercial común. En lo que toca a política exterior y de seguridad común, la PESC implica que, por primera vez, esos temas son parte del esquema formal de integración, aún cuando operativamente siguen siendo un ámbito de cooperación intergubernamental, como lo es también la cooperación en asuntos de justicia e interior, con excepción de la política de fronteras exteriores, que pasa a ser un campo de competencia comunitaria. Véase el Tratado de Maastricht en *Ibid.*, pp. 35-58.

## La creación de un espacio sin fronteras interiores

El *Libro blanco* de 1985 incluía una lista de 282 medidas necesarias para lograr la realización de un mercado europeo plenamente integrado; la estrategia consistía en eliminar tres tipos de barreras que impedían la libre circulación de las mercancías y los servicios: barreras físicas, barreras técnicas y barreras fiscales.<sup>4</sup>

### *La libre circulación de bienes y servicios*

La eliminación de los controles fronterizos, a partir del 1 de enero de 1993, para las mercancías que circulan entre los Estados miembros de la UE, constituye uno de los mayores logros del MUE.<sup>5</sup> Otro avance notable en el capítulo de la eliminación de las barreras, en el ámbito fiscal, fue la armonización del impuesto al valor agregado (IVA): ya que, desde enero de 1993, los Estados miembros practican una tasa mínima común y obligatoria de, al menos, 15 % para dicho impuesto.<sup>6</sup> Sin duda alguna, las barreras técnicas constituyen el más serio obstáculo para un mercado único integrado. Los empresarios europeos han citado una y otra vez la desconcertante variedad de normas técnicas nacionales como el principal impedimento para la ampliación de sus mercados en el continente. Por ello, el programa del MUE consolidó el principio del reconocimiento mutuo de medidas legales y reglamentarias nacionales. Dicho reconocimiento ha contribuido a hacer más fluidos los intercambios de mercancías entre países comunitarios.<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> No todas las directivas de las 282 previstas en el *Libro blanco* estaban en vigor el 1 de enero de 1993. Para entonces, se habían aprobado 264. Sólo 18 no se habían ratificado, la mayoría de ellas relativas al derecho de sociedades, a temas fiscales y a la propiedad intelectual.

<sup>5</sup> El alcance de este logro puede medirse si repasamos la amplísima gama de controles y trámites que se han suprimido: antes de 1993, las mercancías se tenían que controlar para recaudar el impuesto sobre el valor agregado (IVA) o los derechos de aduana. Además, se efectuaban controles veterinarios sobre animales y productos alimenticios, se registraban las mercancías con fines estadísticos y se inspeccionaban las licencias de importación restringida de determinados productos. Todas estas restricciones, que se veían cristalizadas en la existencia de decenas de documentos exigidos en las fronteras, fueron abolidas gradualmente. Como otras barreras físicas que desaparecieron, y que suponen costos reales en tiempo y dinero, la desaparición de las barreras descritas permitió a las empresas comunitarias un ahorro anual cercano a los 9 300 millones de ecus.

<sup>6</sup> Dicha tasa tiene una duración de cuatro años ya que se trata de un régimen transitorio que asegura la aproximación de las tasas del IVA. Las actuales tasas permanecerán en vigor hasta finales de 1996, momento en que se revisarán. Este logro es tanto más notable ya que se sitúa en un área en que las decisiones del Consejo Europeo deben ser unánimes.

<sup>7</sup> Los Estados miembros acordaron aceptar, siempre que fuera posible, las normas y estándares vigentes en los demás como equivalentes a sus propias normas. La idea consistía en que las medidas legales y reglamentarias fueran de un nivel suficientemente alto en toda la UE como para que las que estuvieran en vigor en un Estado miembro fueran aceptadas por los otros 14.

---

El sector de servicios tiene una importancia capital en el bienestar europeo.<sup>8</sup> Sin embargo, a pesar de que el Tratado de Roma estipula que los productores de un Estado miembro tienen no sólo la libertad de ofrecer sus servicios en otros países de la UE sino, también, la de instalarse en ellos en las mismas condiciones establecidas para los ciudadanos de esos países, durante años la Comisión Europea se mostró lenta a la hora de liberalizar el sector servicios. Los consumidores, tanto individuos como empresas, pagaron un alto precio por la ausencia de competencia transfronteriza en sectores como el de la banca, los seguros, las telecomunicaciones y los transportes. Hoy, la liberalización en el comercio de servicios es uno de los objetivos primordiales de la UE. En 1992, la UE logró sacar adelante un programa para abolir las fronteras nacionales para el sector servicios.

En el ámbito específico de los servicios bancarios y financieros, una directiva de 1993 autorizó a los bancos a establecerse en todos los países de la UE sin necesidad de crear filiales, como era el caso anteriormente. Directivas similares se han utilizado para liberalizar otros sectores como el de los seguros y el de los servicios de inversión. Otros rubros como las telecomunicaciones y el transporte aéreo serán liberalizados a partir de 1997. Sin duda, la plena realización e integración del mercado interior, tanto para los consumidores como para las empresas, debe verse sustentada por una infraestructura paneuropea más sólida y más competitiva en los sectores de telecomunicaciones; transporte ferroviario; por carreteras y por vía aérea; y energía.<sup>9</sup>

El efecto más visible del mercado único consiste en que las personas que se desplazan de un país a otro de la UE pueden llevar consigo todo lo que puedan transportar, siempre y cuando esas mercancías sean para consumo propio. De esta manera, la libre competencia del mercado permite que el consumidor pueda sacar el máximo provecho de las diferencias de precios que existen entre los países.

---

<sup>8</sup> Este sector es el que más personas emplea en todos los países de la UE (aproximadamente 60 % del total de empleos). Además, su contribución al bienestar económico, expresada en un porcentaje del producto nacional bruto (PNB), es de 62 %; muy superior a 35 % que representa el sector industrial o a 3 % de la agricultura.

<sup>9</sup> Por ello, las redes transeuropeas (RTE) se han convertido en un proceso irreversible, impulsado en la Cumbre de Essen, en 1994. El gasto previsto para la realización de grandes proyectos, hasta el año 2000, se acerca a los 600 000 millones de ecus. Si bien una buena parte de las RTE de energía y telecomunicaciones deberían poder financiarse con fondos privados, los proyectos de transporte público, tanto de la UE como en Europa Central y Oriental, precisan el apoyo de asociaciones entre el sector público y el privado. Todo análisis de los costos de estos proyectos debe considerar no sólo los beneficios puramente económicos de las RTE sino, también, los beneficios generales que la integración europea resultante generará a largo plazo y en términos sociales.

---

### *La libre circulación de las personas*

A pesar de que las barreras que impedían la circulación de mercancías han desaparecido, como hemos tratado de señalar en los párrafos anteriores, la creación de un espacio sin fronteras interiores en la UE no se ha logrado por completo. Hoy, subsiste un cierto número de obstáculos de carácter práctico y político para la eliminación total de los controles de personas en las fronteras interiores. En lo que atañe a la cooperación en materia de política de migración, los Estados miembros han preferido, por el momento, una colaboración intergubernamental como es el caso del Acuerdo de Schengen.<sup>10</sup>

Dicho acuerdo conlleva la total supresión de los controles de personas en las fronteras interiores de los siete Estados firmantes, lo que es válido para el tráfico aéreo, terrestre o marítimo. Asimismo, se estableció un sistema informático especial para el intercambio de información policial, conocido como Sistema de Información de Schengen (SIS).<sup>11</sup> La preocupación por mantener las normas de seguridad tras la eliminación de los controles fronterizos internos es una de las causas principales que ha retrasado la aplicación y ampliación del Acuerdo de Schengen a otros Estados, al igual que la legislación en materia de asilo y, con ello, la profundización del MUE y del proceso mismo de integración.<sup>12</sup>

---

<sup>10</sup> El "laboratorio" para la libre circulación de personas dentro de la UE comenzó a funcionar en el primer semestre de 1995, entre los siete Estados firmantes del Acuerdo de Schengen: Alemania, Bélgica, España, Francia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal. El sistema de Schengen es considerado la prueba inicial para la aplicación futura de la cuarta libertad fundamental, la circulación de personas en el espacio sin fronteras interiores; se aplica a todos los ciudadanos, tanto comunitarios como de terceros países, que viven o ingresen en los países firmantes de dicho acuerdo, a través de una frontera exterior. Su objetivo es crear una mayor seguridad en el interior de la UE.

<sup>11</sup> Al climinarse definitivamente los puestos fronterizos (Francia los conserva aún), el acuerdo incluye el derecho de la policía a perseguir a un delincuente hasta un máximo de 30 kilómetros en el interior del país vecino, como parte de la lucha contra la delincuencia.

<sup>12</sup> Entre los países de la UE, el mayor rechazo lo presentan Dinamarca y Reino Unido, países que tienen un concepto distinto de la libre circulación de personas. Irlanda, debido a la existencia de acuerdos especiales con Reino Unido, se encuentra sujeta a las regulaciones británicas. Esta situación, en la cual la mitad de los miembros de la UE se adhiere a un acuerdo, mientras la otra mitad espera tiempos mejores, fortalece a aquellos países que, en el interior de la misma, apoyan la estrategia de los modelos a *geometría variable*. Estas diferencias de procedimientos y niveles de participación en el seno de la UE pueden ser perjudiciales para la integración, marcadamente en lo que toca a la participación en etapas ulteriores del MUE.

