



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA COMUNIDAD ECONOMICA
EUROPEA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :

Licenciado en Derecho

P R E S E N T A :

María del Carmen Díaz García



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION.-

I.	ANTECEDENTES.	
I.1.	Nacimiento y evolución del Sistema In- ternacional.	1
I.1.1.	El sistema internacional.	1
I.1.2.	Los sujetos del Derecho Internacional.	7
I.1.3.	Las organizaciones internacionales	14
I.1.4.	Elementos estructurales comunes a las organizaciones internacionales.	18
I.1.5.	Régimen jurídico de las organizaciones internacionales.	21
I.1.6.	Principios de la Teoría de la Integra- ción.	29
I.2.	El movimiento de unificación de Europa.	
I.2.1.	Sus causas.	33
I.2.2.	El Benelux	39
I.2.3.	La E.F.T.A.	45
I.2.4.	La O.E.C.E.	51
I.3.	La creación de la Comunidad Europea.	
I.3.1.	El Plan Schuman.	55
I.3.2.	La C.E.C.A.	59
I.3.3.	El Plan Beyen.	69

I.3.4.	Conferencia y Resolución de Mesina.	72
I.3.5.	El Informe Spaak.	73
I.3.6.	Elaboración del Tratado.	75
I.3.7.	Ratificación del Tratado.	78
I.3.8.	El Tratado de Roma y sus principios.	80
II.	ESTRUCTURA DE LA COMUNIDAD.	90
II.1.	Derecho comunitario.	92
II.1.1.	Clasificación de las normas comunitarias.	92
II.2.	Organos que la integran.	96
II.2.1.	Organos principales.	97
II.2.1.1.	El Consejo de la Comunidad o Consejo Europeo.	97
II.2.1.2.	El Consejo de Ministros.	100
II.2.1.3.	La Comisión.	105
II.2.1.4.	El Parlamento.	121
II.2.1.5.	El Tribunal de Justicia.	134
II.2.2.	Organos Menores.	138
II.2.2.1.	El Comité Económico y Social.	138
II.2.2.2.	El Banco Europeo de Inversiones.	141
II.2.2.3.	El Fondo Social Europeo.	143
II.2.2.4.	El Fondo de Desarrollo Regional.	146
II.2.2.5.	El Fondo Europeo de Orientación y - Garantía Agrícola.	147

III.	EVOLUCION DE LA COMUNIDAD.	
III.1.	Formación de la Unión Aduanera.	153
III.1.1.	Supresión de las Barreras Arancelarias.	153
III.1.2.	El Arancel Exterior Común.	158
III.1.2.1.	La aproximación de los Aranceles Nacionales al Arancel Exterior Común y su aplicación.	162
III.1.2.2.	El Arancel Exterior Común (TEC) y el GATT.	164
III.1.3.	Eliminación de las Restricciones -- Cuantitativas.	166
III.2.	Mercado Común.	173
III.2.1.	Libre prestación de servicios y libertad de establecimiento.	174
III.2.2.	Libre circulación de personas.	178
III.2.3.	Libre circulación de capitales.	184
III.3.	Unión Económica.	188
III.3.1.	Política de Libre Competencia.	189
III.3.2.	Política Agrícola.	193
III.3.3.	Política de Pesca.	202
III.3.4.	Política Industrial.	207
III.3.5.	Política de Desarrollo Regional.	214
III.3.6.	Política de Transporte.	220
III.3.7.	Política de Medio Ambiente.	223

III.4.	Integración Económica.	
III.4.1.	Armonización en materia fiscal.	226
III.4.2.	Política Monetaria.	233
III.4.3.	Integración Económica.	240
III.4.4.	Unión Política.	247
IV.	PERSPECTIVAS DE LA COMUNIDAD.	258
V.	CONCLUSIONES.	283

INTRODUCCION

Dentro del ámbito internacional, las Comunidades Europeas han desempeñado un papel de creciente importancia, en dos aspectos básicos: la esfera política y de derecho internacional y en la esfera económica.

En el primer aspecto, destacan las Comunidades Europeas porque su proceso de integración contiene objetivos políticos, además de aportar nuevos elementos al Derecho Internacional clásico, ya que replantea conceptos tan importantes como la soberanía.

En cuanto a la esfera económica, su importancia radica en el incremento del intercambio comercial internacional, así como la búsqueda de la estabilidad monetaria de los países europeos, y en general lograr niveles más altos de bienestar social.

En este contexto, el objetivo del presente trabajo es analizar la evolución y las perspectivas de las Comunidades bajo las siguientes hipótesis:

- Las Comunidades son organismos diferentes a las or-

ganizaciones internacionales tradicionales, en tanto que el derecho que emana de sus órganos es directamente aplicable a los países miembros sin que se requiera ratificación y los mismos órganos son los encargados de ejecutar, aplicar e interpretar el derecho interno de la organización.

- Los objetivos de las Comunidades se encaminan a establecer la unipon política entre los Estados participantes, partiendo de una base económica, es decir, establecer una política económica común frente al exterior.

En el primer capítulo se desarrollan el marco conceptual bajo el cual se rige el trabajo; los antecedentes de las organizaciones internacionales; el movimiento de unificación que surge en Europa en la post-guerra; así como el proceso de creación de las Comunidades Europeas.

En el segundo capítulo se analizan el derecho comunitario, los órganos de la organización y sus atribuciones, con el fin de conocer la naturaleza y funcionamiento de las Comunidades.

La evolución de las Comunidades, desde su creación hasta la fecha se estudian en el tercer capítulo.

Finalmente, en el cuarto capítulo, derivado del análisis se plantean las perspectivas de las Comunidades, dentro de las condiciones cambiantes de la sociedad internacional.

La elaboración del presente trabajo, no hubiese sido posible sin la valiosa colaboración del Lic. Victor Carlos García Moreno y del Lic. Jesús Galván, por lo que deseo expresarles mi agradecimiento.

Asimismo agradezco a Magdalena Arango Treviño y Margarita Miguel Mejía la ayuda prestada en la mecanografía de este trabajo.

I. ANTECEDENTES

I.1. NACIMIENTO Y EVOLUCION DEL SISTEMA INTERNACIONAL.

I.1.1. EL SISTEMA INTERNACIONAL.

Se entiende por sistema internacional, el ámbito donde se establecen relaciones económicas, políticas, jurídicas y socio-culturales que trascienden las fronteras nacionales.

Dentro del sistema internacional se dan diversos tipos de relaciones, atendiendo a los sujetos y a la materia sobre la que versan las relaciones.

Si bien es cierto que el centro del sistema internacional, casi por definición, lo ocupan los Estados soberanos, no por eso se debe reducir la vida política internacional a los Estados y sus relaciones. Hoy, la proliferación de organizaciones internacionales de muy diversa naturaleza ha forzado a la doctrina a darles la importancia que merecen como sujetos de Derecho Internacional.

Como antecedentes del Estado Moderno, han existido otras formas de organización política como la polis griega, el sistema político feudal de la Edad Media,

etc. Si se las considera como entidades políticas independientes que mantienen relaciones entre sí, se puede hablar de un sistema político internacional, en sentido amplio.

Se debe recordar que el Estado es una forma política relativamente reciente, que surge a finales de la Edad Media, como producto de la civilización, europeo-occidental. Y es a partir de los siglos XVIII y XIX cuando comienza a surgir en otras regiones fuera de Europa.

Con anterioridad a la formación del Estado Moderno existían numerosos sistemas internacionales, que poseían una característica común, el no haber conseguido extenderse a la totalidad de la superficie terrestre.

En realidad sólo se puede hablar de una sociedad internacional global a partir de los últimos doscientos años. Esta sociedad internacional se gestó en los siglos XV y XVI, cuando los Estados de Europa Occidental emprendieron la colonización del Nuevo Mundo.

Algunos autores consideran que el sistema internacional que hoy conocemos, constituye una ampliación del sistema europeo de Estados existente al final de la Edad Me-

dia y comienzos de la Edad Moderna, pues tanto el Estado soberano como las relaciones entre entidades estatales independientes fueron "exportadas" de Europa occidental al resto del mundo.

La sociedad política internacional de principios de la Edad Moderna se componía de varias entidades estatales independientes con una importancia similar.

Tras la escisión religiosa entre católicos y protestantes, el sistema de Estados nacionales quedó consolidado en Europa, y los Tratados de Westfalia de 1648 dieron reconocimiento jurídico a la nueva situación.

Dentro del sistema de Estados se producen altibajos en las relaciones hegemónicas, que hacen alterar el cuadro de potencias principales.

España declina desde finales del siglo XVII, mientras que Inglaterra adquiere gran importancia. Suecia adquiere un papel hegemónico en el norte de Europa durante el siglo XVII.

Mientras que Rusia y Prusia acceden al primer plano de la política internacional en el siglo XVIII.

Se suceden cambios sustanciales en la estructura del sistema. Uno de éstos se presenta con la formación de alianzas rígidas, destinadas a evitar la hegemonía de la Casa de Austria; cuando los Borbones están por heredar el poder en Europa, Inglaterra organiza un sistema de Alianzas reversibles destinado a mantener desunidos a los franceses.

Otro cambio se produce con las Guerras de la Revolución y del Imperio, a fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX. Los ejércitos franceses terminan con el sistema de alianzas reversibles, sólo una "Gran Coalición" logra poner fin a la hegemonía napoleónica en Europa.

Se intenta asentar un nuevo orden europeo basado en la hegemonía colectiva de las grandes potencias, surge de este modo el sistema denominado del "Concierto Europeo", donde las principales cuestiones internacionales son resueltas mediante conferencias internacionales a las que acuden representantes de las potencias principales.

Durante el siglo XIX se produce un cambio de gran trascendencia dentro del sistema de Estados, se incorporan al mismo Estados no europeos.

Debemos aclarar que durante la Edad Moderna el sistema de Estados se reducía a Europa.

Los países americanos y africanos no intervenían por estar sujetos a la colonización; los musulmanes intervenían ocasionalmente mediante treguas o alianzas, ya que constantemente estaban amenazando a Europa.

Desde finales del siglo XVIII se inicia una progresiva incorporación de entidades políticas no europeas al sistema occidental de Estados.

Estados Unidos al adquirir su independencia, participa en la diplomacia europea, aunque no se incorpora al sistema de Alianzas hasta la primera Guerra Mundial.

A pesar de la participación de países como Japón, o los países iberoamericanos, el sistema de Estados continuó siendo un sistema eurocéntrico hasta bien entrado el siglo XX. A partir de la Segunda Guerra Mundial queda configurado el sistema internacional de nuestro tiempo, que es plenamente universal, y donde las potencias europeas han perdido su papel de principales protagonistas.

El poder en la actualidad se encuentra en manos de dos superpotencias URSS y Estados Unidos.

Por primera vez en la historia tenemos una política internacional auténticamente global. A pesar de esto, cabe señalar la existencia de subsistemas regionales, que no se encuentran aislados del sistema internacional, pero sus relaciones ofrecen un grado de mayor intensidad, de las que tienen sus sujetos internos con potencias exteriores.

La existencia de estos subsistemas regionales se basa - fundamentalmente, en que poseen rasgos comunes históricos, políticos o culturales, además de la cercanía geográfica.

Se deben concebir estos conjuntos como sistemas de interacciones y como simples zonas geográficas.

Existen diversos subsistemas, se pueden mencionar a los siguientes:

Sistema europeo, incluye en los Estados de Europa Occidental y Oriental, y entre estos, a la URSS.

Sistema americano, donde a su vez hay divisiones regionales: la de América Septentrional, la del Caribe y América Central y la de América del Sur.

Sistema Asiático, con sus respectivas regiones: Asia Meridional, Sudoriental y Oriental.

Sistema Mediterráneo, se integra con los países de Europa Meridional, Norte de Africa y Oriente Medio, y el Sistema Africano, como su nombre lo indica abarca los Estados del Continente Africano.

Es importante comprender la existencia de sistemas regionales que determinan, en ciertos aspectos y en un momento dado, la política exterior de un país y constituyen la base de gran número de organizaciones de ámbito regional.

I.1.2. LOS SUJETOS DEL DERECHO INTERNACIONAL.

Son sujetos de Derecho Internacional aquellos cuyas relaciones jurídicas se encuentran reguladas por este conjunto normativo. El sujeto principal en el actual sistema internacional es el Estado.

Existen sin embargo, otros sujetos internacionales, como las organizaciones internacionales, los grupos de -- presión, las organizaciones políticas, las transnacionales, incluso los individuos pueden desempeñar un papel fundamental en la sociedad internacional.

- EL ESTADO.

El Estado ocupa un lugar central en el foro internacional. En el mundo actual existen 150 entidades estatales, cuyas dimensiones y características son muy distintas.

Dentro de los tipos de Estado encontramos en primer término a las superpotencias: Estados Unidos y la URSS.

Las superpotencias pueden ser definidas como los sujetos que cuentan con medios económicos, militares y políticos para defenderse por sí solas, sin necesidad de -- participar en alianzas.

Los restantes Estados carecen de autosuficiencia, sobre todo en los ámbitos económicos y de seguridad, dependen de una u otra superpotencia.

En el segundo nivel, están las grandes potencias, como son Francia, Japón, Reino Unido, Alemania Occidental, China, etc.

A pesar de que gozan de un alto nivel de desarrollo económico y tecnológico, carecen -en su mayoría- de la base territorial y/o poblacional necesaria para afirmar su independencia por sí solos.

Para salvaguardar su seguridad necesitan concertar alianzas militares con las superpotencias.

Además de estas grandes potencias existen las potencias intermedias, como son: España, Brasil, Egipto, Polonia, Yugoslavia, etc., la dependencia que mantienen con las superpotencias, es aún mayor, su posición es de aliado subordinado, según el caso de Estados Unidos o de la URSS.

Las posibilidades de autosuficiencia e independencia disminuyen con la reducción del territorio, población, recursos naturales e incluso el desarrollo económico, financiero y tecnológico que posean los Estados, de tal manera que, en algunos casos, nos encontramos con que -

son prácticamente dependencias coloniales de las superpotencias.

Por último existen lo que se denomina Estados diminutos, como son: Mónaco, San Marino, Cd. del Vaticano, Liechtenstein, etc., que sólo pueden ser considerados entidades estatales, en un sentido impropio ya que dependen de uno o varios Estados próximos, para su supervivencia y defensa política y militar.^{1/}

Algo importante que se debe apuntar es que la incapacidad de muchos Estados para mantener su independencia ha favorecido la formación de bloques de potencias, que en la mayoría de los casos tiene una importancia política superior que los Estados que los constituyen.

Desde 1954 existen dos bloques principales, se encuentran agrupados en torno a Estados Unidos y la URSS. Denominados bloque occidental, de economía de mercado y el bloque oriental, o socialista, respectivamente.

Existen, además, otros sujetos internacionales de diversa naturaleza, como son las organizaciones internacionales

^{1/} La clasificación de los tipos de Estados es la que presenta Manuel Medina en su libro Las Organizaciones Internacionales. Alianza Editorial, Madrid, 1979.

les, que comprenden, en un sentido amplio, a las empresas transnacionales, a los grupos ideológicos y de presión, a los organismos internacionales, agrupaciones religiosas, etc.

En primer término, se hará referencia a los grupos ideológicos que adoptan sin dificultad la forma de organizaciones no gubernamentales.

Como ejemplo se pueden citar las confesiones religiosas, que ocasionalmente adoptan la forma de una organización internacional no gubernamental, como el Consejo Mundial de Iglesias, la Iglesia Católica, etc. Algunas organizaciones religiosas adoptan una estructura intergubernamental, como es el caso de la organización Islámica.

Dentro de los grupos ideológicos se ubica a las confederaciones sindicales e internacionales de partido, en la actualidad tienen reconocimiento legal en la mayoría de los países, como ejemplo están la Internacional Socialista, la Democracia Cristiana, la Federación Sindical Mundial, la Confederación Internacional de Sindicatos Libres, la Confederación Sindical Europea, etc.

Para que un grupo ideológico, económico o político actúe en el foro internacional no es necesario que se constituya como organización internacional.

Grupos u organizaciones nacionales pueden ejercer gran influencia en la esfera internacional, tal es el caso de la Bolsa de New York, Wall Street, que en un momento dado actúa en forma decisiva en problemas económicos de muchos países.

El fascismo durante la Segunda Guerra Mundial, ejerció influencia internacional a través de organizaciones fascistas nacionales, de los órganos del Reich.

Otro sujeto del Derecho internacional son las denominaciones sociedades transnacionales, las características de estas sociedades son las siguientes:

Una sociedad matriz controla a un extenso grupo de sociedades o empresas de diferentes nacionalidades, conocidas éstas como filiales.

Entre la cada matriz y las filiales se establecen relaciones de jerarquía.

Existe una transferencia de tecnología y de capitales, éstos por concepto de pagos de dividendos, pago de - - transferencia de tecnología, préstamos, etc.

Dentro de éstas están los carteles y las sociedades - - holding. Podemos mencionar a la ITT, la IBM, la Firestone Tire and Rubber Co., Dina, etc.

Las sociedades multinacionales, también son sujetos de Derecho Internacional, a diferencia de las anteriores, son creadas por medio de convenio expreso entre diferentes Estados.

Los órganos de dirección y decisión y los capitales estarán constituidos y procederán de los Estados partes - del acuerdo y su establecimiento será consecuencia de - necesidades de desarrollo económico y de situaciones coyunturales de carácter internacional.^{2/}

Se discute doctrinalmente si el individuo es sujeto de Derecho Internacional.

Diversos autores sostienen que el individuo es sujeto - de Derecho Internacional pues los derechos del hombre -

^{2/} Pérez Nieto Castro, Leonel. Derecho Internacional Privado. Editorial Harla, S.A. de C.V. Serie Textos Jurídicos Universitarios, México, 1980. Pág. 137.

son protegidos jurídicamente a nivel internacional, y además, porque los individuos tienen acceso a las jurisdicciones internacionales. Es más, ciertos individuos pueden desempeñar un papel fundamental en la evolución de la sociedad internacional, basados en su poder político, como ejemplo está Napoleón, Hitler, Kissinger, el Secretario General del Partido Comunista de la URSS, el Presidente de los Estados Unidos, etc..

