

II. – ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA

6.-EL ESPACIO EUROPEO

- HISTORIA DE LA CONSTRUCCIÓN EUROPEA

Tras finalizar la II Guerra Mundial en 1945, surgió entre diversos países una iniciativa de cooperación interna con el fin de que se reprodujeran nuevos conflictos y guerras. Otro de los objetivos de esta cooperación era la recuperación económica de Europa tras los estragos de la guerra.

La 1a unión estable entre países europeos fue la **Convención del Benelux** entre Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo. Es el primer antecedente de la unión aduanera europea y nos sitúa en 1948.

La 2a unión se produjo en 1951 con el **Tratado de París** y por el cual se creaba un único mercado común europeo para dos materias importantísimas para el sector industrial: el carbón y el acero. Así se materializó la creación de la CECA (Comunidad Económica del Carbón y del Acero). A los ya mencionados miembros del Benelux se sumaron en esta unión Alemania Federal, Italia y Francia.

En 1955 los ministros de Asuntos Exteriores de los Seis (así llamados el grupo de los seis países anteriores) se reunieron en la **Conferencia de Messina**. En base a los acuerdos que se alcanzaron en esta Conferencia, ya en 1957 en el **Tratado de Roma**, se creaban la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), con estos seis países como fundadores.

EURATOM nació con el objetivo de crear las condiciones para el óptimo desarrollo de la pujante industria atómica de estos años. Tuvo mucha menos importancia y de hecho cuando hablamos del Tratado de Roma, se asocia casi en exclusiva a la creación de la CEE.

La CEE nació con un claro carácter político y ya en su preámbulo se decía que los países firmantes están "determinados a establecer los fundamentos de una unión sin fisuras más estrecha entre los países europeos".

La realidad demostró que lo que se creó, más que una unión política, fue una unión aduanera y de hecho coloquialmente se conocía a esta comunidad como Mercado Común. El éxito económico que supuso la mayor agilidad en los intercambios económicos, trajo consigo que se suprimieran todos los aranceles internos entre los países integrantes. Este libre movimiento afectaba sólo a los bienes.

Habrá que esperar a que el **Acta Única**, aprobada en 1986 y con entrada en vigor desde 1987, impulsara definitivamente el libre movimiento de personas, servicios y capitales y así se estableciera ya para 1992 un único mercado unificado. Podemos decir que el Tratado de Roma sirvió para iniciar un proceso que, basándose en la integración económica, acabara a largo plazo en una integración política.

Esta CEE ha ido incrementándose en base a sucesivas ampliaciones. Así vemos en 1973 el ingreso de Dinamarca, Irlanda y Gran Bretaña, países democráticos con un nivel de vida similar a los ya pertenecientes. La Europa de los Seis, pasó a ser la Europa de los Nueve.

La CEE va a protagonizar una crecimiento económico espectacular desde su fundación hasta la “crisis del petróleo” de 1973. A partir de estas fechas vimos aumentar la inflación, la tasa de paro, la crisis en la industria tradicional, etc. Pero a pesar de esta coyuntura negativa, la CEE siguió avanzando. Como ejemplo, pondremos: el año 1975 en el que se formó el Consejo Europeo, en el que se tomaban las grandes decisiones, y el año 1979, año en el que se produjeron las primeras elecciones al Parlamento Europeo.

Las siguientes ampliaciones se produjeron en función de los procesos democratizadores de diversos países. Así en el año 1981 se incorporó Grecia y en 1986 lo hicieron España y Portugal. Ya en 1995 vemos la incorporación de Finlandia, Austria y Suecia. En 2004 lo harán la República Checa, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta y Polonia y ya en 2007, Rumania y Bulgaria. Aunque ya la hemos mencionado, vamos a analizar brevemente las innovaciones que introdujo en 1986 el **Acta Única Europea**. En ella, institucionalmente, se reconocen tanto el Consejo de Europa como el Parlamento Europeo.

Económicamente se fija el compromiso de adoptar las medidas necesarias para que en 1992 exista un único mercado para personas, bienes, servicios y capitales. Asimismo se establecen medidas que permitan posteriormente la existencia de una moneda única.

Se aprueban medidas encaminadas a la integración social de sus miembros en materias de derechos humanos, sanidad, medio ambiente, investigación y tecnología. También se crean los Fondos Estructurales, fondos que buscan el apoyar financieramente a los países que lo necesiten en base a la solidaridad. El siguiente gran paso en la construcción europea lo debemos situar en el **Tratado de la Unión Europea o Tratado de Maastricht** (1992), por haber sido firmado en dicha localidad holandesa. Completa el Tratado de París, el Tratado de Roma y el Acta Única Europea de 1986. Da al proceso de unión europea un claro sentido político y de hecho en el queda olvidado el término CEE y aparece el de “**Unión Europea**”.