---

*La consolidación del MUE*

Las normas del MUE rigen, en la actualidad, en casi toda Europa Occidental. En virtud del acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE), entre la UE y la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC),<sup>13</sup> el MUE está en vigor en la casi totalidad de Europa Occidental. En el futuro inmediato, la preparación para la adhesión a la UE de los países de Europa Central y Oriental,<sup>14</sup> dará lugar a la ampliación del MUE hacia esa subregión europea para conformar, así, un espacio económico análogo al que se desarrolló con los países de la AELC, previamente a su adhesión. El MUE constituye, por lo tanto, el centro de las nuevas reglas de juego del mercado europeo en su conjunto.

Con la eliminación de la mayor parte de las barreras físicas y técnicas al comercio entre los Estados miembros, hoy no existen, prácticamente, obstáculos importantes para la libre circulación de mercancías, servicios y capitales dentro de la UE y, aunque persisten sólo ciertas barreras fiscales, también están en etapa de armonización.

El MUE es un proceso. Como tal, implica la constante adaptación de los agentes económicos a las nuevas condiciones legislativas y de mercado, y a la efectiva aplicación de la legislación comunitaria por parte de los Estados miembros.<sup>15</sup> Si bien es cierto que el mercado sin fronteras funciona en una gran medida, todavía subsisten algunos problemas parciales: el desmantelamiento completo de los controles fronterizos sobre los ciudadanos de la UE; retrasos en la adaptación de las medidas comunitarias a las legislaciones nacionales en materia de propiedad intelectual, apertura de las contrataciones públicas a la libre competencia, entre otros. Estas dificultades determinan algunas veces una aplicación imperfecta del MUE.

En consecuencia, en el corto plazo, la consolidación del MUE requiere garantizar la calidad de la aplicación comunitaria en sectores claves como las telecomunicaciones y la energía, y promover un entorno más eficiente para las empresas con la apertura del camino hacia la sociedad de la información a través del desarrollo de un marco regulatorio que propicie los flujos intracomunitarios.

---

<sup>13</sup> La AELC está compuesta por Austria, Finlandia, Noruega, Suicia y Suiza.

<sup>14</sup> Conocidos como los países PECO (Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Polonia, República Checa y Rumania).

<sup>15</sup> La evaluación realizada por la Comisión Europea, en enero de 1996, revela enormes avances en la materia: por primera vez, se ha alcanzado 93.4 % en el grado de transportación de la legislación (91 %, en 1995), como promedio de la UE, aunque subsisten diferencias entre los Estados miembros: Dinamarca destaca por el alto grado de incorporación de las normas comunitarias a su ordenamiento jurídico, mientras que Grecia aparece como el más retrasado.

---

Inicialmente, los beneficios del MUE fueron evaluados quizá de manera demasiado optimista.<sup>16</sup> A nivel macroeconómico, como consecuencia del MUE, durante las primeras etapas del proceso se han observado una reestructuración empresarial y un aumento en las tasas de desempleo que se han acompañado del cierre de las empresas menos eficientes. Esta situación interna ha influido en el crecimiento comunitario.<sup>17</sup> Además, siguen habiendo amplias diferencias en los niveles de desarrollo de los Estados miembros, sobre todo, en el ámbito interno: ninguna región en Grecia y Portugal (y sólo una en España), alcanzó el promedio del producto interno bruto (PIB) *per capita* en 1994-1995.

### *Un Estatuto de la Sociedad Europea*

El pleno establecimiento del mercado interior es un desafío que debe enfrentarse de manera urgente. Resulta necesario acelerar la completa implantación del mercado interior y, al mismo tiempo, avanzar hacia una más profunda integración del mercado mediante una legislación de menor volumen y de mejor calidad.

Actualmente, los países miembros de la UE han alcanzado un alto porcentaje de incorporación. Sin embargo, la implantación del mercado interior en sectores económicos críticos ha sido desigual entre los Estados miembros; así, la Europa de los 15, no obstante ser un mercado interior grande, se halla aún lejos de ser un mercado totalmente abierto. Ello, a pesar de que una completa instauración del mercado interior deja sentir sus beneficios tanto sobre las pequeñas y las medianas empresas como sobre las grandes sociedades multinacionales, y tanto sobre los consumidores como sobre los productores.

---

<sup>16</sup> El Informe Cecchini calculó los costos de oportunidad de los beneficios desaprovechados por los europeos debido a la falta de unificación de sus mercados. Dicho informe calculó que un mercado único produciría una lista impresionante de beneficios, como un crecimiento económico adicional medio de 4.5 del PIB comunitario, un enfriamiento de la economía europea por el cual los precios al consumidor disminuirían en promedio 6.1%, y una inyección de 1.8 millones de empleos en el mercado comunitario. Estas previsiones pecaban, probablemente, de un gran optimismo. Existen otros cálculos, menos optimistas, que sitúan el crecimiento adicional inducido por el MUE en 2%. Es indudable que los primeros estudios sobre los beneficios no tuvieron en cuenta, o pasaron por alto, los obstáculos políticos —y los inevitables retrasos correspondientes— a la ejecución del programa. A pesar de que los beneficios esperados no corresponden a las cifras defendidas por el informe antes citado, existe un consenso general de que la realización del mercado interno trajo consigo sensibles efectos positivos sobre la economía, los cuales se traducirán en un aumento de la competitividad europea frente al resto del mundo. Algunos beneficios se han concretado; por ejemplo, el impulso suplementario al comercio intracomunitario que ya, en 1993, aumentó hasta 60% (53%, en 1985).

<sup>17</sup> Mientras en 1993 el PIB de la UE decreció en 0.3%, en 1994 se manifestó una recuperación del crecimiento económico de 2.1%. Esta tendencia se consolidó, en 1995, con un crecimiento menor de lo esperado (2.5%).

---

Quizá el paso más importante para los próximos años sería la adopción de un Estatuto de la Sociedad Europea. Además del potencial de ahorro de costos que ello implicaría, la integración se vería nuevamente estimulada ya que las empresas, grandes y pequeñas, verían su expansión facilitada en el resto de Europa. De hecho, el mercado interior seguirá inconcluso mientras las empresas europeas no puedan operar a través de toda la UE de un modo más eficiente y flexible.

El Estatuto de la Sociedad Europea es una necesidad debido a que cada vez más empresas adoptan una perspectiva paneuropea en sus estrategias, estructuras y enfoques de mercado. Quieren mejorar las economías de escala, aumentar su flexibilidad y acelerar su capacidad de aprovechamiento de las nuevas posibilidades del mercado interior. Dicho estatuto significaría, en función de la dimensión y el número de operaciones de cada empresa, un ahorro sustancial para las empresas europeas. Algunas estimaciones cifran el potencial total de ahorro en 30 000 millones de ecus al año. Claro está que un nuevo estatuto de la empresa debe ir acompañado de mayores avances en la legislación fiscal y social de la UE.

### *El desempleo: reto principal de la UE*

La urgencia de acelerar el pleno establecimiento del mercado interior y de crear en Europa un espacio sin fronteras interiores, acorde con los deseos de la ciudadanía europea, se magnifica debido al principal problema que enfrentan los ciudadanos de la UE: el desempleo.

En los años cincuenta y sesenta, Europa consiguió mantener excelentes tasas de reconstrucción de la capacidad productiva, empleo y crecimiento de la productividad, niveles crecientes de vida con baja inflación, cambio estructural y reducción de la brecha tecnológica con Estados Unidos. Dicho proceso se interrumpió en los años setenta.

Durante los últimos 15 años, los países de la UE han hecho fructíferos esfuerzos para restaurar la disciplina macroeconómica. Sin embargo, se han mostrado cada vez menos capaces de generar nuevos puestos de trabajo y de impedir un espectacular crecimiento del desempleo. Éste es el gran desafío europeo en la actualidad.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> En 1995, el Grupo Consultivo de Competitividad (GCC), en su primer informe destinado a la Comisión Europea y a los jefes de Estado o de Gobierno sobre el tema del mejoramiento de la competitividad en Europa, advertía: "Debemos cuidarnos del peligro de pasar de un crecimiento orientado hacia la inversión e innovación a un declive centrado en el bienestar [...] Nos hallamos ante el imperativo de orquestar un amplio consenso en favor de un modelo europeo, en el cual los mecanismos de mercado se vean fomentados y enmarcados en políticas de respeto a la dimensión social de toda la actividad económica. No se puede negar el peligro de crear una sociedad dual,

Durante la reciente recesión económica que golpeó a las economías europeas entre 1990 y 1994, los efectivos empleados en el conjunto de la UE se vieron reducidos en 4 %; en otras palabras, hubo una pérdida de seis millones de puestos de trabajo en sólo cuatro años. En su punto más álgido, el índice del desempleo alcanzó 11.2 % en la UE, mientras que en Estados Unidos llegó a 6.5 % y fue de menos de 3 % en Japón.<sup>19</sup>

Después de tres años consecutivos de caída de los índices del empleo y, por consiguiente, del aumento del paro en el conjunto de los Estados miembros de la UE, el leve repunte general de la actividad económica iniciado en 1993 provocó un muy ligero crecimiento de la tasa de empleo en 1993 y 1994. Sin embargo, el problema se agudizó nuevamente en 1995. El crecimiento económico de la UE alcanzó 3.5 % del PIB en 1994; pero, a partir del segundo trimestre de 1995, se desaceleró y llegó sólo a 2.5 %. Como consecuencia directa de lo anterior, países como Alemania y Francia sufren actualmente una disminución importante de la actividad industrial.<sup>20</sup> Esta situación ha incidido en un desempleo creciente;<sup>21</sup> hoy, en la UE más de 18 millones de personas no tienen trabajo. Ello representa más de 11 % de la población activa comunitaria.