I.1.3. LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

Como se estableció en el apartado anterior, entre los sujetos de Derecho Internacional se encuentran las organizaciones internacionales.

Se entiende por organización internacional, -en su sentido más amplio-, todo grupo o asociación que se extiende por encima de las fronteras de un Estado y que adopta una estructura orgánica con carácter permanente.

De esta manera se pueden incluir dentro de la clasificación a las empresas transnacionales, a las sociedades multinacionales, a las asociaciones, a los cárteles, -- etc.

Comprendidas dentro de la anterior definición, se pueden distinguir tres categorías diferentes:

- a) Las organizaciones intergubernamentales, integradas por los representantes de los gobiernos nacionales para la obtención de fines comunes, cuyos órganos están integrados por funcionarios que dependen de sus respectivos gobiernos.

- b) Las organizaciones no gubernamentales, que se componen de personas, grupos o entidades que no constituyen ni representan a los gobiernos nacionales, suelen ser conocidas como Asociaciones Internacionales, tal es el caso de las asociaciones religiosas, los sindicatos internacionales, las empresas transnacionales, etc.

- c) Algunos autores consideran que hay una tercera y nueva categoría. Nueva, pues hace su aparición, por primera vez en el Derecho Internacional con la CECA.

En el Artículo 9 del Tratado fundacional de la CECA se menciona el concepto de supranacionalidad, de tal forma que los Estados miembros transfieren poderes a la organización, surgiendo así una categoría distinta dentro

de esta clasificación.

Se han emitido diversos criterios frente a la existencia de organizaciones supranacionales y su carácter.

Desde el punto de vista doctrinal han sido clasificadas por algunos autores como organizaciones "sui generis", para otros constituyen un grado intermedio entre las organizaciones intergubernamentales y el Estado Federal; otros, finalmente, han creído ver en éstas solamente matices de federalismo.

Entre los que consideran la supranacionalidad como grado intermedio entre las organizaciones intergubernamentales y el Estado federal está Robert Shuman, quien ha dicho: lo supranacional se sitúa a igual distancia entre el individualismo internacional, de una parte, que considera intengible la soberanía nacional y no considera como limitación de la misma más que las obligaciones contractuales, ocasionales y revocables, de otra, el federalismo de Estados que se subordinan a un Super Estado, dotado de una soberanía territorial propia.^{3/}

^{3/} Reuter, Paul. La Communauté Européenne du Charbon et de L'Acier. Imp. du Parnasse. París. 1953. Pág. 7.

La concibe como un nuevo escalón en la graduación de poderes. El carácter supranacional lo define como el reconocimiento de un poder extranacional, autónomo pero limitado, sin que haya allí constitución de un Estado o de un gobierno federal.

Entre los autores que consideran que las organizaciones supranacionales tienen matices de federalismo están - - Kunz Van Houtte, Van Keffens, Alfred Verdross, etc.

Este último las define, diciendo: se entiende por organización supranacional una comunidad de Estados con órganos supranacionales independientes, o sea, capacitados para promulgar en determinadas materias normas directamente obligatorias, no sólo para los Estados asociados, sino también para los habitantes. Al establecer una comunidad de esta índole, los Estados renuncian al ejercicio de sus atributos soberanos en sus propios territorios en determinados asuntos, transfiriéndolo al órgano supranacional, lo cual da lugar a una asociación de Estados con matices federales.

Adda Aravena J. la considera como aquella organización internacional a la cual los Estados miembros han dotado de un marco institucional semejante al de un Estado con

el objeto de alcanzar finalidades comunes, consintiendo, mediante limitaciones normativas a su soberanía, en - - transferirle parte de su competencia.^{4/}

I.1.4. ELEMENTOS ESTRUCTURALES COMUNES A LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

A pesar de las diferencias tanto en la estructura orgánica, administrativa, financiera, como en competencias materiales y ámbito de acción territorial, las organizaciones internacionales poseen características comunes - que se pueden resumir en las siguientes:

En primer lugar destaca como característica común la estructura tripartita orgánica.

Casi todas las organizaciones intergubernamentales cuentan con tres órganos principales:

A.- Un órgano representativo de todos los Estados miembros, que suele recibir el nombre de Asamblea General, Consejo, o Comité de Ministros.

^{4/} Aravena Jiménez, Adda. El Tratado de Roma frente al Derecho Público, CEE. Edit. Lur de Chile, Santiago - de Chile. 1968. Pág. 21.

B.- Un órgano más reducido, integrado por algunos miembros calificados, elegidos, ya sobre la base de ciertos criterios de relevancia política o potencial económico.

Ejemplo: Consejo de Seguridad, de las Naciones Unidas, etc.

C.- Una Secretaría General u Oficina a cuyo frente se encuentra un secretario general o director administrativo de la organización, y de la que dependen los servicios administrativos y el personal.

Además de estos tres órganos principales, algunas organizaciones cuentan con un órgano judicial permanente, como ejemplo están el Tribunal Internacional de Justicia de la ONU, y el Tribunal de Justicia de la CEE.

Algunas organizaciones cuentan con consejos especializados, dedicados a determinado tipo de asuntos, como el Consejo Económico y Social o el Consejo de Administración fiduciaria en la ONU.

Por lo general, todas las organizaciones internacionales establecen comités integrados por representantes de

los miembros para estudiar y hacer proyectos sobre materias específicas, como las comisiones principales de la Asamblea General de la ONU.

Llaman la atención las organizaciones internacionales - que cuentan con un parlamento, están integrados por - miembros, que suelen ser designados por los parlamentarios nacionales o por elección popular. La más importante de estas instituciones es el Parlamento de la Comunidad Europea, que es elegido por sufragio universal directo desde 1979.

Un elemento común de gran importancia en estas organizaciones es el funcionario internacional, que depende directamente de la organización en cuanto a su relación de empleo, y no del Estado de donde es nacional.

Los funcionarios públicos nacionales son reservados para órganos deliberantes o consultivos.

Normalmente las organizaciones se encuentran reacias a admitir a funcionarios nacionales, se prefiere incluir a personal especializado que no ostente ningún cargo oficial en su país de origen.

Existen diversas categorías de funcionarios internacionales:

- a) El personal administrativo,
- b) Los expertos y técnicos contratados expresamente para realizar una actividad profesional determinada - que se incluye dentro de las competencias funcionales de la organización,
- c) El personal de interpretación y traducción, que es esencial en las organizaciones internacionales que admiten varios idiomas oficiales.

I.1.5. REGIMEN JURIDICO DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.

El modelo del Estado democrático de derecho ha servido de base para el desarrollo del régimen jurídico de las organizaciones internacionales, que como aquel se basan en el reconocimiento de la legitimidad de diferentes - centros del poder.

Los Estados, como miembros de una organización internacional, en determinada medida, están dispuestos a auto-limitarse e incluso a transferir ciertos poderes o facultades a las instituciones creadas. Esto no implica,

en modo alguno, disminución de la soberanía estatal, si no únicamente creación de órganos facultados por voluntad expresa de los Estados para la realización de los fines deseados.

En esta medida los Estados están capacitados para ejercer un control rígido de las actividades de la organización, para en un momento dado impedir que los medios y recursos de ésta sean utilizados en beneficio de intereses ajenos a la organización.^{5/}

Por ello la actividad de las organizaciones se rige por un ordenamiento jurídico, donde se contemplan las funciones de los órganos, la creación misma de éstos, los presupuestos, los derechos y obligaciones, tanto de los Estados miembros como de los funcionarios que las integran.

En términos generales los ordenamientos jurídicos que -

^{5/} En el caso de la CEE, el control lo ejerce uno de sus órganos: la Comisión, que está encargada de velar por el cumplimiento de los Tratados; los Estados miembros no tienen facultades para ejercer control ni sobre los órganos ni sobre los demás Estados miembros.

sustentan la actividad de las diversas organizaciones - poseen las siguientes características:

El ordenamiento fundamental de cada organización está - recogido en un documento escrito, que recibe el nombre de Carta, Estatuto, Constitución, Tratado fundacional, etc. Algunos autores lo definen como constitución de la organización.

El documento constitutivo establece el derecho fundamental de la organización, al que deben ajustarse los órganos y los Estados miembros.

Desde un punto de vista normativo, debemos decir que es un Tratado internacional y como tal es fuente de dere--cho internacional.

Existen diferentes clasificaciones de los Tratados, una de las que reviste mayor importancia es la que se refiere a la materia del Tratado, se dividen, según este criterio en:

- a) Tratados-contratos, cuya finalidad es limitada, tiene por objeto prestaciones recíprocas entre los Es-

tados contratantes, ya que reglamentan materias que interesan directamente a las partes, es decir, crean una obligación jurídica que se extingue con el cumplimiento del Tratado.

- b) Tratados-leyes, destinados a crear una reglamentación jurídica permanentemente obligatoria, en forma objetiva establecen una norma de derecho y tienen como fin asegurar la cooperación de las partes en un ámbito amplio, y
- c) Diversos autores hacen referencia a un nuevo tipo de tratado internacional: los Tratados-marco ("trai
té-cadré"), son aquellos que establecen una de
clara
ción general de objetivos, es decir, son normas de carácter general, crean instituciones, el procedi
miento a seguir y deben ser desarrolladas por una legislación posterior que emana de los órganos crea
dos.

El Tratado de Roma cabe considerarlo dentro de este tipo de tratado.

Las normas constituyentes de una organización pueden mo
dificar el derecho internacional general cuando la orga

nización está compuesta por la generalidad de los Estados miembros de la comunidad internacional.

Junto al derecho constitucional o fundamental de las organizaciones internacionales que incorpora el tratado fundacional, las organizaciones suelen contar con un segundo ordenamiento, emanado de sus órganos, que recibe el nombre de derecho derivado.

Este tipo de derecho no proviene de los Estados miembros -denominados sujetos primarios- sino de los órganos creados. Es de rango inferior al derecho constitucional de la organización. Sin embargo, es posible, en algunos casos, que el mismo documento constituyente prevea su revisión por actos de sus órganos, sin necesidad de acuerdo internacional entre los Estados miembros.

En algunos casos para la modificación de un documento constitutivo, se requiere la ratificación por mayoría calificada de los Estados miembros.

La mayor parte de las normas creadas por los órganos de las organizaciones van dirigidos, por lo general, a regular la actividad de esos mismos órganos, como son los

reglamentos de procedimientos, o de régimen interior, o las normas presupuestarias.

En algunos casos estas normas imponen obligaciones a los Estados miembros para con la organización, como pueden ser las normas sobre pago de contribuciones, acreditación de los representantes estatales, etc.

En ambos casos son normas que pertenecen al denominado derecho derivado, que sólo surte efectos en el interior de la organización, este conjunto de normas reciben el nombre de derecho interno de las organizaciones internacionales.

Una etapa más desarrollada de la normativa internacional ha sido conseguida por la Comunidad Europea. Sus órganos pueden adoptar reglamentos, directrices y decisiones obligatorias para los Estados miembros y para sus ciudadanos. Esta amplia facultad normativa de las Comunidades justifica su calificación como organizaciones supranacionales, distinguiéndose así de las organizaciones internacionales tradicionales que se basan, ante todo, en la colaboración voluntaria entre los Estados miembros.^{6/}

^{6/} Medina, Manuel. Opus cit. Pág. 62.

Dentro de la Comunidad, el órgano con competencia más amplia en este sentido es el Consejo, integrado por miembros de los gobiernos de los Estados miembros.

Debido a la amplia facultad normativa de que gozan los órganos de la Comunidad, se le han otorgado al Tribunal de Justicia amplias facultades de revisión jurisdiccional.

Diversos autores aseveran que hoy existe unanimidad doctrinal y práctica para reconocer personalidad jurídica a las organizaciones internacionales.

Esta personalidad jurídica suele ser reconocida, no sólo por los Estados miembros, sino también por otros Estados.

Las organizaciones pueden concluir acuerdos internacionales de diversa índole y además mantener relaciones diplomáticas o quasi-diplomáticas con los Estados miembros y con terceros Estados.

La capacidad de las organizaciones para concluir acuerdos internacionales es clara, éstos pueden ser de muy

diversa naturaleza y contenido. Entre otros están los - acuerdos de sede con los Estados donde se tienen oficinas o representaciones; acuerdos de préstamos y garantía como los que concede el Banco Mundial; acuerdos de asistencia técnica o ayuda alimenticia.

La capacidad jurídica de las organizaciones está limitada por las funciones que les atribuyen sus respectivos estatutos fundacionales.

Además de la capacidad jurídica de que gozan las organizaciones a nivel internacional, pueden gozar de personalidad bajo el derecho interno de un Estado, éste puede ser el Estado de sede, cualquier Estado miembro o incluso un tercer Estado con el que la organización mantenga relaciones especiales.

La personalidad jurídica de derecho interno de las organizaciones puede estar regulada por el Tratado fundacional, por acuerdo de sede, o por acuerdos especiales, y dependerá en gran medida del ordenamiento jurídico del Estado en cuestión.

Al gozar la mayoría de las organizaciones internacionales

les de la capacidad para concluir acuerdos internacionales, se convierten en creadoras de derecho internacional, al igual que los Estados.

Estos acuerdos se rigen por las normas generales en materia de Tratados; los principios generales de Derecho y los principios de Derecho Internacional que también servirán para su interpretación.

I.1.6. PRINCIPIOS DE LA TEORIA DE LA INTEGRACION.

En su uso cotidiano la palabra integración denota la unión de partes para formar un todo.

Sin necesidad de recurrir a alguna tesis específica, es cada vez más evidente que la sociedad humana camina hacia una integración planetaria. El propio desarrollo histórico de la Humanidad es un continuo proceso de integración en todas sus manifestaciones, proceso que se ha acelerado debido a los constantes cambios de la sociedad actual.^{7/}

^{7/} Tamames, Ramón. Estructura Económica Internacional. Alianza Editorial. Madrid. 1978. Pág. 170.

En el ámbito económico, el proceso integrado reviste -- gran importancia, ya que prácticamente casi todos los - países del mundo se encuentran dentro de algún sistema de integración económica, independientemente del grado de perfeccionamiento que haya alcanzado.

Bela Balassa concibe la integración económica como un - proceso y como una situación de las actividades económi cas.

Como proceso está acompañada de medidas dirigidas a abo lir la discriminación entre unidades económicas pertene cientes a diferentes naciones.

Como situación se caracteriza por la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.^{8/}

La integración económica puede revestir muchas formas y éstas pueden ser ordenadas dentro de un marco en el que el grado de inter relación de las economías de los paí ses participantes va siendo cada vez mayor.

Los diversos grados de integración son los siguientes:

^{8/} Balassa, Bela. Teoría de la Integración Económica, - Traducción al español por Jorge Laris Casilla, Editó rial Uteha, México, 1964, Pág. 1.

A.- El primer grado es el área o zona de libre comercio o libre cambio, consiste en un acuerdo entre Estados, por el que éstos suprimen todos los derechos de aduana y contingentes relativos al comercio que mantienen entre ellos.

Cada Estado, sin embargo, tienen libertad para determinar unilateralmente los derechos de aduana impuestos sobre las importaciones que procedan del exterior del área.

B.- El segundo grado de integración es aquel denominado unión aduanera, donde se suprimen aranceles y las restricciones cuantitativas entre los países miembros - supresión de discriminación a los movimientos de mercancías dentro de la unión. Al mismo tiempo, se establece un arancel exterior común sobre los bienes procedentes del exterior, se le conoce también como Tarifa Exterior Común (TEC).

C.- El siguiente grado es el mercado común, en esta etapa los Estados miembros no se limitan a suprimir las restricciones al comercio, implica el libre movimiento de los factores de la producción -trabajo, capital y empresa- tiene lugar paralelamente a la unión aduanera, es decir, dentro del mercado común

A.- El primer grado es el área o zona de libre comercio o libre cambio, consiste en un acuerdo entre Estados, por el que éstos suprimen todos los derechos de aduana y contingentes relativos al comercio que mantienen entre ellos.

Cada Estado, sin embargo, tienen libertad para determinar unilateralmente los derechos de aduana impuestos sobre las importaciones que procedan del exterior del área.

B.- El segundo grado de integración es aquel denominado unión aduanera, donde se suprimen aranceles y las restricciones cuantitativas entre los países miembros - supresión de discriminación a los movimientos de mercancías dentro de la unión. Al mismo tiempo, se establece un arancel exterior común sobre los bienes procedentes del exterior, se le conoce también como Tarifa Exterior Común (TEC).

C.- El siguiente grado es el mercado común, en esta etapa los Estados miembros no se limitan a suprimir las restricciones al comercio, implica el libre movimiento de los factores de la producción -trabajo, capital y empresa- tiene lugar paralelamente a la unión aduanera, es decir, dentro del mercado común

se permite la libre circulación de bienes, servi---
cios, personas y capitales, sin que les sean aplicados
aranceles, contingentes, u otras medidas de protección.

D.- El siguiente nivel de integración es la unión económica.

En la unión económica se combina la supresión de -
restricciones al movimiento de mercancías y facto--
res con un cierto grado de armonización de las políti
cas económicas nacionales, con objeto de eliminar
la discriminación resultante de las disparidades de
dichas políticas.

Este nivel implica políticas comunes de agricultura,
transportes, armonización de políticas fiscales, entre
otras.

E.- Por último está el nivel denominado de integración
económica total.

Esta etapa presupone la unificación de las políti--
cas monetaria, fiscal, social y anticíclica.

Además de requerir el establecimiento de una autoridad
supranacional, cuyas decisiones sean obligato--
rias para los Estados miembros.

1.2. EL MOVIMIENTO DE UNIFICACION DE EUROPA.

I.2.1. SUS CAUSAS.