En él, entre otras cuestiones, se reconoce la ciudadanía europea que implica iguales derechos en todos los países. Se establece la creación de una moneda única, el euro (en circulación desde enero de 2002). Las instituciones europeas (Consejo de la Unión Europea y Parlamento) aumentan poderes por la cesión paulatina de los gobiernos integrantes. Se establece una Política Exterior y de Seguridad común a todo el territorio. Se crea Europol, embrión de una futura policía europea.

Posteriormente nos encontramos con el **Tratado de Ámsterdam**, aprobado por el Consejo Europeo en 1997 y con entrada en vigor en 1999. Este tratado se basa en la libertad y en el respeto de los derechos humanos. En este sentido, por ejemplo, prevé la posibilidad de que un Estado miembro viole los derechos fundamentales y se regula los pasos y medidas que puede adoptar la Unión contra este estado. Asimismo la UE puede intervenir en la salud y en la seguridad de los trabajadores, sus condiciones, la igualdad de trato entre hombres y mujeres. Se establece el principio de no discriminación y de igualdad de oportunidades. Se refuerzan las garantías de protección de los datos personales. Se apela a la cooperación policial y judicial.

La Unión Europea, basándose en que la integración en la misma y el logro de sus objetivos debe hacerse respetando la identidad de cada uno de los Estados miembros, deberá ahora dirigir su trabajo para la admisión de países que así lo han solicitado.

INSTITUCIONES EUROPEA Y COMPETENCIAS

1. Introducción.

Las Instituciones de la Unión Europea son los organismos políticos e instituciones en los que los Estados miembros delegan parte de sus poderes y soberanía. Con ello se busca que determinadas decisiones y actuaciones institucionales provengan de órganos de carácter supranacional cuya voluntad se aplica en el conjunto de los Estados miembros, desapoderando así a los órganos nacionales de cada país.

Como cualquier Estado, la Unión Europea dispone de un Parlamento, un Ejecutivo y un Poder Judicial independiente, que están respaldados y complementados por otras instituciones.

Los poderes y responsabilidades de las instituciones que vamos a analizar se establecen en los "Tratados" en los que se basan todas las actividades de la UE, así como las normas y los procedimientos que las instituciones deben seguir. Los Tratados son negociados por el Consejo Europeo y acordados por los Presidentes y/o Primeros Ministros de todos los países de la Unión Europea para finalmente ser ratificados por sus respectivos parlamentos.

Los que definen, hoy en día, la estructura institucional de la Unión Europea son el **Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE)**, que se basa en los contenidos del Tratado de Roma, por el que se creó la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1958, y el **Tratado de la Unión Europea (TUE)** firmado en Maastricht en 1992, aunque posteriormente ha sido modificado por el Tratado de Ámsterdam (1997) y el Tratado de Niza (2000).

Tras el fracasado "Tratado Constitucional" (firmado en 2004 con la intención de reemplazar a todos los anteriores tratados, pero fallido a causa del "NO" en los referendos de Francia y los Países Bajos en 2005), en 2007 se firmó el Tratado de Lisboa, actualmente en proceso de ratificación, y que de nuevo modifica tanto el Tratado de la Unión Europea (TUE) como el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE).

2. Instituciones de la unión europea.

a) EL PARLAMENTO EUROPEO

El Parlamento Europeo es elegido cada cinco años por los ciudadanos de la Unión en las elecciones europeas. Actualmente ostenta, junto al Consejo, el poder legislativo de la Unión. El Parlamento Europeo tiene tres lugares de trabajo: Bruselas (Bélgica), Luxemburgo y Estrasburgo (Francia).

El Parlamento tiene tres funciones principales:

- Aprobar la legislación europea. El Parlamento aprueba la legislación europea conjuntamente con el Consejo en muchos ámbitos. El procedimiento más común para aprobar la legislación de la Unión Europea es la codecisión. Este procedimiento sitúa al Parlamento Europeo y al Consejo en un plano de igualdad en determinados ámbitos.
- Ejercer el control democrático de todas las instituciones de la UE y en especial de la Comisión. Tiene potestad para aprobar o rechazar el nombramiento de los Comisarios y para controlar, supervisar y/o en su caso, censurar a la Comisión

en su conjunto. El Parlamento ejerce el control examinando regularmente los informes que le envía la Comisión. También supervisa el trabajo del Consejo. El Parlamento examina las peticiones de los ciudadanos creando comisiones de investigación.

- El poder del dinero. El Parlamento comparte con el Consejo la autoridad presupuestaria de la Unión Europea, por lo que el presupuesto anual de la Unión es decidido conjuntamente por ambas instituciones.

b) EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Conocido comúnmente como Consejo de Ministros, representa a los Estados miembros y es la principal instancia decisoria de la Unión Europea. Al igual que el Parlamento, fue creado por los tratados constitutivos en los años 50. Junto al Parlamento Europeo, ejerce el poder legislativo.

Detenta importantes potestades ejecutivas cuyo ejercicio delega automáticamente a la Comisión. A sus reuniones asiste un ministro de cada uno de los gobiernos nacionales de la Unión Europea.