Durante el periodo 1990-1995, la recesión afectó en mayor parte al empleo en el sector industrial. Esta situación no ha variado a pesar del leve repunte del crecimiento a partir de 1993. De acuerdo con los especialistas, el crecimiento del PIB europeo no ha tenido efecto sobre el empleo.

A mi parecer, la experiencia europea señala, en primer lugar, que para que el crecimiento del PIB repercuta positivamente sobre el empleo son necesarios, al menos, tres años de crecimiento consecutivo; esto significa que se podrían esperar mejores resultados a partir de 1998. En segundo lugar, ningún país europeo ha logrado aumentar la oferta de empleo con un crecimiento económico inferior a 2 % anual. En tercer lugar, la experiencia comunitaria de los últimos 15 años demuestra que un fuerte crecimiento del PIB no es una condición suficiente para mantener un nivel elevado de empleo. Algunos países se interrogan si no es mejor

---

con un abismo cada vez más profundo entre acaudalados e indigentes, entre trabajadores y desempleados.”

<sup>19</sup> Las mujeres europeas han resultado las más afectadas: en promedio, el índice de desempleo para las mujeres es de 12.5 % (9.5 % para los hombres).

<sup>20</sup> En 1994, Alemania había experimentado un crecimiento relativamente vigoroso con 2.9 % del PIB, debido a una progresión sostenida de las exportaciones y de la inversión, en particular, en la industria de la construcción. A pesar de esto, el crecimiento empezó a frenarse durante el segundo semestre de 1995, hasta provocar una disminución de la tasa de crecimiento que, para finales del mismo año, se situó en un frágil 2 %, un resultado ampliamente inferior a las estimaciones iniciales. Para 1996, se estima un crecimiento de 1.7 % del PIB.

<sup>21</sup> Según la Oficina Federal del Trabajo de Nuremberg, en febrero de 1996 el desempleo golpeaba a 4 270 000 alemanes.

---

concentrar su acción de lucha contra el desempleo aumentando las medidas en aquellos sectores de la economía que necesitan mucha mano de obra, pero sin comprometer la competitividad internacional y el crecimiento de los sectores técnicamente avanzados, ya que son vitales para sostener la expansión del trabajo.

Desde 1990, las medidas para tratar de hacer frente al desempleo han sido muchas: disminución del tiempo de trabajo; aumento del trabajo de tiempo parcial; aumento del empleo en los sectores de servicios, informática, telecomunicaciones y asistencia a los pensionados. La mayor parte de los Estados miembros trataron de modificar el equilibrio de las medidas en el mercado del trabajo con el aumento de medidas activas que permitieran al desempleado encontrar un nuevo puesto de trabajo, en detrimento de alternativas pasivas como el sostenimiento de subvenciones para los desempleados. Sin embargo, desde 1990, el desempleo ha aumentado sustancialmente.

La desvinculación entre la recuperación productiva y la mejora del mercado laboral ha incrementado el malestar. Hoy, Europa se pregunta cómo atacar el desempleo y, al mismo tiempo, enfrentar el reto de una mayor productividad. La ecuación es compleja pues no se trata sólo de proveer empleo suficiente; es necesario, en conjunto, incrementar la competitividad europea; reconstituir las bases, sólidas, de un desarrollo económico sostenible.

En primer lugar, resulta necesario asegurar la educación de la ciudadanía europea. Sin unos ciudadanos mejor educados y más motivados, Europa experimenta cada vez mayores dificultades para fomentar la difusión tecnológica, la innovación creciente o la incorporación de nuevas tecnologías en los métodos tradicionales de producción. Contar con sistemas sólidos de educación primaria y secundaria constituye una condición *sine qua non* para desarrollar el necesario capital humano y para combatir la marginación social.

En segundo lugar, es preciso apuntalar la competitividad europea. La situación actual de Europa como competidor internacional se ve dificultada por sus propias características geopolíticas e institucionales, las cuales pueden interpretarse como desventajas estructurales: fragmentación institucional; segmentación de los mercados; infraestructuras costosas y, algunas veces, ineficaces; escasa movilidad de mano de obra, en comparación con Estados Unidos y Japón, debido a barreras lingüísticas y a regulaciones distintas del mercado laboral, etcétera. Aunque muchos de estos escollos estructurales se están combatiendo mediante las normas del MUE, el problema crucial radica en la velocidad y el alcance con los cuales los diferentes gobiernos nacionales apliquen dichas normas.

Otros indicadores básicos aplicables al sector de la producción revelan claros signos de pérdida del rendimiento relativo en Europa, especialmente en comparación con Japón. Un crecimiento lento de la producción viene acompañado de un declive del empleo e, incluso, de un estancamiento en los aumentos de

productividad. En Europa, los salarios reales han aumentado en menor medida que la productividad; la menor acumulación de capital por trabajador puede estar determinada por el mayor costo real del capital para las inversiones en relación con los salarios reales, o la superior ponderación inicial de sectores que utilizan intensivamente el capital y que adolecen de un exceso de capacidad productiva.

La estabilidad europea requiere resolver el problema del desempleo, cuyas características y amplitud varían de país a país y de región a región, en el marco de una estrategia de desarrollo sostenible. Las diferentes medidas adoptadas por los Estados para hacer frente al desempleo han dado resultados muy diversos, lo que provoca dificultades variables si se tiene en cuenta la evolución diversa del mercado laboral. Por ello, es necesario que los Estados logren un crecimiento económico sostenido, estable, y que, a través de la UE, retomem y reorienten sus esfuerzos en materia de crecimiento del empleo para alcanzar una mejor educación del ciudadano europeo, una disminución de la marginación social y, al mismo tiempo, asegurar la competitividad económica europea.

Una UE que lograra armonizar legislaciones, prácticas y políticas económicas que fomentaran una mayor competitividad tendría mayor capacidad para impulsar un crecimiento económico sostenido. Ello ayudaría a resolver el problema del desempleo e incidiría en una mayor estabilidad social en los países miembros. Por supuesto, estos beneficios serían muy marginales si se limitaran a los actuales miembros de la UE; el proceso de ampliación de la UE hacia los países de Europa Central y del Este pretende extender dichos beneficios al resto del continente europeo y, con ello, fomentar la estabilidad de la región en su conjunto.

## **La ampliación de la UE hacia Europa Central y del Este**

En sus casi cuatro décadas de existencia, la UE ha experimentado cambios estructurales. El crecimiento político, económico e institucional del edificio europeo ha llevado un ritmo seguro y sostenido. Así, en sus dos primeras décadas (1958 a 1981), la CEE vivió dos ampliaciones sucesivas y pasó de seis a diez Estados miembros. En los últimos diez años, se vio nuevamente fortalecida con dos ampliaciones que la llevaron, como sabemos, a transformarse, primero, en Comunidad Europea y, hoy, en Unión Europea.

La ampliación ha sido fruto de la atracción que el proceso de integración ha sabido irradiar en el viejo continente. Se debe, también, al papel protagónico que han asumido la UE y sus Estados miembros en el periodo de posguerra fría, caracterizado por el derrumbe de los antiguos Estados socialistas de Europa del Este y su transición hacia economías de mercado y regímenes democráticos. La

ampliación de la UE a esos países profundizará la integración de Europa y la consolidará definitivamente.

### *Hacia una mayor cohesión y seguridad en Europa*

El apoyo que ha prestado la UE a los países de Europa del Este ha sido crucial. Además de la ayuda misma, este apoyo ha tenido un doble objetivo: garantizar la cohesión política y la seguridad en toda Europa, y consolidar, a través de una readecuación geográfica, la tendencia expansiva de las economías europeas. De hecho, la UE da por descontada la futura incorporación de dichos países al esquema comunitario.

La ampliación incorporará dos grupos de países: primero, los países de Europa Central y Oriental (PECO),<sup>22</sup> además de Chipre y Malta; después, los tres Estados bálticos,<sup>23</sup> además de Eslovenia. Con la adhesión de los seis PECO, la UE experimentará un incremento de 27 % en su población; pasará de 368 millones de habitantes a 466 millones. La UE ampliada extenderá el alcance del MUE; tanto los PECO como los países bálticos se beneficiarán de sus libertades de circulación de bienes y servicios, capitales y, en el futuro, de personas.

El proceso de ampliación de la UE conllevará costos iniciales, principalmente para los actuales Estados miembros. Algunos especialistas calculan que el PIB comunitario crecerá sólo 2.7 % y que el PIB *per capita* de la UE podría bajar, de 19 685 dólares en la actualidad, hasta 16 063 dólares en el primer periodo de la adhesión. Sin embargo, los beneficios en el mediano y largo plazos serán mayores. En términos de comercio exterior, por ejemplo, con 1 500 millones de dólares (MDD) tanto en exportaciones como en importaciones, la UE ampliada a los PECO doblaría los montos registrados por el TLC en su configuración actual.<sup>24</sup>

### *El inicio de la ampliación de la UE*

El Tratado de Maastricht postula claramente que “cualquier Estado europeo podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión”.<sup>25</sup> La condición ineludible es que su sistema de gobierno esté fundado en el principio de la democracia.