Los primeros proyectos de organización internacional -- provienen de Europa, desde el siglo XIX, si bien no adquieren la fuerza suficiente sino hasta al finalizar la I Guerra Mundial.

El período entre las dos guerras mundiales es una etapa en la que aparecen los primeros movimientos europeístas importantes; aunque prosperan hasta finalizar la II Guerra Mundial.

Desde esta fecha los países de la Europa occidental han tratado de superar su antiguas diferencias mediante la creación de organizaciones internacionales que coordi--nen e integren las diferentes políticas nacionales.

Durante el período de entre guerras surge el movimiento denominado "paneuropeísta", cuyo fundador fue el Conde Richard N. Coudenhove-Kalergi.

Este movimiento propugnaba por una federación europea, partía de la idea de que Europa, dividida en pequeñas -

entidades nacionales no estaba en condiciones de enfrentarse con los retos del mundo moderno, ni mantener una posición importante en el sistema política mundial.

Coudenhove consideraba que la crisis europea de 1914--1918 no era una crisis transitoria, sino que amenazaba los cimientos de Europa.

Este movimiento adquiere gran importancia en la década de los veinte, incluso Arístides Briand, político francés, propone a la sociedad de naciones la creación de una federación europea.

Los planes supranacionales de Coudenhove, fueron abandonados cuando sobreviene la crisis económica mundial de los treinta y el ascenso del fascismo en Europa.

No es sino hasta finalizada la II Guerra Mundial cuando resurge el movimiento unificador europeo.

La II Guerra Mundial y la precaria situación en que ha quedado Europa ponen de manifiesto la necesidad de crear un mecanismo que impida un nuevo enfrentamiento bélico; se vislumbra, como solución, la creación de un mecanismo institucional que impida la guerra, por medio de vínculos prácticos y concretos.

Lo anterior es una de las causas que provocan el surgimiento del movimiento unificador europeo, además se pueden mencionar las siguientes:

El segundo enfrentamiento bélico pone de manifiesto que Estados Unidos y la Unión Soviética son los únicos vencedores, y son potencias extraeuropeas; en cambio Europa está en una etapa crítica, social y económicamente.

El poder político mundial adquiere una estructura bipolar y Europa pierde toda su fuerza.

Estados Unidos concentra su interés en Europa, pues serviría de freno al expansionismo soviético y al mismo tiempo sirve de salida a los excedentes de producción norteamericanos.

Esto por lo que se refiere a los factores externos que influyeron en este movimiento, a nivel interno destacan las siguientes causas: Europa se encontraba en una etapa de crisis económica, con un creciente déficit comercial y en la balanza de pagos.

La inflación que existía se tradujo en un proteccionis-

mo nacional desenfrenado, Europa se encontraba dividida por medio de barreras nacionales e internacionales, que además no logran impedir un elevado déficit comercial y de pagos con el exterior, sobretodo frente a los Estados Unidos.

Va surgiendo la idea de que sólo a través de una cooperación más estrecha, los esfuerzos que se realicen cada día podrán tener algún éxito; además se hace evidente que el proteccionismo no es benéfico, pues falsea la competencia, conduce a pequeñas series de producción y, por ende, aumenta la presión sobre los precios, solamente a través de un gran mercado las series se harán más amplias y los costos se reducirán, podrá darse una competencia mayor, aumentará el comercio y también las inversiones, repercutiendo todo ello en una mejora del crecimiento global y del nivel de vida, en términos generales.

En el fondo del movimiento unificador subyacen presiones internas y externas, motivaciones tanto políticas como económicas.^{9/}

^{9/} Westendorp, Carlos. La Europa de las Comunidades. Instituto de Economía de Mercado. Unión Editorial. Madrid. Pág. 12.

Desde la rendición de Alemania, un grupo de políticos europeos asumió la tarea de reconstruir una Europa democrática y unitaria, frente al peligro de expansionismo soviético y la situación de inferioridad de los países de la Europa occidental frente a sus aliados norteamericanos.

Los principales inspiradores del movimiento paneuropeísta de los primeros años de la posguerra son Altiero - - Spinelli, Alcide de Gasperi, Robert Shuman, Paul-Henri Spaak y Jean Monnet.

Dentro del movimiento unificador surgieron 3 concepciones o corrientes diferentes:

- a) La concepción de los "pragmáticos", se basa en un objetivo concreto e inmediato: reconstruir Europa mediante una concentración de carácter general y de una cooperación técnica de alcance limitado, sin que en ningún caso queden disminuídas las prerrogativas de cada Estado. A esta concepción corresponde, en la materia económica, la Organización Europea de Cooperación Económica OECE. También es posible incluir dentro de esta concepción a la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA).

b) La concepción "federalista", que implica una integración más avanzada, con un contenido político más amplio y con unos objetivos más extensos, entre éstos la constitución de un ente supranacional europeo, donde los Estados se verían supeditados a éste. Incluso se llegó a proponer, la constitución de una especie de "Estados Unidos de Europa". Dentro de esta concepción se pretendió crear la Comunidad Europea de Defensa, y la Unión de Europa Occidental, en el ámbito militar; y el Consejo de Europa en lo político. Lo ambicioso de estos proyectos pronto reveló la incapacidad de estos organismos para convertirse en la base de una Europa verdaderamente integrada, y por último

c) La concepción de los denominados "funcionalistas" - formados por un sector de los federalistas. Esta corriente pretende integrar a Europa a través de realizaciones concretas que permitan crear una solidaridad de hecho; se considera necesario concentrar los esfuerzos en un sector específico, pero básico: el del carbón y el acero, en un espacio más limitado, que comprendería únicamente a 6 Estados europeos: Francia, Alemania, Italia y los tres países que

forman el Benelux. Es en definitiva el llamado "Sistema Monnet". Bajo esta concepción se crea la CECA, en 1951, se le dota de un aparato institucional, con el fin de realizar su objetivo principal: la unificación económica de Europa, por medio de unas bases comunes de desarrollo consistentes en la administración común de las producciones básicas.

Estas son, a grandes rasgos, las causas y corrientes que dan origen al movimiento unificador europeo, que más adelante se verá concretizado con la creación de diversas organizaciones internacionales, las cuales tienen múltiples objetivos desde aquellos meramente militares como la UEO, hasta aquellos con objetivos más generales, de integración económica y posteriormente de integración política, como las Comunidades Europeas.

I.2.2. EL BENELUX.

Se ha considerado de interés analizar la constitución del Benelux, de la EFTA y de la OECE por ser antecedentes a las Comunidades.

El Benelux es una organización internacional constituida por Bélgica, Holanda y Luxemburgo.

El Benelux es una de las más antiguas organizaciones de Europa occidental, ya que sus acuerdos fundamentales se concluyeron durante la segunda guerra mundial por los gobiernos en el exilio de los tres países integrantes.

Como antecedente del Benelux existía la Unión Económica Belgo Luxemburguesa (UEBL), establecida en 1922.

La UEBL establece entre Bélgica y Luxemburgo una unión aduanera, monetaria y económica en general.

Es importante señalar que desde 1930 se dieron los primeros pasos para la integración del Benelux.

Esto sucedió cuando Holanda, Bélgica y Luxemburgo firmaron la llamada "Convención de Oslo" junto con otros cuatro países: Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia. En realidad con la Convención no se fue más allá del establecimiento de un sistema de consultas previas a cualquier modificación arancelaria.

En 1932, Holanda y los países de la UEBL firmaron la "Convención de Ouchy" proyecto en el que se preveía la supresión de las barreras arancelarias entre estos paí-

ses, para poder formar una unión aduanera. La presión de las grandes potencias hizo fracasar este proyecto. Pero después de un tiempo los tres gobiernos reunidos en Londres, decidieron unir las economías de sus respectivos países en un mercado.

El 21 de octubre de 1943 quedó concluída la Convención Monetaria, y el 5 de septiembre de 1944 se firmó la Convención Aduanera.

La entrada en vigor quedó prevista para cuando los territorios de los países miembros fuesen liberados.

Debido a las dificultades reales que presentó la reconstrucción, que en Holanda se mostró especialmente difícil, las convenciones de 1943 y 1944 entraron en vigor hasta el 1o. de enero de 1948, con el nombre de Convención del Benelux.

En la Convención de 1948 quedaron previstas cuatro etapas.

a) Primera etapa: Unión Aduanera.

Se caracterizó por la adopción de un Arancel Exterior Común frente a terceros países y también por

la supresión de los derechos de aduanas sobre las mercancías procedentes de los Estados miembros.

La unión aduanera entró en vigor de inmediato sin necesidad de un período transitorio.

b) Segunda etapa: Supresión de restricciones cuantitativas y del control de cambios.

En el "Acuerdo de Pre-Unión" suscrito por los tres países en julio de 1949 se decidió suprimir paulatinamente las restricciones a la libre circulación de mercancías, así como el control de cambios.

Este acuerdo se llevó a la práctica gradualmente, de tal manera que para 1957 se encontraba liberalizado el 97% del intercambio entre los Estados miembros.

Durante este período se presentaron algunas dificultades, especialmente graves en 1952 y 1953. Se debieron al aumento que sufrieron los precios belgas, causado por la política de salarios, esto provocó un aumento muy fuerte de las importaciones belgas procedentes de Holanda. Se celebró una Conferencia en Bélgica, en 1952, para buscar una solución a la crisis, sin embargo, fueron los esfuerzos de adaptación realizados por las empresas belgas los que dieron una solución definitiva de los problemas susci-

tados por la supresión de las restricciones cuantitativas.

c) Tercera etapa: libertad de circulación de factores.

En 1951, los países miembros iniciaron la política de armonizar sus sistemas fiscales, con el fin de igualar lo más posible las circunstancias económicas dentro de la Unión, y de esta manera hacer posible la libre circulación de capitales, misma que fue autorizada efectivamente en 1954.

En 1956 se liberó el movimiento de trabajadores, sin que se produjera ningún contratiempo.

d) Cuarta etapa: Unión económica.

El Tratado de La Haya del 3 de febrero de 1958 estableció oficialmente la unión económica entre los países del Benelux, permitiendo con libertad absoluta la circulación de personas, bienes, capitales y servicios.

El Tratado entró formalmente en vigor el 10. de Noviembre de 1960.

En realidad fue sólo la formalización de un solo documento de acuerdos previos tomados en tratados y negociaciones anteriores.

Esta etapa supuso la adopción de una política común,

tanto en el comercio con terceros países, como también en otras áreas como inversiones, agricultura y seguridad social.

La Unión Económica del Benelux reportó ventajas para los tres países integrantes. Uno de los resultados positivos fue el conseguir mayor fuerza de negociación en la creación de la CEE.

Los órganos principales del Benelux son los siguientes:

1.- El Comité de Ministros, integrado por ministros de los Estados miembros; es el órgano directivo de la Unión. Se reúne cada tres meses. Cada Estado cuenta con un voto, y las decisiones son tomadas por unanimidad.

2.- El Consejo Consultivo Interparlamentario, integrado por 49 miembros, elegidos por los parlamentos nacionales.

Bélgica y Holanda eligen cada uno 21 de estos miembros, y Luxemburgo elige siete.

Se reúne una vez al año. Sus funciones son fundamentalmente deliberantes y recomendatorias. Posee ciertas facultades de supervisión sobre las decisiones del Comité de Ministros, sobre todo en la etapa de pre

paración de convenios.

- 3.- El Consejo es el órgano gestor de la Unión. Está --
compuesto por delegados de los gobiernos de los países
miembros.

- 4.- La Secretaría General, a cuyo frente está un holan-
dés, que es auxiliado por dos secretarios generales
adjuntos, de nacionalidades belga y luxemburguesa,
respectivamente.

- 5.- El Tribunal de Justicia, establecido por el Tratado
del 31 de marzo de 1965, es el encargado de promo--
ver la aplicación e interpretación uniforme de las
normas jurídicas comunes a los tres Estados miem- -
bros. Inicia sus labores en 1974.

La Unión cuenta con otros órganos que tienen competen--
cias específicas, como son el Consejo Consultivo Econó-
mico y Social, el Colegio de Arbitraje, etc.

A diferencia de la Comunidad Europea, el Benelux no - -
constituye una organización supranacional, sino tan so-
lo intergubernamental, es decir, se basa en la coopera-
ción entre las administraciones nacionales más que en -

la transferencia de poderes a instituciones supranacionales.^{10/}

Es importante señalar el alto grado de integración económica global que han adquirido estos tres países, y sin la necesidad de crear órganos supranacionales, esto se ha debido a la reducida dimensión de los tres Estados, su proximidad geográfica, su larga historia común, sus afinidades lingüísticas y un grado de desarrollo homogéneo.

1.2.3. LA ASOCIACION EUROPEA DE LIBRE COMERCIO (EFTA)

A esta organización se le conoce por sus siglas inglesas (EFTA) que significan European Free Trade Association (Asociación Europea de Libre Comercio).

El 4 de Enero de 1960 se firma en Estocolmo el Convenio por el que se establece la Asociación Europea de Libre Comercio.

El Reino Unido fue el principal inspirador de esta Asociación.

^{10/} Medina, Manuel. op.cit. Pág. 144.

Esta organización pretendía servir de contrapeso a la Comunidad Económica Europea y, al mismo tiempo, fungir como alternativa para el proceso de integración europea.

La organización se formó de los siete Estados periféricos de Europa occidental, aquellos que optaron por no participar en la integración comunitaria: Reino Unido, Noruega, Suecia, Dinamarca, Suiza, Austria y Portugal.

Islandia se adhirió en 1970, Finlandia concluyó un acuerdo de asociación con la EFTA en 1961 y España negoció un acuerdo con la Asociación en 1978.

El objetivo básico de la Asociación era crear una zona de libre comercio entre los Estados miembros y no una unión aduanera.

Mientras que en ésta última los Estados se comprometen a establecer un arancel común frente al exterior, en la zona de libre comercio únicamente se obligan a eliminar las barreras arancelarias existentes entre ellos, sin adoptar una actitud común frente al exterior.

Por la misma limitación de sus objetivos, la EFTA no --

pretende imponer políticas comunes a los Estados miembros, en los diferentes sectores económicos.

El Convenio de Estocolmo se limita a este respecto a dar recomendaciones generales sobre la prohibición de medidas que pueden afectar el comercio entre los miembros.

El Convenio incluía los productos agrícolas, en realidad sólo se podían beneficiar en forma limitada de las reducciones arancelarias, debido al régimen irregular de precios de los productos agrícolas y a las medidas protectoras de la agricultura nacional que se llevan a cabo en todos los países.

El Convenio de Estocolmo creó una estructura administrativa sencilla:

- a) El Consejo, integrado por representantes de todos los Estados miembros. Adopta las decisiones por acuerdo unánime.
- b) La Secretaría Administrativa, con sede en Ginebra. Está integrada por el Secretario General y un Secretario General adjunto. Cuenta con personal administrativo, y no llega al centenar de empleados.

- c) Los Comités de examen para la resolución de conflictos, se han establecido varios comités especializados: el aduanero, el de expertos comerciales, el de desarrollo económico, el de agricultura y pesca, etc. y
- d) Un Comité consultivo, que agrupa a los representantes de los sectores patronales y sindicales de los países miembros.

La EFTA consiguió acelerar el proceso de eliminación arancelaria, previsto en el Tratado de Estocolmo, de manera que a fines de 1966 se habían suprimido prácticamente los aranceles y las restricciones cuantitativas entre los países miembros.

A partir de entonces la Asociación ha concentrado sus esfuerzos en la eliminación de barreras no arancelarias, así como en la coordinación de las políticas agrícolas nacionales y en la liberalización de los productos pesqueros.

También se ha tratado de facilitar el desarrollo de Portugal, mediante asesoramiento técnico y ciertas exenciones al proceso de liberalización, así como a través de

la concesión de préstamos para su desarrollo industrial.

Para el Reino Unido, las ventajas a obtener con la creación de la EFTA, parecían muy significativas, ya que hubiese podido continuar exportando productos industriales a Europa Occidental, sin tener que limitar las importaciones de productos agrícolas de los países de la Commonwealth.

En cambio, si hubiese participado, en aquel momento, en la CEE, habría tenido como consecuencia una limitación de las importaciones británicas de materias primas de países de la Commonwealth.

Con la consolidación del mercado común, las exportaciones británicas al continente disminuyeron en gran medida, de tal forma que el Reino Unido se vió obligado poco después a solicitar su ingreso en la Comunidad, el Reino Unido no logró el objetivo de debilitar a la Comunidad Europea, y ofrecer una alternativa a la necesidad de integración en Europa occidental.

En 1961 el Reino Unido solicitó formalmente y por primera vez, su ingreso a las Comunidades; pero es hasta 1972 cuando el Reino Unido y Dinamarca ingresaron efectivamente.

Cuando el Reino Unido abandona la EFTA, ésta entra en crisis, a pesar de lo cual subsiste hasta la fecha.

Las Comunidades han concertado acuerdos de libre comercio con cada uno de los países miembros, con vistas a la formación de una amplia zona europea de libre comercio.

I.2.3. LA O.E.C.E.

En 1948 se crea la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), cuya finalidad era doble: por un lado coordinar la administración de los fondos procedentes del Plan Marshall y por otro, liberalizar el comercio entre los Estados miembros para favorecer su desarrollo económico.

Al terminar la II Guerra Mundial, los países europeos se encontraban en pésima situación económica, quedaron con sus industrias destruídas, sin stocks de materias primas, con deudas externas considerables y con importantes reparaciones por pagar.

En el aspecto político, los partidos socialistas y comunistas, ante la terrible situación, presionaban hacia

la socialización. En definitiva, sólo había dos salidas para Europa, o la ayuda de Estados Unidos, que además era el único país en condiciones de otorgarla, o la planificación socialista, mediante una fuerte reducción temporal en el consumo que permitiese una tasa elevada de inversión y así una rápida recuperación.

Los países de Europa occidental optaron por la primera solución, los países del Este por la segunda.

En 1947, el Secretario de Estado norteamericano, el General Marshall, pronunció un célebre discurso en la Universidad de Harvard, donde se concede un préstamo a Europa, para su reconstrucción.