Los ministros cambian en función de los temas del orden del día. Por ejemplo, si el Consejo aborda asuntos medioambientales, a la reunión asisten los ministros de medio ambiente de cada país de la Unión Europea, y se denomina "Consejo de Medio Ambiente".

Las relaciones de la Unión Europea con el resto del mundo son tratados por el "Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores".

En total, hay nueve configuraciones distintas del Consejo:

- Asuntos generales y relaciones exteriores.
- Asuntos económicos y financieros (ECOFIN).
- Justicia e interior.
- Empleo, política social, salud y consumidores.
- Competitividad.
- Transporte, telecomunicaciones y energía.
- Agricultura y pesca.
- Medioambiente.
- Educación, juventud y cultura.

Cada ministro participante puede comprometer a su gobierno, es decir, que su firma es la firma de todo el gobierno, y también es responsable ante su parlamento nacional y sus ciudadanos. Esto garantiza la legitimidad democrática de las decisiones del Consejo.

Hasta cuatro veces al año, los Presidentes y/o primeros ministros de los Estados miembros, así como el Presidente de la Comisión Europea, se reúnen en **el Consejo Europeo**. En estas "Cumbres" se establece la política global de la UE y se analizan las grandes cuestiones europeas y se da a la Unión los impulsos necesarios, así mismo se definen sus prioridades y se orientan sus políticas generales.

Carece de toda potestad legislativa, ejecutiva o judicial, al menos formalmente, pero su influencia es grande y tiende a ser creciente. El Tratado de Lisboa prevé la transformación de esta peculiar estructura intergubernamental, en una

de las que serán las siete Instituciones constitucionales; a saber, en este orden: Parlamento Europeo, Consejo Europeo, Consejo, Comisión Europea, Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Tribunal de Cuentas y Banco Central Europeo.

El Consejo de la Unión Europea tiene seis responsabilidades básicas:

- 1.- Aprobar leyes europeas. En muchos ámbitos ya hemos señalado que legisla en común con el Parlamento Europeo.
- 2.- Coordinar las políticas generales de los Estados miembros.
- 3.- Concluir acuerdos internacionales entre la UE y otros países u organizaciones internacionales.
- 4.- Aprobar el presupuesto de la Unión Europea, junto con el Parlamento.
- 5.- Desarrollar la Política Exterior y de Seguridad común de la Unión Europea, basándose en las directrices decididas por el Consejo Europeo.
- 6.- Coordinar la cooperación entre los tribunales nacionales y la policía en materia penal.

c) LA COMISIÓN EUROPEA

La Comisión es independiente de los gobiernos nacionales. Su función es representar y defender los intereses de la Unión Europea en su conjunto. En realidad es el gobierno europeo (ostenta el poder ejecutivo), y está formada por un Presidente y sus Ministros (los Comisarios). Se encarga de la administración de la UE, de cumplir los tratados y de tomar iniciativas relativas a la marcha de la Unión. Al igual que el Parlamento y el Consejo, la Comisión Europea se creó en los años 50, al amparo de los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea. La Comisión asiste a todas las sesiones del Parlamento Europeo para aclarar y justificar sus políticas. También contesta regularmente a las preguntas escritas y orales planteadas por los diputados.

La Comisión Europea tiene cuatro **funciones** principales:

- 1.- Proponer legislación al Parlamento y al Consejo.
- 2.- Gestionar y aplicar las políticas de la UE y el presupuesto.
- 3.- Hacer cumplir la legislación europea (junto al Tribunal de Justicia).
- 4.- Representar a la UE en los foros internacionales, por ejemplo, negociando acuerdos entre la UE y otros países.

d) EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas fue creado en 1952 en virtud del Tratado CECA. Tiene su sede en Luxemburgo. Su misión es velar por el cumplimiento de la legislación de la UE, es decir, que se interprete y se aplique del mismo modo en todos los países de la UE, a fin de que la ley sea igual para todos. El Tribunal también garantiza que los Estados miembros y las instituciones de la UE cumplan la ley. El Tribunal tiene poder para resolver conflictos legales entre Estados miembros, instituciones de la UE, empresas y particulares. El Tribunal está integrado por un juez de cada Estado miembro, con el fin de que estén representados los ordenamientos jurídicos nacionales de la Unión Europea.

e) EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO.

Creado en 1975 y con sede en Luxemburgo, su principal función es comprobar que el presupuesto de la Unión Europea se ejecute correctamente, es decir controla la financiación de las actividades de la UE comprobando que sus fondos, que proceden de los contribuyentes, se recauden adecuadamente y se emplean de forma legal, económica y para el propósito previsto.

El Tribunal está compuesto por un miembro de cada país de la UE, designado por el Consejo por un periodo renovable de seis años. Los miembros eligen a uno de ellos como Presidente por tres años. Para realizar eficazmente su trabajo, el Tribunal de Cuentas debe ser totalmente independiente de las otras instituciones, pero al mismo tiempo debe estar en contacto permanente con ellas. Una de las funciones clave es asistir al Parlamento Europeo y al Consejo, presentándoles cada año un informe sobre el ejercicio presupuestario anterior.