---

<sup>22</sup> Nota 14, *supra*.

<sup>23</sup> Estonia, Letonia y Lituania.

<sup>24</sup> En el ámbito económico, la “Europa de los 15” es, actualmente, el bloque más poderoso del mundo; tiene un PIB estimado en 7 200 billones de dólares, superior al de los miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC, integrado por Canadá, Estados Unidos y México) que, con 370 millones de habitantes, suman un PIB de 6 750 billones de dólares.

<sup>25</sup> Artículo O, Título VII, del Tratado de la UE. Véase *Tratado de la Unión Europea y tratados constitutivos...*, p. 54.

---

Durante la Cumbre de Copenhague, el 21 de julio de 1993, los jefes de Estado o de Gobierno de la UE adoptaron la resolución de iniciar y preparar las condiciones para la adhesión de los PECO que así lo requirieran a la institución europea. Posteriormente, en la Cumbre de Madrid, en diciembre de 1995, fijaron el calendario de la ampliación hacia Europa Central y del Este.

La integración se hará en “pie de igualdad”; esto es, las negociaciones de adhesión tendrán un inicio simultáneo para todos los candidatos.<sup>26</sup> Sin embargo, la conclusión de las negociaciones podrá diferir para cada aspirante, en razón de su madurez política y económica. De acuerdo con los expertos de Bruselas, los países “maduros” requerirán sólo dos años de negociaciones, por lo que podrían integrarse a la UE en el año 2000.

En términos económicos, la condición principal para que un Estado europeo pueda adherirse a la UE es que sea capaz de garantizar la existencia y el funcionamiento adecuado de una economía de mercado, que pueda hacer frente a la presión competitiva y a las fuerzas del mercado dentro de la misma. En el ámbito político, las condiciones estipuladas exigen alcanzar una estabilidad en las instituciones que garanticen el buen ejercicio de la democracia, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la tolerancia y la protección de las minorías.

Desde la Cumbre de Copenhague, la Comisión Europea decidió supeditar su política de cooperación hacia los países del Este —en particular, los PECO— al objetivo de la adhesión: fomentar las relaciones institucionales y brindar apoyo a las reformas económicas necesarias para que los países en cuestión alcanzaran las condiciones requeridas para su futura integración a la UE. Además de los aspectos comerciales, el diálogo incluye temas vinculados con la energía, el medio ambiente, el transporte, la ciencia y la tecnología. Sin embargo, el plato fuerte es la integración adecuada de las economías de los países candidatos en el mercado interno europeo. En el corto plazo, los PECO deberán tomar las medidas necesarias para que sus sistemas legislativos y regulatorios sean compatibles con los del MUE; en el largo plazo, se prevén medidas para que adapten sus sectores agrícolas a la Política Agrícola Común (PAC).<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> El cual debe coincidir con el inicio de las negociaciones con Chipre y Malta, fijadas ya para comenzar seis meses después de haber concluido la Conferencia Intergubernamental de Turín. Como se prevé que dicha conferencia acabe “en el segundo semestre de 1997”, todas las negociaciones podrán empezar en 1998.

<sup>27</sup> La integración a la UE de países con fuertes sectores agropecuarios en sus economías podría tener efectos negativos para la política agrícola de la UE, debido a los excedentes de producción. Para evitar efectos negativos de la liberalización comercial sobre la PAC, la UE prevé la aplicación, para algunos “productos sensibles” provenientes de los PECO, de etapas de transición que pueden alcanzar hasta 10 años.

A pesar del enorme esfuerzo integrador en curso, aún perduran obstáculos estructurales. En primer lugar, como los países de Europa del Este no poseen todavía una economía de mercado muy desarrollada, la competencia en el interior de las fronteras comunitarias crecerá, sobre todo en el sector agrícola, debido a los excedentes de producción, lo que podría provocar una nueva reforma de la PAC. En segundo lugar, dado que dichos países cuentan con una mano de obra más barata, los costos de producción son menores; por lo tanto, representan una seria amenaza para los proveedores de bienes y servicios de los actuales miembros de la UE.<sup>28</sup> En tercer lugar, las fuertes diferencias en el desarrollo regional existentes entre los actuales miembros de la UE y los PECO obligarán a las autoridades europeas a rediseñar los llamados fondos estructurales.<sup>29</sup>

### *Los Acuerdos Europeos*

A fin de facilitar la futura ampliación de la UE a los países de Europa Central y del Este, la Comisión Europea ha venido suscribiendo una serie de acuerdos bilaterales: de libre comercio, de cooperación comercial y económica, y de asociación, o Acuerdos Europeos. Los Acuerdos Europeos establecen asociaciones bilaterales con la UE; forman parte de su estrategia para la incorporación gradual de los países candidatos, e incluyen la creación de áreas de libre comercio para la integración económica progresiva, altos niveles de asistencia financiera y técnica, además de un diálogo político, entre otros elementos.

Este tipo de acuerdos confirma la estrategia diseñada por la UE para preparar a los PECO para una adhesión completa, a mediano plazo. Esencialmente, los Acuerdos Europeos prevén una liberalización gradual del intercambio comercial comunitario con los PECO. Para facilitar el desarrollo de este intercambio, la Comisión Europea ha adoptado, desde 1994, medidas tendientes a reducir los aranceles que gravan algunos productos industriales, y ha programado la desaparición total de las barreras arancelarias en ese sector para finales de este año. Con miras a la instauración de un área de libre comercio de bienes industriales entre los PECO y la UE para 1998, los productos textiles y el acero de los PECO podrán, a partir de 1997, acceder libremente al MUE.

Actualmente, nueve Estados candidatos a adherirse a la UE han firmado Acuerdos Europeos. En abril de 1994, Hungría y Polonia fueron los primeros

---

<sup>28</sup> Aunque, a mediano plazo, este factor puede convertirse en una ventaja para los capitales europeos que quieran instalar plantas de producción en dichos países, ya que entonces se beneficiarían de menores costos de producción.

<sup>29</sup> Destinados a promover el desarrollo de las regiones atrasadas en cada uno de los Estados miembros, es decir, aquéllas en las cuales el PIB *per capita* es inferior a 75 % del promedio de la UE (N. del E.).

países en ratificar estos acuerdos; aquéllos alcanzados con Bulgaria, Eslovaquia, República Checa y Rumania fueron ratificados en febrero de 1995. Así, para estos seis Estados, los Acuerdos Europeos se encuentran en vigor. En enero del año pasado, entraron en vigor acuerdos provisionales de libre comercio con Estonia, Letonia y Lituania. Es preciso aclarar que las negociaciones sobre Acuerdos Europeos con los Estados bálticos se iniciaron en diciembre de 1994 y que éstos son mucho más ambiciosos en su acercamiento hacia la UE que los firmados con los PECO, porque incluyen la cooperación cultural y la lucha contra el fraude. El periodo de transición que prevén dichos acuerdos terminaría, a más tardar, el 31 de diciembre de 1999. Esto presupone un avance importante con respecto a las fechas manejadas anteriormente, que hablaban del año 2004 o del 2005.

Cabe aclarar que, aunque los avances son importantes, todavía se está lejos de lograr un comercio totalmente liberalizado entre las dos regiones europeas.<sup>30</sup>

Habrá quien se pregunte si la integración de los PECO a la UE podría tener consecuencias negativas en las relaciones que existen entre la UE y América Latina. La pregunta merece una cuidadosa reflexión. Por el momento, se puede afirmar que, a mediano y largo plazos, no se esperan efectos negativos mayores. Ello es así, en primer lugar, porque la participación marginal de los PECO en el comercio internacional sólo aportará a la UE un monto equivalente a 1.6 % de las actuales exportaciones de países miembros de la UE hacia América Latina, y a 2.5 % de las importaciones comunitarias provenientes de esa región. De acuerdo con análisis realizados por el Instituto de Relaciones Europeo-Latinoamericanas (IRELA), con sede en Madrid, la ampliación al Este “podría, por sí misma, traer beneficios para los países de América Latina, principalmente en términos de mayores oportunidades de exportación hacia los mercados de Europa del Este”.

En segundo lugar, en la actualidad, las exportaciones de América Latina a los PECO representan apenas 0.5 % de sus exportaciones totales. Es verdad que la liberalización total del comercio agrícola entre la UE y los PECO podría implicar un desvío comercial negativo para América Latina; sin embargo, dicha liberalización vendría acompañada de una mayor apertura de las políticas agrícolas del MUE, lo cual implicaría significativos beneficios para las exportaciones agrícolas latinoamericanas.

---

<sup>30</sup> A pesar de que los Acuerdos Europeos otorgan un trato preferencial a productos como lácteos, cereales y carne de vacuno, la UE ha reiterado que los productos agrícolas, en particular aquéllos protegidos por la PAC, estén excluidos en esta etapa de libre comercio. En el caso de ciertos productos industriales, la Comisión Europea se ha reservado el derecho de proteger a los productores comunitarios si llegaran a sentirse amenazados por los productores de los países de Europa del Este.