Los Estados Unidos, ante las presiones soviéticas en Grecia y Turquía, y temerosos ante un posible progreso comunista en Francia e Italia; y por otro lado también para compensar su propia depresión económica interna, decidieron "invertir" en Europa.

Los Estados Unidos al estudiar la situación europea de la posguerra se dieron cuenta de que cualquier clase de asistencia económica sería ineficaz si Europa no evolucionaba hacia una mayor libertad de tráfico, en lugar de seguir con los pequeños mercados que existían.

Cuando se anuncia en 1947 el Plan Marshall, se firma el primer Convenio Intraeuropeo de Pagos. En 1948 se establece la OECE, que servirá para coordinar los fondos de la ayuda norteamericana.

A pesar de los propósitos iniciales de crear rápidamente una unión aduanera, la OECE no pudo forzar el camino de la integración.

El problema de los aranceles se dejó en manos del GATT y el de la unión económica se resolvió mediante la creación de la CECA, la CEE y el Euratom.

Los redactores del Convenio de la OECE subestimaron las dificultades que acarrearía la integración, dificultades que resultaron especialmente graves por el número de países que suscribieron el Convenio, eran 17 países de Europa occidental, todos menos España.

La OECE abordó básicamente las cuestiones de supresión de restricciones cuantitativas y de controles de cambios.

En 1948, se decidió una propuesta de unión aduanera de carácter limitado, esto es, limitada a aquellos productos para los cuales todos los países se proponían eliminar --

los contingentes conforme al programa de liberalización de la OECE.

Este plan se retiró de la discusión oficial, pues el -- Reino Unido estableció que no podría aceptar ningún proyecto que le obligara a modificar sus acuerdos preferenciales con los países de la Commonwealth. En aquellos - momentos el Reino Unido tenía mucha fuerza y el proyec- to de unión aduanera a escala de Europa occidental que- dó abandonado.

A pesar de ser importante la razón anterior, no fue la única, para que los Estados de la OECE se abstuvieran - de celebrar negociaciones arancelarias entre sí. Por - otra parte, los Estados europeos se encontraban ligados en virtud de la cláusula de nación más favorecida, a Estados Unidos y a terceros países, por lo que cualquier rebaja arancelaria intraeuropea tendría que haber sido extendida automáticamente a los demás, lo que impidió - de alguna manera el establecimiento de la unión aduane- ra.

A pesar de esto, el Artículo 6o. del Convenio sí llegó a aplicarse, en éste se establecía que las partes con- tratantes cooperarían entre sí "para reducir los dere-- chos de aduana y demás obstáculos a la expansión de los intercambios".

La organización concentró sus esfuerzos en multilateralizar los pagos y en liberalizar los intercambios y las transacciones invisibles.

Todas las implicaciones de la política de reducciones arancelarias, encontrarían su solución en el GATT.

Se intentó en varias ocasiones establecer la unión aduanera, incluso a escala reducida, tras una serie de vicisitudes la idea de la unión aduanera se olvidó después de 1950.

La OECE se transformó en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en 1960, con la incorporación de países no europeos, Estados Unidos y Canadá. En 1964 se adhirió Japón, en 1969 Finlandia y en 1973 Nueva Zelanda.

El total de miembros asciende actualmente a 23.

La OCDE continúa muchas de las actividades de la OECE, sobre todo en materia de eliminación de restricciones al comercio y pagos internacionales.

En febrero de 1951 se reunieron representantes de los gobiernos de Francia e Italia y llegaron a importantes acuerdos -entre otros el Plan de Shuman, que se verá --

más adelante--, este acontecimiento como previsión de una próxima integración europea a menor escala y la realidad del resurgimiento europeo, hicieron abandonar la idea de una unión aduanera global.

I.3. LA CREACION DE LA COMUNIDAD EUROPEA

I.3.1. PLAN SHUMAN

En 1950 Robert Shuman, ministro francés de Asuntos Exteriores, expone su propuesta de integración sectorial, -- precisamente para el sector siderúrgico. Fue en este ámbito, por que las conexiones intraeuropeas en este campo habían sido más estrechas que en ningún otro, desde la - II Guerra Mundial. Además al crearse la OECE, dos de los primeros Comités constituidos fueron los del carbón y el acero.

Desde la terminación de la II Guerra Mundial, Francia, - Bélgica y Luxemburgo habían solicitado insistentemente - tomar parte en el control efectivo de los recursos de la cuenca carbonifera más importante de Alemania, pero eran las autoridades militares angloamericanas las que controlaban la producción alemana de carbón y acero.

En 1949 los ingleses y los americanos accedieron a crear una "Autoridad Internacional del Ruhr", en la que participaban Bélgica, Francia, Holanda y Luxemburgo.

A esta Autoridad se le encomendó una función de gran importancia, la distribución del acero y del carbón del Ruhr, entre el consumo alemán y la exportación. Sin embargo, con el aumento de producción que se operó en Alemania a partir de la reforma monetaria, la Autoridad Internacional fue perdiendo utilidad y no tardó en convertirse en reminiscencia de la época de escasez.

A pesar de la relativa abundancia de recursos los problemas de tráfico internacional en el sector siderúrgico no estaban resueltos, el señor Ricard, miembro del Consejo Nacional del Patronato Francés, sometió a consideración de la Conferencia Económica Europea de Westminster, celebrada en Abril de 1949 un proyecto de integración económica de los sectores del carbón y el acero.

Una resolución adoptada por unanimidad por el comité de industrias básicas de dicha conferencia propuso la "europeización" del carbon, del hierro, del acero, de la energía eléctrica y de los transportes.

La célebre Declaración Shuman fue adopción oficial por un país europeo de la referida resolución de Westminster, con algunas transformaciones y ampliaciones de indudable trascendencia.

Robert Shuman se inspiró en las ideas de Jean Monnet, economista francés; para éste la integración europea debía partir de realizaciones concretas en el ámbito económico, que permitieran conseguir la integración política; se requería una infraestructura económica común a los países de Europa que les diera la posibilidad de una solidaridad de hecho.

Shuman se proponía "colocar el conjunto de la producción franco-alemana del carbón y del acero bajo una Alta Autoridad Común, en una organización abierta a los demás países de Europa".

La Declaración Shuman contenía los elementos básicos que permitirían estructurar más tarde la Comunidad Europea, es decir, la creación de un mercado común, con libre circulación de bienes, personas y capitales, en este caso relacionados con el sector siderúrgico.

À esta propuesta realizada por Francia, a través de su ministro de Asuntos Exteriores se adhirieron la República Federal de Alemania, los miembros del Benelux e Italia.

Estos países iniciaron las conversaciones encaminadas a constituir lo que habría de ser la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

El 20 de junio de 1950, se inició la Conferencia preparatoria del Tratado, ésta trabajó bajo la presidencia de Jean Monnet, sobre un documento preparado por la delegación francesa.

Las negociaciones fueron largas, pues los países participantes se daban cuenta de las consecuencias que acarrearía a sus respectivas industrias, la Alta Autoridad, con su carácter eminentemente supranacional.

1.3.2. LA COMUNIDAD EUROPEA DEL CARBON Y DEL ACERO.

El 19 de marzo de 1951 se firmó en París el Tratado que constituía la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.

A este tratado se le conoce generalmente como el Tratado de París, fue rubricado por los jefes de las delegaciones de los siguientes países: los que integran el Benelux, Italia, Alemania y Francia.

El 18 de Abril fue firmado por los Ministros de los Estados, quienes introdujeron algunas modificaciones, posteriormente se realizó la ratificación por los Parlamentos de los seis Estados signatarios, misma que fue sumamente laboriosa, en especial en el caso de la Asamblea Nacional Francesa. La ratificación se realizó entre octubre de 1951 y junio de 1952.

El Tratado entró en vigor el 25 de julio de 1952.

En el Tratado de París se sentaron las bases para establecer un mercado común para el sector siderúrgico, tras una serie de realizaciones concretas que operarían durante un período transitorio de cinco años.

El mercado común quedó oficialmente abierto el 10 de febrero de 1953, para el carbón, el mineral de hierro y la chatarra; para el acero, el 10. de mayo de 1953; y para los aceros especiales, el 10. de Agosto de 1954.

Al quedar establecido el mercado común, se consiguió la supresión de las barreras arancelarias y de los contingentes intracomunitarios. La creación del mercado común del carbón y del acero no era tan difícil, desde el punto de vista de las barreras arancelarias, pues en los seis países existían bajos niveles arancelarios antes de entrar en vigor este Tratado.

Al finalizar el período transitorio, en 1958, las actuaciones se dirigieron a armonizar los aranceles externos de la Comunidad.

La tarifa frente a terceros quedó uniformada en un gran número de fracciones, aunque en algunas de ellas cada país conservó un nivel de protección distinto,

- Cláusula de la nación más favorecida y la regla de no discriminación del GATT.

En el proyecto de Tratado ya había quedado claramente establecido que las franquicias y liberalizaciones que los países miembros se concediesen entre sí no se extenderían a terceros países, lo cual iba en contra de la cláusula de la nación más favorecida y aún contra la regla de no discriminación del GATT, ésta se encuentra establecida en los Artículos I y XIII del Acuerdo General.

Esta regla de no discriminación tiene una sola excepción, que está contenida en el Artículo XXIV del mismo Acuerdo, son las Uniones Aduanera y las Zonas de Libre Comercio.

El caso de la CECA —que había sido concebida para un grupo reducido de productos— no podía considerarse como una unión aduanera en sentido estricto, esta es la causa de que en el convenio que establecía la Comunidad existiese un anexo, por lo cual los países signatarios se comprometían a solicitar de modo conjunto una excepción a la cláusula de la nación más favorecida y a la regla de no discriminación del GATT.

Las partes contratantes del GATT accedieron a la excepción solicitada, después de largas negociaciones en las que los Estados integrantes de la CECA —que aún no habían armonizado sus aranceles exteriores— se comprometieron a armonizarlos adoptando un nivel más bajo y menos restrictivo de lo que eran los derechos aplicados hasta entonces.

Del mismo modo los seis países de la CECA se comprometieron a "evitar el establecimiento de barreras no razonables a la exportación de terceros países".

Con la aceptación por parte del GATT, de hecho quedaba - abierta la posibilidad para la integración por sectores, aunque la experiencia demostraba que la integración sectorial no era el mejor camino hacia la integración total de Europa.

- INTEGRACION SECTORIAL.

El problema básico de la integración sectorial consiste en que los órganos creados tienen poder limitado al sector integrado, de tal manera que los Estados miembros - retienen sus facultades sobre los restantes sectores -- económicos, y lo más importante conservan sus poderes en terrenos tan importantes como el monetario, el fiscal, - el financiero, etc.

Con el manejo de los impuestos o con la manipulación de la oferta monetaria es posible influir en los precios - casi en la misma medida que con las acciones directas - de intervención estatal de carácter unilateral en un -- sector.

El Tratado de la CECA no ignora esta posibilidad, por - lo que en el artículo 67 se establece una cláusula, se-

gún la cual la Comunidad contaba con ciertas facultades para compensar las actuaciones de los Estados miembros "que pudieran provocar un serio desequilibrio, al aumentar las diferencias en los costos por procedimientos distintos de las variaciones en la productividad".

Sólamente con una política económica y financiera común podrían resolverse las dificultades que trae aparejada la integración sectorial.

Algunos autores opinan que si la integración económica a través de sectores hubiese seguido adelante, la integración global hubiese sido más lenta; además los acontecimientos políticos presionaban para que se tomaran medidas y soluciones rápidas.

- LA INTEGRACION ECONOMICA Y SU BASE SUPRANACIONAL.

La CECA fue el primer paso multilateral hacia la integración económica de Europa sobre una base supranacional.^{11/}

Mediante el Tratado Constitutivo de la CECA los gobiernos de los seis Estados transmitieron todos sus poderes en el

^{11/} Tanames, Ramón. El Mercado Común Europeo. Alianza Editorial, Madrid, 1982. Pág. 48.

sector siderúrgico al conjunto de órganos supranacionales de la CECA.

Los órganos creados fueron los siguientes:

- Consejo de Ministros, su facultad de mayor importancia consistía en la elección de los miembros de la Alta Autoridad. Las atribuciones del Consejo eran muy reducidas en comparación con la Alta Autoridad.
- Alta Autoridad, estaba compuesta de nueve miembros, que ejercían sus funciones con plena independencia, en el cumplimiento de sus deberes, no aceptaban ni solicitan instrucciones de ningún gobierno, ni de ningún organismo, y se abstenían de todo acto incompatible con el carácter supranacional de sus funciones.

La Alta Autoridad disponía de amplias facultades, en materia impositiva, crediticia, de precios, inversiones, investigación y readaptación de empresas y de mano de obra, ejercía estas facultades por medio de decisiones, recomendaciones y opiniones, las cuales eran adoptadas por mayoría.

Por último, la Alta Autoridad sirvió de modelo para la creación posterior de la Comisión de la CEE.

La CECA contaba con una Asamblea Parlamentaria y un Tribunal de Justicia, estos dos órganos se convirtieron a partir del 1o. de Enero de 1958, en órganos comunes a las tres Comunidades (CECA, CEE y EURATOM).

En 1967, en razón del proceso de fusión de las tres Comunidades, las autoridades de la CECA se vieron subsumidas en las generales de las Comunidades Europeas.

- REALIZACIONES DE LA CECA.

Los resultados conseguidos por la CECA en los primeros diez años fueron importantes.

La producción conjunta de acero en los países miembros aumentó en un 71%, en un lapso de 8 años.

El comercio interior tuvo un incremento considerable, sobre todo en los tres primeros años.

La CECA realizó una gran labor en la modernización de las instalaciones de las industrias del carbón y del acero, con este fin se concedían créditos a cargo del fondo constitutivo y a los empréstitos que negociaban.

En colaboración con los gobiernos de los Estados miembros, la CECA facilitó la readaptación de obreros del sector siderúrgico a otras actividades.

Entre los aspectos negativos de la política de la CECA, hay que señalar su falta de previsión de la crisis de sobreproducción de carbón, debida a causas tecnológicas, fundamentalmente, como la sustitución del carbón por hidrocarburos, crisis que fue especialmente grave a partir de 1958, sobre todo en algunas regiones.

En 1960 se adoptó un estricto programa de modernización y readaptación de industrias siderúrgicas, sobre todo minas, muchas de las cuales fueron cerradas.

Por otra parte, debemos mencionar que la Alta Autoridad fue incapaz de conseguir de los Estados miembros una relación exhaustiva de las tarifas realmente aplicadas en los transportes, con las cuales se realizaban prácticas discriminatorias expresamente prohibidas en el Tratado de París.

Pero más que las realizaciones de la CECA, lo que tiene importancia en la creación y en el funcionamiento -

de la primera de las Comunidades Europeas fue su influencia en la ulterior evolución de los procesos de relación económica en Europa.

En opinión de Jean Monnet "la CECA actuó como un fermento generador de un cambio importante. La Comunidad Europea del Carbón y del Acero, establecida en 1952, en sí misma fue un paso técnico, pero sus nuevos procedimientos de actuación bajo instituciones comunes originaron una revolución silenciosa en las mentalidades humanas. Ello fue decisivo para persuadir a los hombres de negocios, funcionarios, políticos y sindicalistas de que -- una aproximación de esta clase a los problemas políticos y económicos europeos podría funcionar, y que las ventajas políticas y económicas de la unidad eran inmensas en comparación con la situación previa. Una vez que se convencieron, pasaron a estar preparados para avanzar nuevos pasos hacia adelante".

Con la CECA se intentó trazar un camino pragmático hacia una meta más ambiciosa: la integración económica global y posteriormente la integración política.

I.3.3. EL PLAN BEYEN.

Al comienzo de la guerra de Corea se elaboró un proyecto de creación de un ejército común para Europa Occidental bajo el control de la Comunidad Europea de Defensa (CED). En un principio serían los seis miembros de la CECA los integrantes de esta nueva organización.

El proyecto no llegó a prosperar, seguramente por las implicaciones que traía aparejadas, ya que pretendía establecer un poder supranacional sobre todas las fuerzas armadas de los presuntos Estados miembros.

Sin embargo, este proyecto contenía una base económica, la cual estaba contemplada en el denominado "Plan Beyen", mismo que serviría de base para la propuesta que en 1955 propició la redacción del Tratado de Roma.

Se conoce como "Plan Beyen" por haber sido el Ministro holandés de Relaciones Exteriores el que presentó un programa de integración económica global.

Este programa se proponía complementar el dispositivo de la CED con un mecanismo de integración económica de

los presuntos Estados miembros.

El Plan Beyen consistía básicamente de los siguientes puntos:

- a) Supresión gradual de los derechos de aduanas y de las restricciones cuantitativas en el interior de la Comunidad, en plazos específicamente fijados.
- b) Establecimientos de un arancel aduanero común frente a terceros países.
- c) Creación de un fondo europeo destinado a ayudar a los gobiernos para hacer frente a los efectos negativos de la liberalización de intercambios y de la supresión de barreras aduaneras.

El Plan contemplaba algunas cláusulas de salvaguarda de posible aplicación por parte de los Estados miembros durante un período transitorio, en caso de desequilibrio de la balanza de pagos o de dificultades en sectores concretos de la economía.

Los puntos propuestos por el ministro Beyen fueron recogidos en gran parte en el informe económico anexo al proyecto de estatuto de la CED.

Cuando la idea de constituir la CED quedó abandonada en 1954, el Plan Beyen siguió recordándose en los ulteriores intentos de reactivar el proceso de integración económica de Europa.

- EL MEMORANDUM DEL BENELUX.

El Plan Beyen fue tomado en cuenta en la elaboración del Memorándum del Benelux, que fue remitido a principios de 1955 a los gobiernos de Francia, Italia y Alemania.

En éste se proponía una integración económica general: la creación de un mercado común europeo. A pesar de esto, el Memorándum contenía aún vestigios de la tendencia a la integración sectorial.