---

---

*La ampliación al Este: costos menores y beneficios mayores*

El resurgimiento de Europa del Este, tras décadas de aislamiento, es percibido de manera ambivalente en Europa Occidental. Una parte de la clase dirigente y la mayoría de la opinión pública lo ven como una necesidad política pero, al mismo tiempo, como una amenaza potencial. Resulta extraño que, aun después de la caída del muro de Berlín, los países de la ex órbita socialista, actualmente con bajos niveles salariales, susciten una sensación de amenaza y que ello se traduzca, en muchos círculos económicos europeos, en una reacción de proteccionismo.

Esta actitud es, esencialmente, errónea. Sin duda, el resurgimiento de la otra Europa constituye una nueva posibilidad económica; la estrategia de apertura hacia Europa del Este provocará ciertamente algunos costos pero, sobre todo, múltiples beneficios.

Los beneficios pueden localizarse, en primer lugar, en el ámbito comercial regional: una Europa Central y del Este gradualmente estabilizada, y posteriormente en crecimiento, representa un enorme y cercano mercado para Europa Occidental. En segundo lugar, puede haber beneficios muy claros en el ámbito de la construcción de infraestructura: los avances y la modernización en materia de transportes y telecomunicaciones, explotación de gas, petróleo y otros recursos energéticos, así como la modernización de otras industrias, inmensas pero ineficaces y contaminantes en los PECO, suponen una gran oportunidad para la industria comunitaria. Sin duda, la inversión en esos países podrá acelerar la integración económica europea y el proceso de integración en su conjunto.<sup>31</sup> En tercer lugar, los beneficios en el ámbito social son también claros: un rápido crecimiento del comercio regional europeo permitirá elevar los niveles de vida en las dos mitades de Europa. Es evidente que cuanto más exporten los PECO a los países de la UE, más podrán ganar para financiar mayores importaciones comunitarias y que ello incidirá en mejores niveles de vida en ambo lados. Además, frente a la globalización económica, existe la posibilidad de que el conjunto de los países europeos se

---

<sup>31</sup> La inversión de capital y de conocimientos en gestión empresarial en los PECO puede acelerar de manera importante el proceso de integración europea. Los PECO tienen una gran ventaja sobre otros países en vías de desarrollo: cuentan con un gran número de personas muy calificadas, especialmente en ciencias y en algunas áreas tecnológicas. Es cierto que carecen del *background* occidental moderno en cuestión de organización y administración, control de calidad, ordenadores, etcétera, en suma, de la experiencia de una economía de mercado, pero, justamente en ese rubro, la UE puede apoyarlos para aprovechar sus ventajas comparativas.

Las "islas" de alto rendimiento, principalmente en empresas de capital occidental, apoyan este planteamiento. Han mostrado notables progresos, como incrementos de la productividad en un 100 %, reducción de la superficie de explotación y de capital circulante a una pequeña parte de los niveles previos a la reforma. Además, han alcanzado niveles occidentales de calidad y fiabilidad comercial, a pesar de la pobreza de las infraestructuras con que cuentan.

---

asocie al comercio mundial en condiciones mejores de competencia. Si a ello se aúna el hecho de que la consolidación de los sistemas democráticos conlleva un mayor respeto por las cuestiones de índole social, toda Europa saldrá ganando.

Por todo lo anterior, la Comisión Europea ha decidido consolidar los planteamientos básicos dentro de los plazos acordados por el Consejo de Ministros de la UE: avanzar por etapas para la propulsión de la integración este-oeste y, sobre todo, para no dañar el proceso de profundización de la integración que se ha impuesto la UE. A continuación se revisa la estrategia para la construcción, paulatina, de otro de los pilares en que se sustentará la Europa del futuro: la Unión Económica y Monetaria (UEM) de la UE.

## Hacia la UEM

Pocos años después de la introducción, en 1979, del Sistema Monetario Europeo — el principal instrumento de cooperación monetaria en el interior de la CEE —, resultó evidente que el sistema precisaba de una estructura monetaria que fuera más allá de un simple mecanismo deflacionario con tasas fijas de cambio.<sup>32</sup>

### *Tres etapas para el establecimiento de la UEM*

Durante los años ochenta, la existencia de una estabilidad importante en los precios y en los mercados de cambio llevó a pensar que la creación del mercado interno debía coronarse con la adopción de una moneda única europea. Por ello, a finales de esa década, se establecieron tres etapas para la realización de la UEM.<sup>33</sup> Los últimos 12 años han demostrado que un mercado altamente integrado, como el europeo, necesita de estrecha coordinación en la aplicación de las políticas

---

<sup>32</sup> En esta perspectiva debe entenderse el *leitmotiv* de la Comisión Europea: “Mercado único, moneda única”; o, como lo expresó Jacques Delors, entonces presidente de dicha comisión, “un imperativo que hay que preparar bien”.

<sup>33</sup> En junio de 1988, el Consejo Europeo decidió dar un impulso decisivo a la consecución de la UEM al establecer tres etapas para su realización. La *primera etapa*, que comenzaría en julio de 1990, establecería la plena liberalización de los movimientos de capitales en ocho Estados miembros. Dicha etapa suponía la participación de todos los Estados miembros en el SME y, al utilizar las instituciones existentes, debía facilitar una mayor convergencia. La *segunda etapa* fue ideada como un periodo de transición, sin fecha fija de comienzo, que sólo sería posible previa promulgación de un nuevo tratado. Durante esta etapa se debía crear el Instituto Monetario Europeo como precursor de un Sistema Europeo de Bancos Centrales, de ulterior creación. Durante la *tercera etapa* se definirían los tipos de cambio, fijos e irrevocables; la instauración de una política monetaria uniforme bajo la dirección autónoma de los bancos centrales y, además, se adoptaría una moneda única.

macroeconómicas debido a que su ausencia lleva a posturas económicas divergentes, las cuales inciden en fluctuaciones monetarias e incertidumbres por parte de los inversionistas.<sup>34</sup>

El debate acerca de la mejor manera de paliar los desequilibrios por los que atraviesa el SME se ha agudizado. La fortaleza del marco, asociada en parte a la debilidad del dólar, afectó a casi todas las demás monedas del SME y produjo, a inicios de 1995, una caída del franco francés a niveles históricos mínimos frente a la divisa alemana. Los efectos para España y Portugal han sido más graves aún, pues se vieron obligados, en marzo de 1995, a devaluar sus monedas en 7 y 3.5 %, respectivamente, para no salir del SME. Recordemos que en 1992 la primera crisis monetaria en la UE obligó a la lira italiana y a la libra británica a salir del SME.

Por el momento, nos encontramos en la segunda de las tres etapas establecidas para lograr la UEM; entró en vigor el 1 de enero de 1992, con la creación del Instituto Monetario Europeo, embrión del futuro Banco Central Europeo. El comienzo de la tercera etapa se dará el 1 de enero de 1997, si una mayoría calificada de siete Estados miembros cumple con los requisitos o, en caso contrario, el 2 de enero de 1999, aun en el supuesto de que sólo dos Estados cumplieran con los criterios de convergencia.

El Tratado de Maastricht incluyó dentro de los objetivos de los Estados parte el “establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única”,<sup>35</sup> “una moneda estable y única”, como quedó asentado en el preámbulo. El propósito básico de la UEM es, entonces, el logro de la estabilidad económica a través del Sistema Europeo de Bancos Centrales.

El objetivo fundamental del esquema monetario comunitario estaría apuntado por cuatro criterios de convergencia que tiene que cumplir cualquier Estado miembro que quiera ser parte de la UEM: *estabilidad de precios*, lo cual implica una tasa de inflación que no sobrepase en más de 1.5 % a las tres tasas más bajas de inflación de los miembros de la UE; *ausencia de excesivos déficits presupuestarios*, es decir, déficits inferiores a 3 % del PIB y deuda estatal menor a 60 % del mismo; *convergencia duradera*, que implica tasas de interés a largo plazo que no difieran en más de 2 % de las tasas de interés de los tres Estados con mejor desempeño; y *estabilidad monetaria*, que exige que no haya habido devaluación de la moneda durante, al menos, dos años.

---

<sup>34</sup> Jacques Santer, actual presidente de la Comisión Europea, ha afirmado que “nada más que las turbulencias monetarias de 1995 hicieron que el crecimiento cayera de 0.25 a 0.50 puntos”. Esta caída es atribuible tanto a las fluctuaciones del dólar como a la de las monedas europeas.

<sup>35</sup> Artículo B, Título I, del Tratado de la UE, en *Tratado de la Unión Europea y tratados constitutivos...*, p. 40.

### *El programa para la introducción de la moneda única*

En la Cumbre de Madrid, de diciembre de 1995, se decidió que la moneda única europea se llamaría euro; asimismo, se aprobó la estrategia para introducir la moneda única, de aquí al año 2002. Estas dos decisiones confirmaron la voluntad colectiva de los miembros de la UE de avanzar con paso seguro en la integración monetaria europea. Al término de dicha reunión cumbre, el presidente de la Comisión Europea afirmó: "Hemos cubierto la totalidad de nuestros objetivos. Y el más importante es que los ciudadanos europeos sepan que su nueva moneda se llama euro y que conozcan, desde ahora, cuándo podrán utilizarla".