Contenía una descripción detallada de las metas a alcanzar en sectores específicos.

No obstante, en otros apartados había claras manifestaciones de lo que habían de ser las bases para ir hacia la integración global, en este punto se centró la atención de los seis Estados.

En opinión de Achille Albonetti, expresada en su libro La Préhisteire des Etats-Unis de L'Europe, el Memorándum presentado oficialmente por el Benelux a iniciativa de Beyen, fue preparado por Jean Monnet y P. Uri que habían sido los inspiradores del Plan Shuman.

I.3.4. CONFERENCIA Y RESOLUCION DE MESINA.

Los países integrantes de la CECA accedieron de inmediato a estudiar el Memorándum enviado por el Benelux.

Los Ministros de Relaciones Exteriores se reunieron en Mesina en junio de 1955, en una conferencia convocada para analizar el Memorándum. En esta reunión llegaron a un acuerdo: que un Comité de expertos —que después se llamaría Comité Spaak— estudiase una serie de problemas concretos contenidos expresamente en distintos puntos de la Resolución. Además este Comité elaboraría un Informe en el plazo más breve posible.

En la Resolución —que surgió de la Conferencia— no se hacía referencia ni a problemas específicos como la política agraria, ni a la cuestión de las relaciones entre la futura Comunidad y las colonias de los Estados

miembros. Los puntos omitidos evidenciaban cierta pruedencia de parte de los partícipes de la Conferencia; en cambio, se deliberó con franqueza respecto de una posible participación británica en el proyecto de integración, la resolución final se hizo llegar al gobierno del Reino Unido.

De tal manera que los británicos estuvieron representados en la primera fase de los trabajos del Comité Inter gubernamental presidido por Spaak.

A lo largo de las discusiones técnicas en torno a la creación del mercado común, el representante británico participó activamente y contribuyó en gran medida. Sin embargo, cuando en diciembre de 1955 se planteó claramente la cuestión de los compromisos políticos, el representante británico se retiró, los argumentos en contra de una estrecha asociación a la Europa continental aún conservaban una gran fuerza, tales como las relaciones especiales con E.U.A., la Commonwealth, etc.

I.3.5. EL INFORME SPAAK

La presidencia del Comité creado por la Conferencia de Mesina para redactar el Informe preliminar fue confiada

a Paul Henri Spaak, Ministro belga de Relaciones Exteriores. Spaak procuró que los trabajos se realizaran -- con la mayor celeridad.

La primera parte del Informe Spaak contenía un análisis de las ventajas derivables de la creación de un mercado común, este análisis partía de una idea: la difícil posición de una Europa dividida, situada entre Estados Unidos y la URSS, cada vez más prósperos y pujantes.

En términos económicos, el mercado común se configuraba ante todo como el mecanismo más adecuado para aumentar la productividad.

En el Informe se decía que "dentro del mercado común -- los recursos son libres e igualmente accesibles a todos sus miembros, por lo tanto, las ventajas comparativas -- estaban determinadas por la eficiencia de la empresa y de sus factores, y cada vez menos por las condiciones -- naturales del mercado".

Por otra parte, el mercado común habría de permitir el acceso a las economías de escala, posibles sólo dentro de un amplio mercado plenamente competitivo.

El Informe fue entregado por Spaak en abril de 1956. Desde entonces se iniciaron las negociaciones teniendo como base este Informe, constituyó un útil documento de discusión en términos generales, salvo en lo referente a agricultura, armonización de cargas sociales y asociación de los territorios de ultramar, temas todos ellos que apenas fueron abordados en el mismo.

I.3.6. ELABORACION DEL TRATADO.

La negociación del Tratado la efectuó una conferencia intergubernamental cuya sede se fijó en Bruselas, dicha conferencia tenía carácter semipermanente.

Durante la negociación, las reuniones de políticos y expertos se vieron afectadas por cinco conferencias de ministros de Relaciones Exteriores que marcaron sucesivamente las directrices del trabajo de los expertos.

La primera conferencia se realizó en Venecia, en mayo de 1956. En ésta, además de aprobarse el Informe Spaak como base de los trabajos, se analizaron, entre otras cuestiones, la eventual incorporación de los países y territorios de ultramar a la futura Comunidad.

La segunda conferencia se celebró en Bruselas, en junio de 1956.

En el transcurso de la cual quedaron constituidos tres grupos de expertos:

- a) El que se encargaría de la redacción de los Tratados.
- b) Aquel que estudiaría la futura CEE, y
- c) Otro que analizaría el Euratom.

Dentro de esta reunión se llegó al acuerdo de que no -- siendo viable una integración inmediata de la agricultura, era necesario adoptar un sistema de precios mínimos que asegurarse a los agricultores, de los respectivos - países unos ingresos adecuados.

Asimismo, se acordó remitir el problema de los transportes para su estudio detenido después de la entrada en - vigor del Tratado.

Por último, se estudiaron las posibles soluciones para el arancel exterior común que habría de rodear a la Comunidad frente a terceros países.

En la tercera conferencia, celebrada también en Bruse-- las, en noviembre de 1956, se creó un nuevo grupo de ex-- pertos para que estudiase los problemas que planteaba -

la extensión de los Tratados a los países y territorios de ultramar que dependían de los seis miembros fundadores.

Se realizaron una serie de reuniones con carácter informal, y en algunos casos incompletas. Hasta enero de 1957 se celebra la cuarta conferencia de los Ministros de Relaciones Exteriores, en Val-Duchese, Bélgica.

En esta conferencia se analizaron la estructura de los órganos (Asamblea, Consejo, Comisión, Tribunal de Justicia, etc.); la política agraria, en este aspecto se trató concretamente la delimitación de la expresión "productos agrícolas"; y por último el futuro status de los territorios de ultramar. Al finalizar esta reunión, los tratados quedaron muy próximos a lo que habría de ser su redacción definitiva.

Los temas aduaneros no ofrecieron problemas, pues en el Informe Spaak habían sido discutidos y resueltos, en sus aspectos básicos.

Después de esta reunión, realizada en Val-Duchese, siguió otra con carácter extraoficial en Bruselas en febrero de 1957.

A los pocos días se celebró la quinta y última conferencia formal de los Ministros de Relaciones Exteriores, se realizó en París.

Finalmente, los Tratados constitutivos de la CEE y del Euratom fueron firmados solemnemente en Roma, el 25 de marzo de 1957.

I.3.7 RATIFICACION DEL TRATADO.

La ratificación por los seis Estados miembros fundadores se llevó a cabo en los meses sucesivos.

Los dos Tratados entraron en vigor el 1o. de Enero de 1958, quedando oficialmente constituidas la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEA), mejor conocida como Euratom.

En Francia, los Tratados fueron aprobados por 342 votos a favor, 244 votos en contra y 5 abstenciones.

Los socialistas, que en ese momento estaban en el poder, dieron su voto favorable a los dos proyectos, que también fueron apoyados por los demócratas-cristianos.

Los comunistas y progresistas votaron en contra.

En Italia, las reacciones de la oposición fueron más --matizadas que en la Asamblea Nacional francesa. La mayoría que votó a favor estaba compuesta por cristianodemócratas, los socialistas de Saragat y liberales. El Partido Socialista se abstuvo, y el Comunista votó en contra.

En los países del Benelux y en Alemania, donde las fuerzas de izquierda tenían un matiz político muy diferente al de Francia e Italia, los dos Tratados fueron aprobados sin una oposición significativa.

Una vez ratificados los Tratados, por los respectivos -gobiernos nacionales, fueron designadas las personas -que habrían de ocupar los distintos cargos en las instituciones comunitarias.

La aplicación de los Tratados quedaba a cargo de la administración creada con ese fin.

De esta manera los Estados miembros encomendaban la realización de las metas propuestas a un conjunto de órganos.

I.3.8. EL TRATADO DE ROMA Y SUS PRINCIPIOS.
MISION DE LA COMUNIDAD.

El Tratado de Roma tenía como objetivo básico la creación de un ente supranacional con personalidad propia, la CEE, cuya misión fundamental había de ser la formación de un mercado común, en un marco de desarrollo armónico de las actividades económicas, de expansión equilibrada, de estabilidad creciente, de elevación del nivel de vida y de estrechamiento de los vínculos entre los Estados miembros.^{12/}

Para realizar sus cometidos, la Comunidad debería emprender una larga serie de actuaciones concretas, como la supresión de toda clase de barreras arancelarias intracomunitarias, el establecimiento de un arancel exterior común, y proceder así a la formación de un mercado común a lo largo de un período transitorio de doce años extensible a quince, dividido en tres etapas.

De igual manera, la Comunidad se propuso defender la competencia intracomunitaria, la adopción de una políti

^{12/} Treaty establishing the European Economic Community, Her Majesty's stationery Office, London, 1973.

ca comercial común frente a terceros; políticas comunes en los sectores de la agricultura y los transportes; -- coordinación de las políticas en materia de balanzas de pagos y unificación de las legislaciones nacionales en la medida necesaria para hacer posible el funcionamiento del mercado común.

Asimismo, la Comunidad pretendía crear un Fondo Social, para mejorar las condiciones de empleo y elevar el nivel de vida de los trabajadores, y la constitución de un Banco Europeo de Inversiones, para promover la expansión económica en las áreas más atrasadas de la Comunidad.

La realización de todas las tareas se encomendó básicamente a cuatro órganos principales: Parlamento o Asamblea, Consejo, Comisión y Tribunal de Justicia.

- PERIODO TRANSITORIO.

El período transitorio es aquel durante el cual las economías de los Estados miembros se irían acoplando, consiguiendo en cada una de las tres etapas previstas reducir las barreras intracomunitarias, lograr la formación de la unión aduanera, la aproximación al arancel exterior común, etc.

El escalonamiento de las medidas de liberalización, e incluso la introducción de la cláusula de salvaguarda respondía a la preocupación de permitir a las diversas economías nacionales el ajuste progresivo al mercado común, procurando reducir al mínimo los sacrificios que pudieran sufrir los Estados en el proceso de adaptación.

En el Tratado de Roma estaban previstos los mecanismos para pasar oficialmente de una a otra etapa del período transitorio.

La primera etapa comprendía, en principio, cuatro años, o sea, finales de 1962.

El paso de la primera a la segunda etapa se debía hacer en virtud de acuerdo unánime del Consejo, y así se hizo.

Se había previsto que de no alcanzarse la unanimidad, la primera etapa se prorrogaría primero por un año, y si tampoco hubiese habido unanimidad en ese primer año de prórroga, se ampliaría por un año más. Al término del segundo año bastaría la mayoría calificada para pasar a la segunda etapa. Incluso se preveía que de no llegarse a acuerdo por mayoría se recurriría a un procedimiento arbitral.

Todas estas complicaciones fueron evitadas, el Consejo de Ministros de la CEE en enero de 1962, acordó por una nimidad pasar a la siguiente etapa. Se estimó que los - objetivos de la primera etapa se habían cumplido.

La segunda y tercera etapas del período transitorio no podrían ser prorrogadas más que en un año, y en virtud de acuerdo unánime del Consejo. En caso de prorrogarse la segunda etapa, la tercera no podrá hacerlo, pues el límite máximo del período transitorio se fijó a los 15 años de creación de la Comunidad.

No se recurrió a ninguna prórroga y el 1o. de enero de 1970 concluyó el período transitorio, quedando instaura do el mercado común, con una duración ilimitada, a dife rencia del Tratado de la CECA que fue suscrito por un - período de 50 años.

- EXTINCIÓN.

El Tratado sólo puede extinguirse por acuerdo entre los mismos Estados contratantes.

No puede extinguirse por causas extrínsecas, ya que no se ha prevista ni una condición resolutoria ni un plazo,

según lo establecen los Tratados constitutivos. El artículo 240 del Tratado de Roma dice: "El presente Tratado tendrá una duración ilimitada".

Tampoco puede extinguirse por voluntad unilateral de algún miembro.

No cabe la renuncia de una de las partes, el Tratado no previó la posibilidad de que un Estado miembro pudiese abandonar la Comunidad, ni durante el período transitorio ni después de él.

La denuncia no ha sido expresamente estipulada, no pudiendo las partes, en este caso abrogar el Tratado por un acto unilateral; puesto que "el consentimiento" en los Tratados internacionales es irrevocable, salvo que el Tratado mismo reserve esta facultad a los contratantes. 13/

- REVISION.

En cambio, sí se previó la posibilidad de modificar el Tratado. El Tratado puede ser modificado mediante el --

13/ Barros Jarpa, Ernesto. Derecho Internacional Público. 4a. Edic. Tomo I. Tipográfica Editora Argentina. Buenos Aires. 1960. Pág. 389.

procedimiento de revisión en el que participan los Estados miembros reunidos en una conferencia internacional, y además, mediante otros procedimientos de revisión en los cuales las partes intervienen en la etapa final o simplemente no participan.

El procedimiento de revisión del Tratado está expresamente previsto en el Artículo 236.

La iniciativa puede provenir de la Comisión o de uno de los gobiernos de los Estados miembros. La Comisión debe ser consultada por el Consejo en el caso de que la iniciativa provenga de algún Estado miembro.

El Parlamento debe ser consultado en todos los casos, sea que la iniciativa emane de la Comisión o de algún gobierno.

La conferencia de Estados miembros es convocada por el Consejo, el que adopta este acuerdo por la mayoría de sus miembros, ya que, a falta de disposición expresa en materia de revisión, debe recurrirse a la regla general contemplada en el Artículo 148, inciso 1o.^{14/}

^{14/} Aravena Jiménez, Adda. El Tratado de Roma frente al Derecho Público, CEE. Santiago de Chile, Editorial Tur de Chile. 1968. Pág. 30.

El proyecto de modificación debe ser aprobado por unanimidad de los Estados miembros, convirtiéndose así en un nuevo Tratado que deberá cumplir todas las formalidades necesarias para incorporarse al ordenamiento jurídico interno de cada una de las partes.

Este procedimiento -establecido en el Artículo 236- ha sido invocado por el Parlamento Europeo, el 10 de Julio de 1981, con el fin de redactar un solo Tratado que comprenda a los tres existentes y precisamente a partir de estos tres.

- CALENDARIOS Y PROGRAMAS.

Asimismo, el Tratado contiene calendarios específicos para la formación de la unión aduanera. Para otros aspectos de la formación del mercado común fueron establecidos posteriormente programas fechados.

- CLAUSULAS DE SALVAGUARDA.

La integración paulatina que entrañan los calendarios y los programas amortiguó los efectos derivados de la integración, pero independientemente de ciertas medidas

de escalonamiento temporal previstas para casos particulares el Artículo 226 del Tratado establecía que en caso de presentarse dificultades graves en un sector específico de la actividad económica o en una región concreta, cualquier Estado miembro podía pedir a la Comisión que le fuese autorizada la adopción de medidas de excepción, a fin de reestablecer el equilibrio.

De la cláusula de salvaguarda hicieron uso Italia y Alemania Federal.

Las cláusulas de salvaguarda sólo podían aplicarse durante el período transitorio.

No se pueden invocar en forma unilateral, el miembro que se considere afectado debe cursar una petición a la Comisión, corresponde a ésta determinar la clase de medidas a tomar para resolver la situación.

Dichas medidas deben quedar limitadas en extensión y duración a lo estrictamente necesario para adaptar dicho sector o región a la economía del mercado común.

- CONSTITUCION EUROPEA.

Una de las características más importantes del Tratado -

consiste en que exceptuando, una serie de obligaciones sobre la unión aduanera, el Tratado marca una declaración general de objetivos, crea unas instituciones y esquematiza un procedimiento.

El Tratado de Roma representó un contraste con el Tratado de París que contenía un conjunto preciso de reglas, así como una detallada especificación de los dispositivos necesarios para su aplicación.

El Tratado de Roma es considerado como un Tratado-marco, a desarrollar por medio de una "legislación europea", -- emanada de las instituciones, quienes cuentan con facultades legislativas muy amplias.

De esta manera se concibió y configuró a la CEE como un proceso y no como un producto terminado, ya que habría de ir haciéndose día a día, con la promulgación de los reglamentos comunitarios, como verdaderas leyes europeas para desarrollar la Constitución: el Tratado de Roma.^{15/}

- EJECUCION E INTERPRETACION.

^{15/} Reuter, Paul, Aspects de la Communauté Economique Européene (III), *Reveu du Marché Commun*, Núm. 6 Junio 1958, Pág. 316.

El Tratado opta por el método directo, esta es una nueva orientación, que ha nacido en Europa, dentro del Derecho Internacional Público.

Esta concepción europea sostiene que el organismo o comunidad internacional posee necesariamente un ordenamiento jurídico, que crea unas instituciones u órganos, que a su vez pueden emitir normas de derecho directamente obligatorias para los Estados y les corresponde como conse--cuencia la aplicación, ejecución e interpretación de las normas jurídicas internacionales.

Esta es una de las características fundamentales que le dan a las Comunidades un carácter supranacional.

El Tratado previó que fuesen las instituciones comunitarias las encargadas de aplicar, ejecutar e interpretar las normas jurídicas, tanto aquellas que emanan del Tratado, como las que son emitidas por los órganos comunitarios.

II. ESTRUCTURA DE LA COMUNIDAD.

Con el objeto de determinar la naturaleza de la Comunidad se examinarán el derecho comunitario, su naturaleza, características, así como los órganos que la integran, sus atribuciones y su composición.

Se ha discutido si la Comunidad es una organización intergubernamental, supranacional o de tipo federativo, incluso algunos autores la califican como un sistema "sui generis".

Por lo que se refiere al derecho comunitario posee características especiales, que lo distinguen del Derecho Internacional en general, ya que la interpretación de los Tratados fundacionales y la legislación reglamentaria, dependen de los órganos de la Comunidad y no de los Estados miembros.

Las autoridades comunitarias son las encargadas de aplicar, ejecutar e interpretar las normas jurídicas, tanto aquellas que emanan de los Tratados, como las que son emitidas por los propios órganos de la Comunidad.

Los órganos de la Comunidad tienen personalidad propia y disponen de amplios poderes, a pesar de lo cual, no constituyen —todavía— un gobierno federal supranacional al que los parlamentos y ejecutivos nacionales se encuentren subordinados en forma absoluta.

En tanto que las Comunidades Europeas pretendan alcanzar la unión política, mediante el establecimiento de una -- organización supranacional, a semejanza del Estado federal, pero aún compuesta de Estados soberanos, deberá basarse en un equilibrio institucional consistente en vincular los intereses esenciales de los Estados miembros y la realización del interés comunitario.

Se puede definir a la Comunidad como una organización internacional de carácter supranacional, dotada de personalidad jurídica, que teniendo como base los territorios y poblaciones de los Estados miembros, constituye una -- unión económica y jurídica, que cuenta con pleno reconocimiento en el ámbito internacional.

Manuel Medina al referirse a las Comunidades dice que, - además de contar con un ordenamiento jurídico propio, -- tienen un aparato institucional encargado de adoptar nor

mas jurídicas y de velar por su aplicación.

II.1. DERECHO COMUNITARIO.

La Comunidad como otras organizaciones internacionales se apoya en un ordenamiento jurídico que tiene su base constitucional en los Tratados fundacionales.

Como ya se dijo es una organización dotada de personalidad jurídica, así lo establecen los Artículos 210 y 211 del Tratado de Roma, al disponer que la Comunidad goza de la más amplia capacidad jurídica reconocida por las legislaciones nacionales. El segundo precepto agrega, que podrá especialmente adquirir o enajenar bienes muebles e inmuebles y comparecer ante los tribunales.

En el ámbito internacional, la personalidad jurídica de la Comunidad se manifiesta en la posibilidad de celebrar tratados internacionales con terceros Estados o con organizaciones internacionales.

II.1.1. CLASIFICACION DE LAS NORMAS COMUNITARIAS.

El ordenamiento jurídico de las Comunidades está compuesto de :

- El derecho constitucional comunitario, es aquel que está establecido en los Tratados fundacionales, es decir, en los Tratados de París y Roma, firmados en 1951 y 1957, respectivamente.

Además de los Tratados principales se han firmado otros Acuerdos y Protocolos complementarios, como son los Acuerdos sobre privilegios e inmunidades, sobre instituciones comunitarias, etc.

Dentro del derecho comunitario, los Tratados y Anexos constituyen la norma jurídica fundamental, establecen preceptos generales, crean poderes y órganos que los ejercen, delimitan su competencia, establecen los requisitos de forma y fondo de sus resoluciones, etc.

En opinión de Adda Aravena, la existencia del orden jurídico de la Comunidad ha significado un crecimiento del orden piramidal interno, ya que desde el momento en que los Estados miembros crearon una organización supranacional, aceptaron, con todas sus consecuencias, la superposición del ordenamiento que esa organización entrañaba sobre sus ordenamientos jurídicos nacionales.

- El derecho derivado comunitario está integrado por -- los preceptos emitidos por los órganos comunitarios y, son los siguientes:

a) El Reglamento, que es emitido por el Consejo y la Comisión, tiene un alcance general, es obligatorio en todos sus elementos y se aplica directamente en el interior de los Estados miembros, después de su publicación en el Diario Oficial, sin necesidad de una legislación nacional complementaria. Además no requiere de ratificación por parte de los gobiernos nacionales.

b) La Directriz o Directiva, va dirigida sólo a los Estados miembros, tiene un alcance general, si bien su aplicación queda a cargo de los Estados, quienes tienen libertad para actuar con respecto a la forma y medios para la aplicación de éstas. Dentro de un plazo determinado deben dictar un precepto interno que incorpore las disposiciones contempladas en la Directiva, es decir, tienen que emitir una norma reglamentaria que regule su aplicación.

- c) La Decisión, es obligatoria, su alcance es limitado y tiene un objetivo particular. Esta norma va dirigida a un Estado o a una persona física o moral determinada. Es aplicada en materias específicas.

- d) La Resolución, emana del Consejo, es considerada como una declaración de intención, no posee un carácter obligatorio, a pesar de lo cual tiene una considerable fuerza moral o política.

- e) El Dictamen, es emitido por el Parlamento y por el Comité Económico y Social, versa sobre los textos que les son sometidos a consideración, carece de fuerza coactiva en cuanto tal, aunque de alguna manera ejerce influencia sobre las decisiones para las que es preceptivo.

- f) La Sentencia, es emitida por el Tribunal de Justicia es de carácter obligatorio, las partes del conflicto no tienen la posibilidad de cuestionar su cumplimiento.

El derecho comunitario derivado está sujeto al derecho constitucional de las Comunidades, de tal manera que no

se puede contravenir lo dispuesto en los Tratados fundacionales y se debe sujetar a las normas generales del derecho internacional común.

Este derecho tiene características que lo diferencian del derecho internacional en general, ya que no requiere ratificación y se aplica directa y obligatoriamente en los Estados miembros.

II.2. ORGANOS DE LA COMUNIDAD.

La Comunidad cuenta con una estructura orgánica, establecida por el derecho comunitario, tanto el constitucional, que es el que determina los órganos que la componen, sus atribuciones y funciones como el derecho derivado que ha modificado la estructura de los órganos.

Es importante mencionar que a partir de 1967 se fusionaron los órganos de las tres Comunidades, actualmente tienen órganos comunes.

Los órganos de la Comunidad se pueden clasificar en órganos principales, estos fueron creados por los Tratados fundacionales, y son los órganos rectores de las ac

tividades comunitarias. Existen también órganos menores, creados para atender diversos sectores o ámbitos considerados importantes, como el FEOGA que está dedicado al sector agropecuario.

II.2.1. ORGANOS PRINCIPALES.

Los órganos principales son: el Consejo de la Comunidad o Consejo Europeo; el Consejo de Ministros; la Comisión; el parlamento, y el Tribunal de Justicia.

II.2.1.1. EL CONSEJO DE LA COMUNIDAD O CONSEJO EUROPEO.

A partir de los años 60, empezaron a celebrarse conferencias cumbre de los Jefes de Estados y de Gobierno de los países miembros para tratar de superar las situaciones críticas a las que se enfrentaban la Comunidad o para tratar de reactivarla en determinados aspectos. Hasta 1974 se celebraron siete conferencias cumbres, y es precisamente en este año en la "cumbre" de París donde se decidió institucionalizar estas reuniones. De tal manera que, se estableció el Consejo de la Comunidad o Consejo Europeo, compuesto de los Jefes de Gobierno - - acompañados de los Ministros de Asuntos Exteriores.

ORGANOS DE LA COMUNIDAD

COMISION

**CONSEJO DE
MINISTROS**

PARLAMENTO

CONSEJO EUROPEO

**TRIBUNAL DE
JUSTICIA**

**COMITE ECONOMICO
Y SOCIAL**

COMITE CONSULTIVO

14 COMISARIOS

**10 MINISTROS
DE ASUNTOS
EXTERIORES**

434 DIPUTADOS

**10 JEFES DE
GOBIERNO Y SUS
MINISTROS DE
ASUNTOS
EXTERIORES**

10 JUECES

Actúa con carácter doble: como Consejo de Ministros de las Comunidades o Consejo de la Comunidad y como órgano competente para tratar las cuestiones de la llamada - - "cooperación política", considerada ésta como la coordinación de la política exterior de los Estados miembros.

Puede abordar, por tanto, bien asuntos específicos comunitarios, bien materias relacionadas con la cooperación política o bien cuestiones importantes que participen - de ambos aspectos. Los Ministros de Asuntos Exteriores, que también pueden reunirse en el Consejo de la Comunidad, están encargados a este respecto, de una función - de impulsión y de coordinación.

El Consejo Europeo se reúne tres veces al año, el Consejo no tiene una sede, como los otros órganos, las reuniones primera y tercera se celebran en la capital del país que en ese momento asume la presidencia del Consejo, la segunda reunión se celebra donde se realizan - las sesiones del Consejo de Ministros (Bruselas o Luxemburgo, según los meses en que se lleve a cabo).

La Secretaría de las reuniones del Consejo Europeo la - desempeñan de modo conjunto, la Secretaría General del

Consejo de Ministros, cuando se tratan asuntos comunitarios, y la propia Presidencia del Consejo Europeo en lo relativo a la cooperación política. La Comisión tiene participación en las reuniones del Consejo Europeo.

Cuando se tratan materias comunitarias, la Comisión mantiene la iniciativa que le otorgan los Tratados, en lo referente a la cooperación política toma parte en las deliberaciones, pudiendo expresar su opinión sobre los temas abordados.

Según diversos autores, el problema más grande que representa la existencia del Consejo Europeo, estriba en que los Ministros reunidos en el Consejo Ordinario de las Comunidades con relativa facilidad pueden sentir la tentación de traspasar a la consideración de los Jefes de Estado y de Gobierno la decisión final sobre temas de importancia.

Al ser un órgano de estructura más intergubernamental que supranacional podría suponer un obstáculo al desarrollo de las Comunidades, lo que podría evitarse con una participación más activa de la Comisión, en las reuniones del Consejo Europeo y con una relación más diná-

mica entre Comisión y Parlamento, evitándose así el - - riesgo de que acabe por prevalecer el "intergubernamentalismo" pudiendo repercutir desfavorablemente en la ulterior construcción de la unión europea.

II.2.1.2. EL CONSEJO DE MINISTROS.

El Consejo de Ministros está integrado por diez Minis--tros, un representante por cada Estado miembro. Normalmente son los titulares de los Ministerios de Asuntos - Exteriores los que representan a sus gobiernos en el - Consejo.

La presidencia se ejerce por turno, por períodos de - - seis meses, siguiéndose el orden alfabético.

Ejerce las principales funciones legislativas, en él se expresan ante todo, los intereses de cada miembro.

Es el órgano esencial de decisión: es el que fija las - orientaciones para las diversas políticas comunes y del que emanan las principales normas jurídicas comunita---rias, esto es, parte del llamado "derecho derivado" que, junto con los Tratados Constitutivos y otras normas, --

forma el denominado "acquis" comunitario.^{16/}

Normalmente son los Ministros de Asuntos Exteriores los que representan a sus gobiernos, pero también se da el caso de la celebración de Consejos específicos con la participación de los titulares de otros Ministerios: pesca, transportes, energía, etc. Los participantes efectivos en el Consejo cambian en función de la orden del día.

Así por ejemplo, los Ministros de Agricultura tratan de los precios agrícolas, los Ministros de Trabajo de los problemas del empleo, los de Economía y Hacienda de las cuestiones financieras, mientras que los Ministros de Asuntos Exteriores se ocupan de la coordinación de la labor general.

La sede del Consejo se encuentra en el Centro Carlomagno de Bruselas, donde se reúne normalmente, aunque de manera ocasional lo hace en Luxemburgo.

Dada la complejidad y la cantidad de asuntos que debe abordar el Consejo, dispone de la ayuda básicamente de:

^{16/} Westendorp, Carlos, La Europa de las Comunidades, - Instituto de Economía de Mercado. Unión Editorial, S.A. Madrid, pág. 19.

Un Comité de Representantes Permanentes (COREPER) cuya función es coordinar y coadyuvar a la preparación de -- las decisiones comunitarias. Este órgano se encuentra - formado por los embajadores de los diez Estados miem- - bros en Bruselas. Está presidido por el representante - del país que en ese momento ocupa la presidencia del - Consejo. La Secretaría de COREPER está a cargo de la Se- cretaría del Consejo. Además, se apoya en grupos de tra- bajo a un nivel inferior o en comités de expertos nacio- nales, en la materia que se discuta y la Secretaría Ge- neral, que está integrada por 1,500 funcionarios y ofre- ce ayuda al Consejo, y funge también como Secretaría -- del COREPER. El Consejo de Ministros celebra aproximada- mente 65 reuniones o sesiones por año.

Las propuestas que son objeto de estudio no pueden pro- ceder, salvo excepción, más que de la Comisión, y de - ellas no puede desviarse más que por acuerdo unánime.

La toma de decisiones, según lo establece el Tratado de Roma se debe hacer por medio del voto mayoritario, aun- que numerosas disposiciones concretas lo limitan en la práctica, adoptándose realmente otras formas de vota- - ción. La modalidad de voto más frecuente es la de mayo- ría calificada.

La unanimidad es indispensable también para ciertas decisiones de importancia, en la práctica, los Ministros casi siempre procuran conseguirla, lo que hace más lento el proceso decisorio comunitario.

La mayoría calificada se obtiene de la siguiente manera: se requieren 45 votos sobre 63. Alemania, Francia, Italia, y el Reino Unido tiene diez votos cada uno; Bélgica, Grecia y los Países Bajos disponen de cinco votos; Dinamarca e Irlanda de tres votos y Luxemburgo de dos.

Las decisiones son adoptadas por mayoría calificada de 45 votos a favor, cuando se trata de propuestas de la Comisión, o de 45 votos que representen al tiempo el voto favorable de al menos seis Estados miembros, en los demás casos.

Este sistema tiene una doble ventaja: evita, por un lado, que un Estado miembro pueda ejercer su voto y, por otro, impide que una coalición de los cuatro miembros grandes pueda imponer su voluntad a los demás.

En algunas cuestiones consideradas de gran importancia se aplica la regla de unanimidad, según Carlos Westen-

dorp, esto supone de alguna manera la posibilidad de -
la interposición de un veto que puede ser mediatizado -
por dos supuestos: el primero es que la abstención de -
algún Estado no impide la adopción de una decisión por
unanimidad; y el segundo es que existe un compromiso, -
acordado en Luxemburgo, de que las discusiones deben --
continuar hasta que se logre un acuerdo unánime.

Las decisiones del Consejo sólo pueden ser adoptadas -
por los propios Ministros.

Cuando se presentan cuestiones de menor importancia y -
se ha llegado a un acuerdo entre los miembros del CORE-
PER y el representante de la Comisión —ya que la Comi-
sión es invitada, normalmente, a participar en las se--
siones que realiza el COREPER,— la decisión en estos
casos, es adoptada por el Consejo sin necesidad de deba
te.

Por lo contrario, las cuestiones importantes son objeto
de atenta discusión en el Consejo entre los Ministros y
los miembros de la Comisión que por derecho propio par-
ticipan en las reuniones del Consejo.

CONSEJO DE MINISTROS

TRIBUNAL DE JUSTICIA

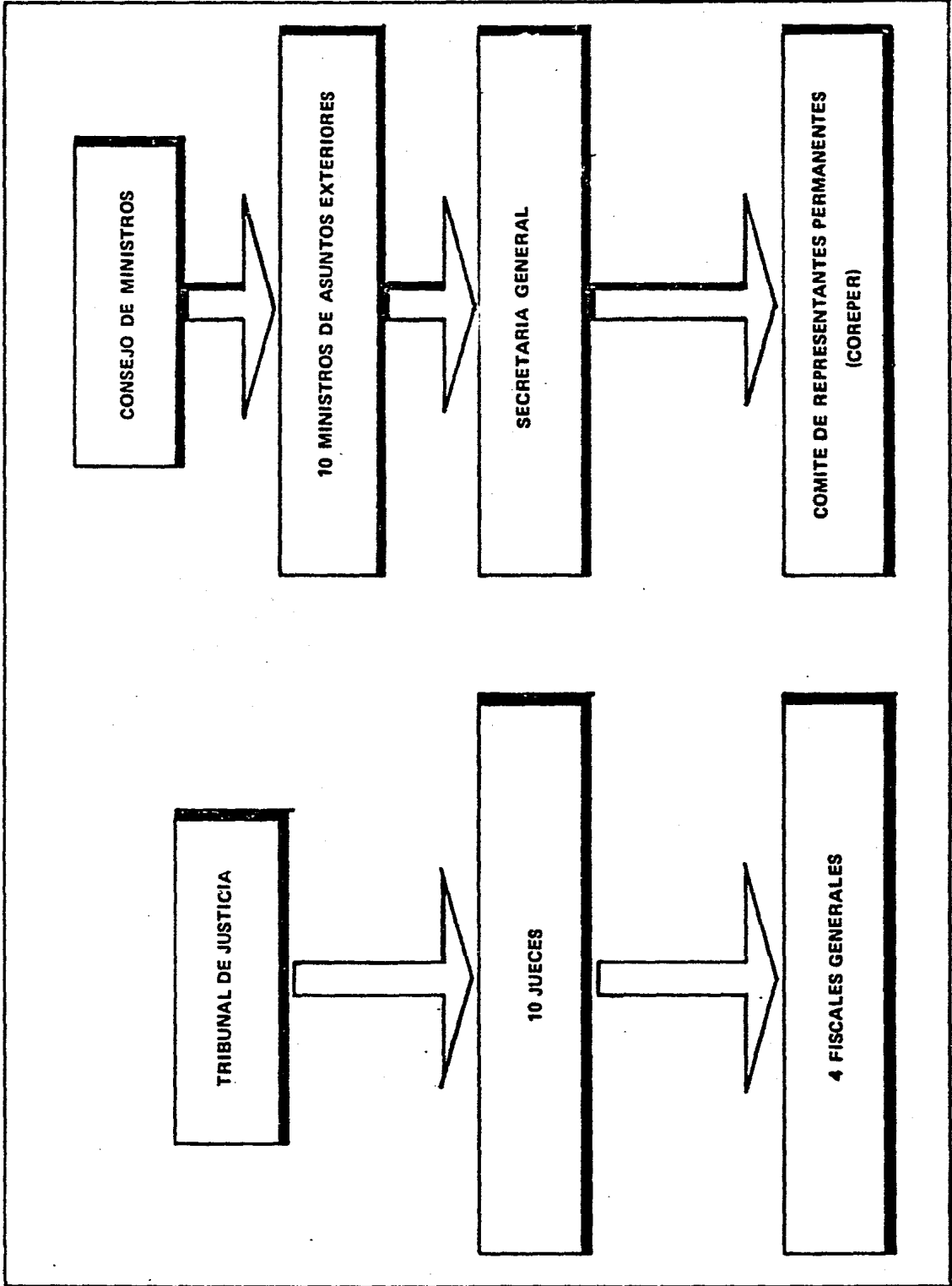
10 MINISTROS DE ASUNTOS EXTERIORES

10 JUECES

SECRETARIA GENERAL

COMITE DE REPRESENTANTES PERMANENTES
(COREPER)

4 FISCALES GENERALES



El Consejo al recibir un memorándum de alcance general presentado por la Comisión, o una proposición de alcance concreto, confía la preparación de sus deliberaciones al COREPER. En lo que se refiere a agricultura funciona un Comité especial, se apoya en numerosos grupos de trabajo, algunos actúan con carácter permanente.