En efecto, el programa de introducción para la moneda única europea se hará por etapas, de acuerdo con un cronograma que se iniciará a comienzos de 1998 y que culminará en el primer semestre del año 2002. Según este programa, el Consejo Europeo comenzará por decidir cuáles serán los países que inicialmente pasarán a formar parte de la UEM. Los meses posteriores estarán dedicados a los preparativos técnicos de la UEM y al establecimiento del Banco Central Europeo (BCE). Este último deberá ser plenamente operativo a comienzos de 1999, fecha en que se empezará a aplicar la política monetaria única para los países del área UEM.

El 1 de enero de 1999 se introducirá y comenzará a ser utilizado el euro. Antes, deberán haber sido fijados los tipos de cambio del euro frente a las monedas nacionales.<sup>36</sup> Con la fijación permanente de los tipos de cambio existirá de hecho, desde el 1 de enero de 1999, una moneda única con expresión en diversas unidades; por una parte, el euro y, por otra, las denominaciones nacionales que todavía tendrán curso.

A partir del 1 de enero de 1999, se iniciará un periodo en que el euro se introducirá progresivamente, con el consecuente desplazamiento de las unidades nacionales para el año 2002.<sup>37</sup> La banca comercial podrá denominar, desde co-

---

<sup>36</sup> El nombre específico euro se utilizará en lugar del término genérico ecu utilizado por el Tratado de la UE para referirse a la unidad monetaria europea.

<sup>37</sup> Inicialmente no existirán billetes ni monedas euro. Los únicos billetes y monedas que tendrán curso legal seguirán siendo los billetes y las monedas nacionales de los Estados miembros. Esto quiere decir que, desde 1999 hasta el año 2002, los pagos en efectivo se realizarán en unidades nacionales, mediante billetes y monedas. Sin embargo, el euro existirá para todos los efectos como dinero bancario, es decir, como unidad de denominación posible para las operaciones bancarias. Por ejemplo, el Banco Central Europeo (BCE) realizará sus operaciones monetarias con la banca comercial en euro, y en los mercados de cambio, la moneda europea cotizará frente al dólar y al yen, por lo que desaparecerán las cotizaciones de las monedas nacionales frente a esas terceras monedas. Hecho importante es que los bancos podrán negociar la deuda pública en euros a partir del 1 de enero de 1999. Los mercados de deuda pública podrán operar en euros; posteriormente, pero de forma progresiva, lo podrán hacer los restantes mercados de título y la bolsa.

mienzos de 1999, depósitos y cuentas corrientes en euro, aunque dicha denominación no será obligatoria hasta el 2002. El ritmo de conversión dependerá del ritmo de introducción de las adaptaciones necesarias que las redes bancarias comerciales deberán hacer en cuestiones técnicas e informáticas. El ritmo será decidido libremente por la banca; posiblemente, variará entre las distintas entidades bancarias y entre los distintos tipos de usuarios de los servicios bancarios.<sup>38</sup>

El proceso de cambio en las respectivas administraciones públicas se realizará de forma coordinada entre los Estados miembros de la UE.<sup>39</sup> A partir del 1 de enero de 2002 comenzarán a circular en toda Europa los billetes y las monedas euro; desde julio de ese año, los únicos billetes y monedas con curso legal serán los denominados en euros. El proceso de introducción de la moneda única europea habrá culminado y, a partir de entonces, todos los pagos, bancarios o en efectivo, se realizarán en euros.

Como hemos tratado de mostrar, el programa de introducción de la moneda única europea es un programa con fechas límite de inicio y término. Contiene elementos de flexibilidad destinados a facilitar la adaptación del sector bancario, en particular, y de los demás sectores de la economía, con el fin de modular el ritmo de introducción del euro a las situaciones particulares de los operadores económicos y a las necesidades vinculadas con las adaptaciones técnicas requeridas en áreas como la informática, la contabilidad, la gestión, etcétera. Se trata, sin duda, de un proceso complejo que supone fuertes demandas de inversión para las empresas y que requerirá, en el ámbito de la administración pública, de la máxima disciplina presupuestaria.

En efecto, los Estados miembros de la UE han convenido en la necesidad de mantener una disciplina presupuestaria tanto para el éxito de la UEM como para la aceptación de la moneda única por el público. Asimismo, han hecho hincapié en la "necesidad de asegurar que, tras el paso a la tercera etapa, las finanzas públicas mantengan una trayectoria saneada acorde con las obligaciones del Tratado". Esto significa que los Estados que formen parte de la primera fase de la moneda única deberán comprometerse a mantener, incluso aumentar, la disciplina en su política presupuestaria rigurosa y en su lucha contra el déficit público.<sup>40</sup>

---

<sup>38</sup> Se prevé que las grandes empresas cambien rápidamente sus cuentas bancarias a euros, mientras que los particulares y pequeños depositantes lo hagan a un ritmo más lento.

<sup>39</sup> A partir de la fecha de la puesta en circulación de billetes y monedas en euro, las operaciones de las respectivas administraciones públicas deberán realizarse en la moneda única.

<sup>40</sup> Lo anterior se ha traducido en compromisos como el de que, una vez alcanzada la moneda única, el déficit deberá mantenerse por debajo de 3 % del PIB en circunstancias normales. Quienes no cumplan se harán acreedores a sanciones.

---

*Posibles obstáculos a la introducción del euro*

A pesar de este programa, es claro que entre el momento actual y el primer trimestre de 1998 podrían presentarse algunas situaciones turbulentas vinculadas con la introducción de la moneda única. Se podrían prever tres tipos de turbulencias. La primera se vincula a la especulación acerca de los países que formarían parte de la primera fase de la moneda única, misma que se traduciría en especulación en mercados cambiarios que cada día operan con cuantías superiores al billón de dólares, cantidad muy superior a las reservas monetarias totales de los bancos centrales europeos. La segunda turbulencia podría presentarse entre el momento en que se sepa qué países formarían parte de la primera fase y el 31 de enero de 1998, fecha en la cual se fijarán de manera irrevocable los tipos de cambio; es decir, un periodo también propicio para la especulación acerca de los tipos de cambio que regirán para ese primer grupo de países. Un tercer tipo de turbulencia tiene que ver con aquellos países que no formen parte de la primera fase. Es claro que una buena elección de los países que pasen en la primera fase eliminará muchas incertidumbres; sin embargo, para evitar la especulación sobre las monedas de los países que quedarán fuera de esa primera fase, se estudia una serie de mecanismos de seguimiento: preservar el buen funcionamiento de la moneda única, evitando variaciones bruscas y duraderas de los tipos de cambio; realizar análisis anuales de los progresos de esos países; proponerles fechas y objetivos claros, etcétera.

Hasta hace algunos meses parecía muy claro el panorama de los países que estaban en condiciones de acceder a la moneda única. Se daba la cifra de siete países listos, tres pendientes (España, Bélgica y Suecia), y cuatro que definitivamente esperarían para más tarde (Grecia, Portugal, Italia y Finlandia). Sin embargo, la desaceleración del crecimiento económico en Europa ha provocado incertidumbre: los gobiernos deberán entregar sus resultados económicos de 1997 para que sean comparados con los cuatro criterios de convergencia exigidos por Maastricht. A la luz de los recientes resultados económicos, Alemania y Francia enfrentan mayores dificultades para reducir, en el plazo previsto, su déficit público a 3 % del PIB. En 1995, sólo Luxemburgo logró cumplir con esta exigencia. Además, varios jefes de Estado son conscientes de que, sin la participación de esos dos importantes países, no tiene sentido poner en marcha la UEM.

Aunque el estancamiento económico amenaza con complicar el proceso de convergencia, de acuerdo con análisis presentados en Bruselas por el ejecutivo comunitario, el esfuerzo de conversión debe continuar porque ha habido logros importantes.<sup>41</sup> La Comisión Europea estima que deben redoblar esfuerzos en

---

<sup>41</sup> Por ejemplo, en 1980 se inició la lucha contra la inflación; hoy, ésta se encuentra en un índice medio de 3 %, muy por debajo del promedio histórico, por lo que el resultado es muy positivo.

dos frentes: la deuda pública, que mantiene un alto nivel de déficit, y las elevadas tasas de interés a largo plazo.<sup>42</sup>

Otro tipo de problema vinculado con la introducción del euro se relaciona con las inquietudes que la misma despierta en los banqueros europeos. A corto plazo, ello puede generar trastornos en la actividad bancaria tradicional. Los banqueros estiman que los cambios serán onerosos debido al aumento de la complejidad de las operaciones, la necesidad de modificar los sistemas informáticos y los sistemas de distribución automáticos.<sup>43</sup> Estudios realizados por la Comisión Europea, además de los realizados por el sector bancario, han puesto de manifiesto un hecho evidente e irrefutable: el sector bancario soportará gastos y afrontará problemas en un grado superior que el resto del mercado. A estos gastos deben añadirse los beneficios no percibidos por la conversión de las divisas.<sup>44</sup> Sin embargo, el nerviosismo de los banqueros se debe más al hecho de que la transición hacia la moneda única implica una importante inversión de carácter político en la cual las reglas del juego no están enteramente definidas. El mundo financiero va aún más lejos en sus interrogantes y preguntas sobre si el fisco estará preparado para el inicio de esa transición y si habrá adaptado su colecta de impuestos en moneda única para enero de 1999, además de otras cuestiones vinculadas. A pesar de este tipo de problemas, resulta claro que, para el año 2002, la existencia de una moneda única invertirá el clima de falta de confianza de los inversionistas y los consumidores que actualmente afecta a la economía europea y a su mercado de consumo.