II.2.1.3. LA COMISION.

La Comisión, es un órgano colegiado compuesto en la actualidad por 14 miembros designados de común acuerdo por los gobiernos de los Estados miembros. Los integrantes designados se denominan Comisarios. Francia, Alemania, Reino Unido e Italia, cuentan con dos comisarios cada uno, y los demás Estados tienen solo uno.

Los miembros que componen este órgano no son representantes de los gobiernos, sino que actúan defendiendo el interés comunitario general, y no la posición o el interés de sus gobiernos respectivos. Teóricamente, los comisarios son independientes de los Estados de los que son nacionales, - Monnet llegó a pensar alguna vez en ciudadanos europeos de otras nacionalidades- y no están sometidos a ningún tipo de instrucción de sus go-

biernos ni los otros órganos comunitarios. Únicamente - el Parlamento puede removerlos al emitir un voto de cen- sura, lo que aún no ha sucedido.

Son elegidos por un período de 4 años, pudiendo ser ree- legidos. La Comisión comprende unos 8000 funcionarios: 6,600 en Bruselas y 1,400 en Luxemburgo, aparte de - - 2,200 personas en programas de investigación, la gran - mayoría en el Centro Común de Ispra, Italia.

Acumula así la mayor parte del funcionariado comunitario, los llamados "eurócratas", que superan las 12,000 personas repartidas entre todas las instituciones y gozan de un status de función pública internacional.^{17/}

La sede de la Comisión está en Bruselas.

La Comisión cuenta con un Presidente y cinco Vice-presi- dentes. El Presidente de la Comisión equivale un muchos aspectos al Secretario General de las organizaciones in- ternacionales tradicionales, pues actúa como portavoz - de las Comunidades y representante de éstas hacia el ex- terior.

^{17/} Westendorp, Carlos op. cit. Pág. 23

El papel que realiza el Presidente como representante de las Comunidades se ha visto recortado, en muchos casos, por el ejercicio paralelo de funciones de representación por el Presidente del Consejo.^{18/}

La Comisión está estructurada en 20 Direcciones Generales, a las que se encuentran subordinadas jerárquicamente las direcciones, las divisiones y los demás servicios.

Existen nueve servicios de carácter especial:

- Secretaría General de la Comisión,
- Servicio Jurídico,
- Oficina Estadística,
- Gestión de la Unión Aduanera,
- Servicio del Medio Ambiente y Protección de los Consumidores,
- Centro Común de Investigación,
- Agencia de Abastecimiento del Euratom,
- Oficina de Seguridad,
- Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.

^{18/} Medina, Manuel. Las Organizaciones Internacionales, Alianza Editorial, S.A. Madrid, 1979, Pág. 161.

Las Direcciones Generales son las siguientes:

- Relaciones Exteriores.
- Asuntos Económicos y Financieros.
- Asuntos Industriales y Tecnológicos.
- Competencia.
- Empleo y Asuntos Sociales.
- Agricultura.
- Transportes.
- Desarrollo.
- Personal y Administración.
- Grupo de Portavoces y Dirección General de Información.
- Mercado Interior.
- Investigación, Ciencia y Educación.
- Información Científica y Técnica y Gestión de la Información.
- Pesca.
- Instituciones Financieras y Fiscalidad.
- Política Regional.
- Energía.
- Crédito e Inversiones.
- Presupuestos.
- Control Financiero.

COMPOSICION DE LA COMISION

14 COMISARIOS

20 DIRECCIONES GENERALES

SECRETARIA GENERAL

COMITE ECONOMICO Y SOCIAL

COMITES CONSULTIVOS

COMITES DE GESTION

FSE

FEOGA

FEDER

BEI

SERVICIO JURIDICO

OFICINA ESTADISTICA

GESTION DE LA UNION ADUANERA

AGENCIA DE ABASTECIMIENTO DEL EURATOM

OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

SERVICIO DEL MEDIO AMBIENTE Y PROTECCION DE LOS CONSUMIDORES

CENTRO COMUN DE INVESTIGACION

OFICINA DE SEGURIDAD

A. ATRIBUCIONES DE LA COMISION.

Los Tratados asignan a la Comisión amplias atribuciones: protectora de los Tratados; órgano ejecutivo de las Comunidades, carácter que comparte con el Consejo; impulsora de la política comunitaria; y órgano expresivo del interés comunitario ante el Consejo.

a.- La Comisión como protectora de los Tratados.

La Comisión es el órgano encargado de vigilar la aplicación correcta de los tres Tratados y vela por el mantenimiento de un clima de confianza mutua entre las instituciones comunitarias.

El incumplimiento o la infracción de alguna norma por un Estado miembro, no exime de responsabilidad para cumplir a los demás Estados miembros, ni se puede invocar para no cumplir las propias obligaciones.

Las infracciones cometidas son conocidas por la Comisión quien realiza las correspondientes averiguaciones, después debe pronunciarse sobre la cuestión y comunicar al Estado infractor las medidas necesarias para regula-

rizar su situación.

Si no se obtiene el cumplimiento, el asunto es turnado al Tribunal de Justicia, en este caso el fallo emitido es obligatorio.

La mayoría de los expedientes de infracción del Tratado de la CEE en el curso de los primeros años se referían a derechos de aduana y a contingentes. Posteriormente afectaron otros sectores.

La actividad de vigilancia de la Comisión ha ido en aumento, al ponerse en marcha la política económica en ámbitos diversos, como la política monetaria, fiscal, energética, etc.

b.- La Comisión como órgano ejecutivo de la Comunidad.

Este carácter lo comparte con el Consejo, quien a su vez le ha delegado ciertas atribuciones. Dentro de este rubro se pueden clasificar en tres grupos las atribuciones concedidas a la Comisión, ya sea por Tratados u otorgadas por el Consejo:

- 1) Elaborar y publicar los textos de aplicación de algunas disposiciones del Tratado o de acuerdos adoptados por el Consejo.
- 2) Aplicar las reglas de los Tratados a los casos particulares, ya sean medidas que interesen a un gobierno o a una empresa.
- 3) La gestión de los fondos comunitarios depende siempre de la Comisión.

La Comisión controla los ingresos que percibe directamente, en virtud del gravámen del .31 por ciento sobre el valor de la producción de carbón y acero.

Estos recursos se destinan a la readaptación de los trabajadores de estas industrias, y por otra parte permite garantizar los empréstitos contraídos por la Comisión con el fin de conceder préstamos para la modernización de las empresas del carbón y del acero.

En cuanto al Euratom, la Comisión administra un programa comunitario de investigación y de enseñanza, entre las realizaciones concretas en este aspecto pueden men

cionarse los cuatro establecimientos de investigación nuclear, localizados en Ispra (Italia); Karlsruhe (Alemania), Petten (Holanda) y Geel (Bélgica).

Los fondos que gestiona la Comisión en el área de la CEE abarca lo que se ha denominado "instituciones menores" como son: el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo, entre otros.

c.- La Comisión como garante de la gestión de las cláusulas de salvaguarda de los Tratados.

Las cláusulas de salvaguarda permiten, en casos excepcionales, la derogación de las reglas de los Tratados. Para evitar que se den interpretaciones divergentes y aún contradictorias, la incorporación y aplicación de estas cláusulas es autorizada únicamente por la Comisión, a petición de un Estado miembro, tras haber examinado los antecedentes de la situación y esforzándose, en cada caso, en limitar en forma estricta la alteración del funcionamiento de las Comunidades Europeas.

Las cláusulas de salvaguarda inscritas en los Tratados tenían un alcance general, pero sólo servían para el pe

ríodo de adhesión a los nuevos Estados miembros. Actualmente están en vigor para el caso de Grecia.

d.- La Comisión como órgano presupuestario.

Elabora anualmente el presupuesto de ingresos y egresos, lo presenta al Parlamento, el cual tiene posibilidades de modificar ciertos gastos o rechazar en bloque el presupuesto, una vez aprobado, la Comisión se encarga de - aplicarlo sistemáticamente.

Tras un período transitorio en que el presupuesto comunitario se financiaba con aportaciones de los Estados - miembros, en 1970 se puso en marcha un sistema que permite a la Comisión tener recursos propios.

A partir de 1975, el presupuesto se integra enteramente con recursos propios, obtenidos de los derechos de aduna, el 1% de la base del impuesto sobre el valor agregado y la totalidad de los gravámenes sobre las importaciones de productos agrícolas, llamados prélevements.

La ejecución del presupuesto la controla un Tribunal de Cuentas integrado por 10 miembros, uno por cada Estado

designados de común acuerdo, por un período de 6 años, por el Consejo de Ministros.

Este Tribunal fue establecido en 1977, conforme al Tratado de Bruselas del 22 de Julio de 1975, requiriéndose la ratificación de los Parlamentos de los Estados miembros.

El Tribunal prepara un informe anual dirigido a las instituciones de las Comunidades, publicado en el Diario Oficial.

B. FUNCIONAMIENTO DE LA COMISION.

A partir de la fusión de las instituciones comunitarias y mediante la reagrupación de competencias entre los miembros de la Comisión Única se ha hecho posible, en mayor medida, el desarrollo de políticas comunes en materia industrial, energética, de investigación y de desarrollo tecnológico, ya que la existencia de tres Comisiones había frenado la realización de políticas comunes.

La Comisión funciona a través de un sistema colegiado, todas las decisiones que le son encomendadas son toma-

das colectivamente, no pueden conferirse delegaciones -
expresas o tácitas de poderes a algún Comisario.

Los asuntos de gran importancia y aquellos particular--
mente complejos son previamente estudiados en reuniones
específicas por los miembros de la Comisión avocados e
interesados en el tema. Con el fin de simplificar y ace--
lerar los trabajos de la Comisión, se examinan las cues--
tiones técnicas del orden del día, en la reunión sema--
nal de los colaboradores directos de los miembros de la
Comisión (reunión de los Jefes de Gabinete).

Las cuestiones más delicadas son tratadas únicamente -
por los miembros de la Comisión, sin la presencia de -
ningún funcionario, con excepción del Secretario Gene--
ral y del Secretario General Adjunto. Cuando se discu--
ten los demás asuntos pueden ser convocados a la sesión
los funcionarios responsables.

Si bien las decisiones de la Comisión pueden ser adopta--
das por votación, la mayoría de ellas son la expresión
del acuerdo de todos sus miembros. Cuando la Comisión -
vota, la minoría se hace solidaria de la decisión adop--
tada por la mayoría.

Para la toma de decisiones, la Comisión trata primero de determinar los lineamientos y las directrices, lo hace recogiendo la opinión de los medios políticos, de los titulares de las administraciones nacionales y de las organizaciones profesionales.

Una vez consultados los diferentes medios políticos y sociales, la Comisión decide con la aplicación de sus propios recursos a lo largo de sesiones de trabajo los lineamientos de su política.



Una vez que la Comisión determina las grandes líneas de su política, recurre de manera sistemática a la colaboración de expertos nacionales, para precisar las modalidades prácticas de las disposiciones a adoptar o a elaborar.

Los servicios de la Comisión convocan a reuniones de expertos, designados por cada una de las administraciones nacionales interesadas. Estos expertos no comprometen a su gobierno, pero como se hallan lo suficientemente informados de su posición, pueden aportar medidas y soluciones técnicamente válidas y aceptables por parte de los gobiernos de los Estados miembros.

Algunas de las reuniones de expertos han sido institucionalizadas, el Consejo a propuesta de la Comisión, ha creado, entre otros, el Comité de Política Económica a mediano plazo y el Comité Consultivo de Investigación Nuclear, que están constituidos por representantes gubernamentales.

Algunos de los Comités permanentes, que se han formado, son de composición mixta, intervienen expertos gubernamentales y representantes de organizaciones profesionales.

Además la Comisión ha establecido varios Comités Consultivos, que reúnen a los dirigentes de las organizaciones profesionales interesadas, tal es el caso de varios sectores agrícolas o para el estudio de determinados problemas sociales.

Por otra parte, con el propósito de que las atribuciones conferidas a la Comisión se ejerzan tomando en consideración a los gobiernos de los Estados miembros, fueron creándose diversos Comités de representantes gubernamentales, que de alguna manera están adscritos a la Comisión.

Estos Comités se han organizado como Comités de gestión y han demostrado bastante eficacia en la realización de las tareas que les son encomendadas. En el sector agrícola, funciona un Comité para cada categoría de productos. A finales de 1980 existían un total de 27 Comités.

El procedimiento que se sigue en los Comités de gestión es el siguiente: la medida de aplicación que tiene que adoptar la Comisión se somete como proyecto al Comité de gestión competente para que dictamine, los votos de los miembros se ponderan por Estados, como en el Consejo de Ministros.

El dictamen del Comité no obliga a la Comisión, que tiene pleno poder decisorio, pero si lo acepta es obligatoria la medida que adopte. De todas maneras, si el dictamen del Comité se emitió mediante mayoría calificada, y la Comisión en su decisión se aparta del mismo, se informa al Consejo, el cual en un plazo de un mes puede rectificar el acuerdo de la Comisión.

Si la decisión de la Comisión concuerda con el dictamen del Comité, o si el Comité no emite dictamen, la decisión de la Comisión es definitiva, sin que pueda ser objeto de ningún recurso ante el Consejo.

- INFORMACION.

Una labor importante de la Comisión, consiste en la preparación y elaboración del "Informe general sobre la actividad de las Comunidades Europeas", que se emite - - - anualmente, y se publica normalmente al final del primer semestre del ejercicio siguiente al que se refiere. Este informe anual es de gran importancia, porque sintetiza toda la labor legislativa, reglamentaria y los estudios realizados por las Comunidades. Se refiere a las políticas comunes, a las relaciones exteriores, a la posible ampliación, al derecho comunitario, etc.

C. LAS RELACIONES COMISION-CONSEJO.

En el Tratado de París, las relaciones entre la Comisión y el Consejo estaban rigurosamente organizadas. La Alta Autoridad disponía de amplias facultades para aplicar las reglas del Tratado, si bien requería la aprobación del Consejo que en determinados casos debía ser - - - por unanimidad, especialmente cuando se adoptaban decisiones importantes, por ejemplo, en el caso de crisis - - - manifiesta o para revisar las propias reglas del Tratado.

Por el contrario, según los Tratados de Roma, toda disposición de alcance general o de una cierta importancia debe aprobarse por el Consejo de Ministros. Pero salvo contados casos, el Consejo sólo puede pronunciarse en base a una propuesta de la Comisión, a ésta le corresponde el poder de iniciativa. Si la Comisión no presenta proposición, el Consejo se paraliza, y de alguna manera se bloquea el progreso de la Comunidad en los diversos ámbitos.

El procedimiento que se sigue es el siguiente: al ser depositada la proposición de la Comisión ante el Consejo se inicia el diálogo entre los Ministros, quienes manifiestan el punto de vista de los gobiernos nacionales y la Comisión, que defiende el interés comunitario propone soluciones europeas a los problemas comunes.

Cuando el Consejo de Ministros se manifiesta por unanimidad, puede decidir en contra de la propuesta de la Comisión. Por el contrario, si los Ministros tienen opiniones divergentes, sólo pueden alcanzar una decisión mayoritaria si coinciden con la propuesta de la Comisión, sin que puedan introducir modificaciones a la misma.

En este supuesto, sólo la Comisión puede modificar su propuesta. De tal forma que el Consejo para poder modificar debe decidir por unanimidad, si lo hace por mayoría debe apegarse a la propuesta, y si no se dá ninguno de estos casos no puede decidir nada.

La Comisión cuenta con un gran poder de negociación, ya que le compete la iniciativa y puede elegir la materia sobre la que versará su proposición.

II.2.1.4. EL PARLAMENTO EUROPEO

A.- ANTECEDENTES DEL PARLAMENTO EUROPEO.

Algunos autores fijan el origen del Parlamento Europeo en 1950, cuando Robert Shuman expuso su plan para crear una Alta Autoridad que constituiría el órgano rector del organismo que posteriormente vendría a ser la CECA.

El Plan recibió numerosas críticas fundamentadas en que la creación de la Alta Autoridad traería consigo el crear una tecnocracia europea, independiente de los gobiernos nacionales, y sin responsabilidad ante un órga-

no parlamentario.

Basándose en este punto Jean Monnet propuso la creación de una asamblea parlamentaria común, integrada por representantes de los parlamentos nacionales, que vendría a ejercer un control democrático sobre la Alta Autoridad.

Funcionó de esta manera de 1952 a 1957, sirviendo de apoyo a la Alta Autoridad y promoviendo el movimiento europeísta dentro de los parlamentos nacionales europeos y aún en la opinión pública.

B.- EVOLUCION E INTEGRACION DEL PARLAMENTO EUROPEO.

Con la creación de las Comunidades Europeas en 1958, se constituyó el Parlamento Europeo integrado por diputados elegidos entre los parlamentarios nacionales.

El total de diputados designados era de 142; a Francia, Alemania e Italia les correspondían 36 a cada uno; 14 a Bélgica y a Holanda respectivamente y 6 a Luxemburgo.

En un principio tenía poderes bastante limitados, básicamente eran los siguientes:

- a) Discutir el informe general que sobre la actividad de la Comunidad debía presentarle anualmente la Comisión.
- b) Emitir informes sobre los casos en los que el Consejo debía consultarle antes de adoptar las disposiciones más importantes de carácter general.
- c) Ejercer un control general sobre la gestión de la Comisión, emitiendo, dado el caso, una moción de censura. Si la moción de censura era aprobada por dos tercios de los votos expresados por la mayoría de los representantes es decir, el 66 por ciento del 51 por ciento de los parlamentarios, como mínimo, los miembros de la Comisión deberían abandonar colectivamente sus funciones.