A menos de tres años del inicio de la tercera fase de la UEM, la UE enfrenta una agenda cargada de ilusiones y, a la vez, de difíciles retos como los antes tratados. Uno de estos retos, no el menor, es conseguir que cada uno de los ciudadanos europeos conozca y acepte la moneda que un día utilizará en su vida diaria. El ciudadano identifica su moneda nacional con la nación a la que pertenece, incluso cuando no se es consciente de que el concepto de moneda incluye el de numerario de forma de pago y de intercambio, y el de reserva de valor. El ciudadano común

---

Además, dos tercios de los Estados miembros de la UE poseen una inflación inferior a 3 %, lo que significa que Europa se encuentra en una fase muy cercana a una situación de estabilidad de precios. Por su parte, el déficit público comunitario descendió de 6 %, en 1993, a 4.5 % dos años después. En 1996, seis o siete países estarán por debajo de 3 %.

<sup>42</sup> La Comisión Europea cree que los países miembros pueden seguir el ejemplo de la disciplina interna irlandesa que, de 1986 a 1990, hizo bajar el déficit público en 8.5 puntos, al mismo tiempo que lograba un crecimiento medio de 6.5 % del PIB y reducía en 3.5 % el índice del desempleo.

<sup>43</sup> Por ejemplo, el presidente de la Asociación de Bancos Belgas afirma que el nerviosismo se debe al hecho de que nadie se da cuenta del verdadero impacto que causará en el sector bancario el paso a la moneda única: cargas suplementarias; una inversión de más de 345 MDD, sólo en Bélgica, en informática; pérdidas de beneficios ligadas a las operaciones de cambio; y, sobre todo, la desaparición *de facto* del mercado de obligaciones en moneda nacional.

<sup>44</sup> Estimados entre 20 000 y 25 000 millones de ecus, el equivalente a 0.3 y 0.4 % del PIB de la UE.

---

sabe, o por lo menos intuye, que el privilegio de acuñar una moneda constituye uno de los atributos de la independencia de su país; con mayor motivo cuando el nombre de la moneda está estrechamente vinculado, como en la mayoría de los casos, a su historia. Por lo tanto, la aceptación de la creación de la moneda única es percibida como una pérdida parcial de identidad y abandono de soberanía, compensados por una contribución significativa y consciente a la construcción europea.

Sin embargo, dado que el ciudadano común tenderá a sentirse perjudicado e importunado, al menos al principio, por las dificultades prácticas inherentes a la transición, deberá informársele adecuadamente de las ventajas que obtendrá con la UEM y, en particular, con la instauración de la moneda única. Sondeos recientes muestran que una mayoría de 54 % de los ciudadanos europeos se pronuncia en favor del euro; sin embargo, según las mismas encuestas, cerca de 91 % de los ciudadanos del viejo continente esperan más y mejor información sobre lo que significará, en su vida cotidiana, la moneda única.

Algunos ciudadanos son conscientes de que la supresión de las operaciones de cambio entre los países que adopten la moneda única constituirá una ventaja, especialmente por lo que se refiere al turismo. En relación con las operaciones de cambio de los particulares, esta ventaja puede ya evaluarse en 4 %.<sup>45</sup> Sin embargo, dado que la puesta en circulación del euro será una operación sin precedentes en la historia europea, la opinión pública debe ser preparada minuciosamente, con claridad y perseverancia. Como saben los líderes de opinión europeos, los países de Europa no pueden imponer el euro a la fuerza; deben convencer a sus ciudadanos de la necesidad de la moneda única y ganar su apoyo.

## **La Conferencia Intergubernamental de Turín; una cita histórica**

La "Europa de los 12" se planteó, en el Tratado de Maastricht, objetivos y tiempos precisos para acelerar el proceso de integración europea. En mi opinión, dicho tratado acertó al señalar un camino para adaptar ese proceso a los nuevos tiempos,

---

<sup>45</sup> Recientemente, una encuesta realizada en la región alemana de Baden Wurtemberg, Lombardía en Italia, y la región francesa de Rhone-Alpes, sobre la reacción de los jóvenes de 15 a 25 años de edad con respecto a la moneda única, demostró que la juventud estimaba que aportaría ventajas (77.5 %), de las cuales se destacaban: la utilización del mismo billete o moneda en el extranjero; la facilidad para la circulación de las personas y las mercaderías; y un contrapeso frente al poder del dólar y el yen. En contrapartida, los tres principales inconvenientes potenciales (80.1 %) serían: a corto plazo, perturbaciones de la vida cotidiana; aumento de los precios; y complicaciones en la vida de las personas de edad avanzada. Por último, tres jóvenes de cada cuatro estimaron que el euro será una moneda muy útil.

crear una UE más cercana a sus ciudadanos y establecer el principio de subsidiariedad.<sup>46</sup> Además, fijó el rumbo hacia una moneda única y propuso una estrategia de integración económica que, con base en la estabilidad de precios, favorece la competitividad e impulsa el crecimiento económico; el Tratado de Maastricht busca, también, reforzar la cohesión económica y social, proporcionar altos niveles de protección ambiental, alcanzar una política exterior y de seguridad común (PESC) y, en conjunto, crear un espacio de libertad y de seguridad ciudadanas.

En difíciles circunstancias económicas, la UE ha sido capaz de decidir a tiempo avances que responden a sus nuevas necesidades. Los jefes de Estado o de Gobierno europeos han identificado ya los pasos necesarios para completar la estrategia de profundización del proceso de integración que lleve hacia la nueva Europa: la transición hacia la moneda única; la negociación de un nuevo pacto financiero; las etapas para la ampliación de la UE a los países de Europa Central y del Este y los Estados bálticos, entre otros. Las decisiones han sido tomadas y, como hemos tratado de mostrar, instrumentadas paulatinamente.

El periodo transcurrido desde la aprobación del Tratado de Maastricht ha señalado la existencia de un debate comunitario sobre la viabilidad de realizar los objetivos planteados en los calendarios establecidos; las discrepancias entre los Estados miembros que, en mayor o menor grado, versan sobre el contenido o el alcance de la profundización del proceso de integración son parte integrante del proceso mismo y dan fe del dinamismo inherente a la construcción de la nueva Europa.

### *Los objetivos de la Conferencia Intergubernamental*

La Conferencia Intergubernamental de 1996, que se celebrará en Turín, fue convocada originalmente para revisar el nuevo acervo de la política comunitaria definido en el Tratado de Maastricht. Sin duda, los avances han sido notables. La Conferencia Intergubernamental deberá ahora abocarse a reformar el Tratado de Maastricht para adaptar las instituciones con que cuenta la UE, a fin de que puedan acoger a una docena de nuevos Estados miembros sin perder su eficacia. Es claro que ni la profundización de la integración europea ni la ampliación hacia el Este podrán realizarse sin una reforma de las instituciones comunitarias.

---

<sup>46</sup> En el artículo 3. B del tratado constitutivo de la CE se señala que: "En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad [Europea] intervendrá conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario". Véase *Tratado de la Unión Europea y tratados constitutivos...*, p. 166 (N. del E.).

---

En junio de 1995, el Consejo Europeo acogió con gran interés el Informe del Grupo de Reflexión, presidido por Carlos Westendorp, que había solicitado con el objeto de preparar la Conferencia Intergubernamental. Los 15 mandatarios europeos han considerado que las orientaciones generales contenidas en el informe de Messina representan una buena base para dar inicio a los trabajos de la conferencia; también, han hecho suyos los objetivos identificados por el Grupo de Reflexión: acercar la construcción europea al ciudadano y reforzar su legitimidad democrática; mejorar el funcionamiento de la UE, de conformidad con las necesidades de una UE ampliada; reforzar la capacidad de acción de la UE para desarrollar la PESC; y profundizar la cooperación, en todas sus formas, en el ámbito de la justicia y de asuntos de interior.

La Conferencia Intergubernamental examinará y revisará las disposiciones del Tratado de la Unión para lograr esos objetivos. Se prevé que sus trabajos se prolonguen por un año.<sup>47</sup> El Parlamento Europeo estará estrechamente asociado a los trabajos de la conferencia, de manera que pueda ser informado en forma regular y detallada del desarrollo de las discusiones, y que pueda dar su punto de vista, siempre que lo estime útil, sobre todas las cuestiones que se debatan. Además, los países europeos que son candidatos a la adhesión a la UE serán informados regularmente del desarrollo de las deliberaciones y podrán exponer sus puntos de vista en ocasión de las reuniones con la presidencia de la misma.

### *Las propuestas para la reforma*

Existen varias propuestas de reforma institucional que revelan la diversidad conceptual entre los Estados miembros y enriquecen el debate. Algunas buscan reforzar el papel del Parlamento Europeo en el proceso de decisión, a través de la simplificación de procedimientos que son considerados excesivamente variados y complejos. El Grupo de Reflexión ha propuesto reducir los procedimientos a tres puntos: consulta, dictamen conforme y codecisión. Otras propuestas, como la impulsada por Gran Bretaña, se oponen a cualquier extensión de los poderes del Parlamento Europeo. Sin duda, la integración de los seis PECO cuestionaría la estructura actual del Parlamento, ya que elevaría el número de europarlamentarios a más de 800.

---

<sup>47</sup> La conferencia mantendrá reuniones regulares (en principio, una vez por mes) a nivel de ministros de Asuntos Exteriores. Los ministros tendrán la responsabilidad general del conjunto de los trabajos que serán preparados por un grupo compuesto por representantes de los ministros de Asuntos Exteriores y del presidente de la Comisión Europea. La conferencia durará un año o un poco más; es probable que acabe en el segundo semestre de 1997.

---

En lo que toca a la Comisión Europea, algunas propuestas buscan fortalecerla manteniéndole sus tres funciones básicas: el fomento del interés común, el monopolio de la iniciativa legislativa y la custodia del derecho comunitario. Sin embargo, otras propuestas plantean que debe cambiarse o modificarse su composición, concebida para una comunidad de seis Estados miembros. Hoy, la Comisión Europea tiene 19 comisarios y la ampliación de la UE a 11 Estados adicionales la llevaría a un mínimo de 26 comisarios, en cuyo caso, según algunos, su capacidad para desempeñar sus funciones se vería rebasada. Además, hay proposiciones que abogan por mantener el sistema actual, que permitiría a cada Estado tener al menos un comisario, reforzando adecuadamente su colegialidad y coherencia. De acuerdo con otro punto de vista, puede lograrse una mayor colegialidad y coherencia a través de la reducción del número de comisarios y de la potenciación de su independencia; aunque también existen posiciones favorables a una estructura menos comunitaria y más intergubernamental.

Asimismo, existen propuestas de reformas al sistema de decisión para hacerlo más proporcional al número de votos en el Consejo y al tamaño de los Estados. Debido a la necesidad de que la UE tome decisiones oportunas y eficaces, una tendencia importante en el seno comunitario ha optado por defender la idea de que se lograría una mayor eficacia recurriendo en mayor medida a las votaciones por mayoría calificada en el Consejo de Ministros. En opinión de muchos, ésta debería ser la regla general para la toma de decisiones en una UE ampliada. Este paso sólo podrá darse si se mejora la legitimidad democrática mediante una nueva ponderación de los votos que tome en cuenta adecuadamente el factor población.

Hay, sin duda, posiciones encontradas al respecto. El primer ministro británico, John Major, ha expresado su total oposición a la sugerencia de la extensión del voto calificado en la adopción de decisiones. Por su parte, el primer ministro alemán, Helmut Kohl, y el presidente francés, Jacques Chirac, han coordinado sus posiciones y han apoyado la idea de ampliar el campo de decisión a la mayoría calificada. También, optan por revisar el sistema de ponderación de voto de cada país en el seno del Consejo de Ministros, y de revisar la designación, la composición y las atribuciones de la Comisión Europea. Al mismo tiempo, tratan de asociar más estrechamente al Parlamento Europeo y de reforzar la participación de los parlamentos nacionales en la aplicación de las decisiones comunitarias.

Por su parte, el pleno del Parlamento Europeo ha señalado una serie de prioridades políticas y sociales entre las que incluye la incorporación, en el Tratado de la UE revisado, de una carta de derechos sociales fundamentales y un protocolo social. Además, se ha pronunciado por que el nuevo tratado dote de sustancia política a la ciudadanía europea y garantice una verdadera apertura y transparencia en la toma de decisiones, a través de sesiones y votaciones públicas del Consejo de Ministros. Más aún, el Parlamento Europeo reclama un compromiso de los

actuales miembros de la UE para no someter a ratificación el tratado revisado hasta no haber recabado el dictamen conforme del Parlamento Europeo. La Comisión Europea ha apoyado este punto.

### *El reto de una política exterior común*

El Tratado de Maastricht estableció la PESC cuando el final de la guerra fría aumentó las responsabilidades de la UE para sentar las bases de la paz y el progreso en Europa y fuera de ella; implica que los Estados miembros de la UE emprendan acciones conjuntas en asuntos de interés común y se organice una coordinación sistemática en los ámbitos de la política exterior y la seguridad. El objetivo era que la PESC se convirtiese en uno de los pilares esenciales de la unión política.

Desde el inicio de la PESC y, sobre todo, del conflicto en la ex Yugoslavia, los Estados miembros han mostrado la existencia de divergencias que impiden acciones conjuntas en una situación de guerra o de conflicto. Ello ha dado una imagen de fragmentación de la UE en materia de política internacional. En consecuencia, ahora se reconoce la necesidad de mejorar los mecanismos de coordinación y de crear políticas preventivas en vez de reactivas. La coexistencia de dos modos de funcionamiento diferente, uno comunitario y otro intergubernamental, plantea también, *a priori*, un problema de coherencia.

El marco establecido por el Tratado de Maastricht a través de la PESC está sesgado hacia una activa cooperación intergubernamental; al mismo tiempo, está dotado de elementos para una acción colectiva más eficaz. Sin embargo, después de dos años, esta dualidad ha demostrado su ineficacia para la toma de decisiones. Además, la necesidad de unanimidad en la toma de decisiones es otro de los elementos que impide una operabilidad rápida. Por ello, el Parlamento Europeo ha propuesto la ampliación de las decisiones por mayoría calificada en la PESC, o en asuntos de justicia e interior.

La relativa inoperabilidad radica, en parte, en la falta de una estructura de seguridad europea claramente definida. Como ha afirmado el Grupo de Reflexión sobre la Conferencia Intergubernamental: "Si bien hoy la UE es ya una potencia económica, sigue siendo débil en términos políticos y, en consecuencia, su papel se ve a menudo limitado con frecuencia a financiar lo que otros deciden". Actualmente, a nivel del sistema de defensa común coexisten tres organismos, cuyas competencias en un futuro sistema europeo se encuentran en proceso de revisión: la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Unión Europea Occidental (UEO).<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Muchos estiman que la UEO debe perfilarse como el órgano principal del sistema de seguridad

Sin duda, la tendencia actual es dotar a la PESC de los medios necesarios para funcionar mejor: la propuesta de convertir a la UEO en el órgano principal de seguridad de la UE, la creación, en 1991, del cuerpo de defensa EUROCORPS,<sup>49</sup> considerado como el precursor de un futuro ejército europeo y la propuesta de una nueva autoridad en materia de política exterior y seguridad común son, entre otros elementos, ejemplo de ello.<sup>50</sup>

## Conclusiones

Europa se encuentra en proceso de cambio. Los cambios en el proceso de integración han sido inducidos, en gran parte, por los éxitos del proceso mismo que han llevado a 15 Estados a instaurar la UE, a través del Tratado de Maastricht. Además, todas las naciones de Europa Central y del Este que, bajo el esquema bipolar habían estado impedidas de acercarse a la otra mitad de Europa, desean unirse, o cooperar más estrechamente, con la UE.

El debate sobre la ratificación del Tratado de la UE mostró una creciente desafección pública hacia un proyecto de integración que ha contribuido a lograr el periodo más largo de paz y prosperidad jamás conocido en el viejo continente. De ahí nace la necesidad imperiosa de informar y explicar con claridad al ciudadano europeo por qué la UE, que resulta tan sugestiva para otras naciones de

---

de la UE, a pesar de que está integrada no sólo por Estados miembros de la UE, sino también por países no miembros como Islandia, Noruega, Turquía, los tres países Bálticos y, además, los PECO como países asociados. Aunque el fortalecimiento de la UEO ha despertado temores en la OTAN, los europeos reiteran que debe desarrollarse y convertirse en el "pilar" europeo de la Alianza Atlántica y del vínculo transatlántico. Quizá la opción más acertada consista en una integración gradual de la UEO en la UE. Esto podría alcanzarse fomentando la convergencia UE/UEO mediante un compromiso de la segunda para actuar como órgano ejecutivo de la primera en cuestiones operativas y militares, o a través de una serie de etapas que conduzcan a una fusión completa UE/UEO.

<sup>49</sup> Integrado actualmente por 50 000 soldados alemanes, franceses, belgas y españoles.

<sup>50</sup> Muchos piensan que se debería estudiar el modo de alentar el desarrollo de capacidades operativas europeas, de promover una cooperación europea más estrecha en materia de armamento y de garantizar una mayor coherencia de la acción en el ámbito militar con los aspectos políticos, económicos o humanitarios de la gestión europea de crisis. Para cumplir con estos objetivos estratégicos, países como Alemania y Francia han propuesto que la PESC debe estar dirigida por una autoridad capaz de representar a la UE en la esfera internacional. Aunque el Grupo de Reflexión de la Conferencia Intergubernamental ha avalado la creación de *Monsieur PESC*, la Comisión Europea no está a favor ya que ello implicaría la creación de una nueva institución. En todo caso, esta comisión preferiría que se reforzara la interrelación entre las presidencias del Consejo y del ejecutivo comunitario a través de la creación de una célula de análisis y de prevención de conflictos.

---

---

Europa, sigue siendo menester; por qué es preciso profundizar y ampliar el proceso de integración europea.

El mundo ha cambiado y la nueva Europa debe adaptarse. Mercancías, capitales y servicios circulan a escala planetaria en un mercado cada vez más competitivo y globalizado. Los precios se fijan a nivel mundial. La Europa de hoy y, sobre todo, la de mañana, necesita basar su prosperidad y su bienestar en su capacidad de éxito en ese mercado global. Además, la nueva Europa debe constituirse en una verdadera y completa región de ciudadanos.

---