Cuando el Consejo de Ministros decide dotar a la Comunidad de un sistema financiero integrado por recursos propios, los Estados miembros firman un protocolo el 22 de abril de 1970, modificando los Tratados, con la finalidad de aumentar las atribuciones del Parlamento en materia presupuestaria, si bien el Consejo de Ministros se reservó el poder de modificar sus conclusiones. A partir de 1975 el Parlamento decide en última instancia.

○

En 1973, la Comisión presentó proposiciones de enmienda a los Tratados con el fin de aumentar, aún más, las atribuciones presupuestarias del Parlamento, y se sugirió la conveniencia de la elección de diputados por sufragio universal directo.

Habiendo sido el Parlamento, en un principio, un órgano esencialmente consultivo, ha llegado, entre 1970 y 1975, a compartir con el Consejo el poder de decisión en materia presupuestaria, al otorgársele la posibilidad de modificar ciertos gastos y rechazar en bloque el presupuesto.

En enero de 1975 el Parlamento Europeo, casi por unanimidad, adoptó un proyecto de Convenio con vistas a la elección de sus miembros por sufragio universal directo. Se acordó que las elecciones se llevarían a cabo en mayo de 1978, se fijó la composición del futuro Parlamento, con 355 miembros, donde le correspondían 71 representantes a Alemania, 67 a Inglaterra, 66 a Italia, 65 a Francia, 27 a Holanda, 23 a Bélgica, 17 a Dinamarca, 13 a Irlanda y 16 a Luxemburgo.

Los requisitos para ser elegido miembro del Parlamento quedó a la libre determinación de los Estados miembros.

En diciembre de 1975, en Roma, durante una reunión del Consejo Europeo, éste decidió que siete Estados miembros celebrarían elecciones directas en mayo-junio de 1978. A lo largo de la reunión surgieron ciertas complicaciones, como el número de escaños que correspondería a cada país.

Finalmente, se llegó a una solución: las elecciones se celebrarían en 1979, el Parlamento estaría integrado por 410 miembros, elegidos por sufragio universal directo y secreto.

A Francia, Italia, Alemania y Gran Bretaña, le corresponderían 81 representantes; a Holanda 25; a Bélgica 24; a Dinamarca 16; a Irlanda 15 y a Luxemburgo 6.

A partir de enero de 1981 el Parlamento lo integran 434 diputados, los 410 electos en 1979 y 24 representantes griegos.

Cada país está en libertad de establecer los criterios, como son el número de habitantes, la extensión de la localidad o región, para la elección de sus representantes.

Una característica importante del Parlamento lo constituye el hecho de que los diputados no se agrupan por nacionalidades sino por afinidades políticas.

Actualmente son, de orden de representación numérica, - los siguientes: socialistas, democristianos del Partido Popular Europeo, demócratas europeos (conservadores), - comunistas, liberales, demócratas europeos del progreso (gaullistas y nacionalistas irlandeses, principalmente), el grupo coordinación técnica y de no inscritos (radicales, extremistas de derecha e izquierda, independientes y diversos).

Como en cualquier otro Parlamento libremente elegido, - los grupos parlamentarios representan las áreas de las cuales se configura la voluntad política, en el esfuerzo de definir una posición común sobre los problemas en discusión, tanto a nivel de comisiones como en el pleno. 19/

Para que se llegue a configurar, lo que se denomina, un grupo político son necesarios por lo menos 21 miembros, en el caso de que provengan de un sólo país; 15, cuando

19/ Tamames, Ramón, op.cit. Pág. 260.

se trata de 2 países; y 10 si proceden de 3 Estados o más.

Los diputados que integran el Parlamento Europeo no son necesariamente miembros de los Parlamentos nacionales, pueden ser sólomente integrantes del Parlamento comunitario.

Para la celebración de las elecciones realizadas en 1979, se formaron partidos y agrupaciones electorales a nivel europeo, con programas electorales comunes, formándose entre otros: la Federación de Partidos Socialistas, el Partido Popular Europeo y la Federación de Partidos Liberales y Democráticos.

La pertenencia a estos grupos domina la organización de los trabajos del nuevo Parlamento y constituye el inicio de una vida política propiamente europea, de un debate político a escala continental con tendencia a hacerse cada vez más independiente de los niveles nacionales.^{20/}

Se debe mencionar que en las primeras elecciones realizadas en junio de 1979, la participación de los ciudadanos europeos no rebasó el 60 por ciento en promedio.

^{20/} Westendorp, Carlos, op. cit. Pág. 27

Con excepción de Bélgica y Luxemburgo - donde el voto - es obligatorio- la votación más elevada se registró en Italia, ascendiendo a 85.5 por ciento; las participaciones más bajas se dieron en Dinamarca y el Reino Unido, siendo de 47 y 32.4 por ciento respectivamente. El procedimiento electoral a seguir en cada país y los requisitos de sufragio no han sido aún unificados.

Algunos autores afirman que la elección por sufragio -- universal le da un sentido pleno a las atribuciones del Parlamento Europeo, dotándolo de una dinámica que al mismo tiempo acerca las decisiones tecnocráticas a las aspiraciones populares y que finalmente acabará por convertir a este órgano en el motor de la configuración política de Europa.

La Secretaría del Parlamento, instalada en Luxemburgo, dispone de 1400 funcionarios. Ocasionalmente el Parlamento se reúne también en Estrasburgo, que es la Sede del Consejo de Europa.

C.- ATRIBUCIONES DEL PARLAMENTO.

El Parlamento no dispone de facultades legislativas análogas a las de los Parlamentos nacionales, pues dentro

del sistema comunitario la iniciativa le compete a la Comisión y es el Consejo el que decide la mayor parte de la legislación comunitaria.

El Parlamento tiene las siguientes atribuciones:

- a) Por mayoría, de dos tercios, puede obligar a la Comisión a presentar su dimisión colectivamente. En este caso los gobiernos han de proceder a una nueva designación.
- b) Controla la gestión de la Comisión y del Consejo, a los que interpela oralmente y por escrito, con bastante frecuencia, sobre los diferentes aspectos de la integración comunitaria europea.
- c) Dictamina sobre las iniciativas de la Comisión, las observaciones que realiza conllevan frecuentemente a modificar aquellas, posteriormente son puestas a consideración del Consejo.
- d) Dispone de facultades en materia presupuestaria, ya que, de hecho, se someten a su consideración toda decisión importante que implique gastos a cargo del presupuesto comunitario.

El Parlamento, previo acuerdo con el Consejo, aprueba o rechaza el presupuesto propuesto por la Comisión.

Sin embargo, respecto a los gastos derivados de los Tratados y de las decisiones que se hayan tomado en virtud de los mismos alrededor de las cinco sextas partes de los créditos y, en particular, los relativos a la agricultura, que son denominados gastos obligatorios, el Consejo puede rechazar las modificaciones propuestas por el Parlamento si implican aumento en el volumen global del presupuesto, el Consejo debe decidir por medio de la mayoría calificada.

Respecto a los gastos no obligatorios, que representan un poco menos del 20% del total, pero que corresponden a sectores en progreso creciente, el Parlamento decide su cuantía y reparto, dentro de los límites calculados previamente por la Comisión. De tal manera que dispone de poder discrecional, dentro de límites establecidos, que están determinados por la situación económica de las Comunidades, y pueden ser modificados de común acuerdo con el Consejo.

Esta facultad ha sido recientemente utilizada por el Parlamento al aprobarse el presupuesto para 1980 y 1981.

Además el Parlamento dispone de la facultad de rechazar totalmente el presupuesto, lo que permite, de hecho, un control indirecto sobre los gastos obligatorios.

Por último, el Parlamento controla de ejecución del pre supuesto que realiza la Comisión, lo hace a través del examen del Informe Anual del Tribunal de Cuentas.

D.- FUNCIONAMIENTO DEL PARLAMENTO.

El Parlamento funciona por plenos, que pueden ser ordinarios o extraordinarios y por comisiones.

En términos generales el Parlamento celebra, aproximada mente una docena de sesiones a lo largo del año.

En el intervalo entre cada sesión, las comisiones parla mentarias se reúnen en varias ocasiones, éstas desempeñan un papel importante en el funcionamiento del Parlamento.

Se invita al miembro competente de la Comisión de las - Comunidades, para que hable ante la comisión parla mentaria exponiendo las decisiones adoptadas por aquella, - así como las decisiones presentadas al Consejo, o la ac titud adoptada por la Comisión ante el Consejo.

Las comisiones conocen de los asuntos con todo detalle y como las reuniones se celebran a puerta cerrada pueden re

cibir información confidencial.

Las comisiones existentes a finales de 1980 eran las siguientes:

- 1.- Comisión Política (41 miembros)
- 2.- Comisión de Agricultura (39 miembros)
- 3.- Comisión de Presupuesto (37 miembros)
- 4.- Comisión Económica y Monetaria (37 miembros)
- 5.- Comisión para la Energía y la Investigación (34 - - miembros)
- 6.- Comisión para las Relaciones Económicas Exteriores (36 miembros)
- 7.- Comisión Jurídica
- 8.- Comisión de Asuntos Sociales y Empleo (27 miembros)
- 9.- Comisión de Política Regional y Ordenación del Territorio (29 miembros)
- 10.- Comisión de Transportes (25 miembros)
- 11.- Comisión de Protección del Medio Ambiente, Sanidad Pública y Defensa de los Consumidores (17 miembros)
- 12.- Comisión de la Juventud, Cultura, Enseñanza, Información y Deporte (25 miembros)
- 13.- Comisión para el Desarrollo y la Cooperación (27 -- miembros)
- 14.- Comisión para el Control del Presupuesto (27 miem-- bros)
- 15.- Comisión de Reglamentos y Peticiones (27 miembros)

PARLAMENTO EUROPEO



15 COMISIONES PARLAMENTARIAS



434 DIPUTADOS



**ESTRUCTURA Y COMPOSICION
DEL
PARLAMENTO EUROPEO**

FRANCIA 81 MIEMBROS

ALEMANIA 81 MIEMBROS

ITALIA 81 MIEMBROS

GRAN BRETAÑA 81 MIEMBROS

HOLANDA 25 MIEMBROS

BELGICA 24 MIEMBROS

GRECIA 24 MIEMBROS

DINAMARCA 16 MIEMBROS

IRLANDA 15 MIEMBROS

LUXEMBURGO 6 MIEMBROS

E.- RELACIONES CON OTROS ORGANOS.

Los miembros del Parlamento Europeo pueden formular preguntas escritas o verbales a la Comisión y al Consejo - de Ministros.

Las preguntas escritas dirigidas a la Comisión o al Consejo de Ministros constituyen un medio de control sobre las acciones que realizan estos órganos, y cada vez son más utilizadas por los diputados europeos.

Las preguntas verbales, se pueden realizar con debate o sin él, cuando se formulan en sesión plenaria, permiten seguir de cerca el desarrollo de la política europea, a nivel general o sectorial, así como intervenir en cualquier momento, sin tener que recurrir al procedimiento formal de entablar comunicación con la Comisión o con - el Consejo.

Este procedimiento implica una contestación de estos órganos a las comisiones parlamentarias e incluso se de--ben proporcionar informes relativos al asunto en sesión plenaria. El Parlamento recurre frecuentemente a las - preguntas verbales, ya que es un procedimiento más fle

xible, rápido y hasta cierto punto más eficaz.

A partir de 1973, se instauró una "hora reservada a las preguntas" en cada sesión que realiza el Parlamento, incrementándose el desarrollo de este procedimiento. Las preguntas deben ser breves y referirse a un asunto específico. Cuando la Comisión o el Consejo respondan, los parlamentarios pueden hacer preguntas suplementarias - muy concisas, de esta manera se ha producido un diálogo rápido y efectivo.

II.2.1.5. EL TRIBUNAL DE JUSTICIA.

Con la firma de los Tratados de Roma se creó un Tribunal de Justicia único para las tres Comunidades, está ubicado en Luxemburgo.

A.- INTEGRACION DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA.

Está compuesto por diez Magistrados, nombrados por los Estados miembros, uno por cada país. Los Magistrados son asistidos por cuatro fiscales generales. Todos sus integrantes son designados por un período de seis años, de común acuerdo entre los Estados miembros. Algunos autores mencionan la existencia de un secretario.

B. - ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL.

Es el órgano encargado de velar por la observancia del derecho comunitario.

o

Tiene facultades para anular a petición de un órgano comunitario, de un Estado miembro o de un particular directamente interesado, los actos de la Comisión, del Consejo de Ministros o de los gobiernos que considere incompatibles o contradictorios con los Tratados.

Puede pronunciarse, a petición de un Tribunal nacional, sobre la interpretación o la validez del derecho comunitario.

Cuando un proceso pone de manifiesto alguna dificultad al respecto, las jurisdicciones nacionales pueden solicitar una decisión prejudicial al Tribunal, de tal manera que se le considera como intérprete del derecho comunitario.

Las jurisdicciones nacionales deben recurrir obligatoriamente al Tribunal cuando no exista otra instancia de apelación en el Estado de que se trate y se haya susci-

tado alguna controversia sobre la interpretación o validez del derecho comunitario.

Sanciona la infracción o la no aplicación de las reglas comunitarias por un país miembro, por medio de un procedimiento promovido bien por la Comisión o por otro país miembro.

Controla la legalidad de los actos jurídicos de los órganos comunitarios, el proceso puede ser promovido por cualquier órgano, Estado miembro, empresa o particular cuando se considere lesionado por una decisión comunitaria.

El Tribunal puede dictaminar sobre los Acuerdos que la Comunidad tenga proyectados celebrar con terceros países, en caso de intervenir, los dictámenes que emita son obligatorios.

La autoridad de las sentencias del Tribunal, en el ámbito del derecho comunitario, prevalece sobre la de los Tribunales nacionales; cuando existe pugna entre la ley nacional y la reglamentación comunitaria, ésta última prevalece siempre aunque sea posterior. El ordenamiento jurídico comunitario del que el Tribunal de Justicia es

depositario queda así por encima de los ordenamientos nacionales. Es una consecuencia admitida por las Constituciones de los Estados miembros y una exigencia derivada de la ratificación de los Tratados europeos por los Parlamentos nacionales.

El Tribunal - a instancia de los particulares - , ha podido, entre otras cosas, reconocer efectos directos a la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres y - al libre ejercicio de las profesiones liberales dentro de las Comunidades, aunque estos se encuentran reconocidos en los Tratados.

C.- PROCEDIMIENTO QUE UTILIZA EL TRIBUNAL DE JUSTICIA.

El procedimiento es similar, a grandes rasgos, al de las más altas instancias judiciales de los Estados miembros.

Los fallos que emite el Tribunal no son únicamente resoluciones sobre casos específicos, sino que además significan una interpretación auténtica de los textos más contravertidos de los Tratados, orientando, de alguna manera, las modalidades de aplicación de estos.

Las decisiones del Tribunal son inapelables, tienen fuerza obligatoria y son ejecutorias, en el interior de los Estados miembros.

El Tribunal, cada vez más, se avoca al examen de los diversos problemas que a título prejudicial le trasladan los tribunales nacionales. Esta actitud de cooperación, a nivel jurisdiccional, entre el Tribunal de Justicia europeo y los Tribunales nacionales ha permitido asegurar una aplicación uniforme del derecho comunitario y el establecimiento de una jurisprudencia europea coherente.

II.2.2. ORGANOS MENORES.

Dentro de los denominados órganos menores, por la importancia de sus funciones se analizarán los siguientes: El Comité Económico y Social, el Banco Europeo de Inversiones, el Fondo Social Europeo, el Fondo de Desarrollo Regional y el Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.

II.2.2.1. EL COMITE ECONOMICO Y SOCIAL.

Se encuentra integrado por 156 miembros, que ostentan la representación de los sectores económicos y sociales

de los países miembros. Los integrantes son nombrados por el Consejo de Ministros, por un período de cuatro años. Correspondiendo a cada Estado los siguientes: A Alemania, Francia, Reino Unido e Italia 24 representantes; a Bélgica, Holanda y Grecia 12; a Dinamarca e Irlanda 9; y a Luxemburgo 6.

Funciona como órgano deliberante, aunque no alcanza a ser una segunda Cámara del Parlamento Europeo, pues tiene un carácter meramente consultivo.

En los Tratados fundacionales se prevee que el Comité será el cauce para dar una cierta participación e institucionalización a los intereses de diversos grupos económicos, tales como empresarios, agricultores, transportistas, trabajadores, etc. en las tareas que emprenda la Comunidad en esas áreas.

Los 156 miembros del Comité Económico y Social proceden de los grupos de intereses más importantes de los Estados miembros, en las siguientes proporciones aproximadamente: un tercio, son sindicalistas; un tercio, hombres de negocios, industriales y comerciantes; y un tercio de representantes de los intereses generales que abarcan a elementos de las profesiones liberales, ingenieros, abogados, etc.

Tanto el Consejo de Ministros como la Comisión están -- asistidos por el Comité Económico y Social, quien debe ser consultado obligatoriamente antes de adoptar ciertas decisiones; aunque el Comité puede también dictaminar a iniciativa propia.

Los dictámenes del Comité sólo pueden ser emitidos por el Pleno que se reúne a lo largo del año en diez sesiones ordinarias. Las sesiones se realizan, por lo general, en Bruselas. No tienen carácter público, a menos que el Comité decida lo contrario. Ocasionalmente se admiten observadores, a petición de las organizaciones europeas de empresarios y trabajadores.

El Comité trabaja en secciones que preparan los temas para presentarlos al Pleno. En 1980 existían las siguientes secciones: Agricultura; Transportes y Comunicaciones; Energía y Cuestiones Nucleares; Economía y Cuestiones Financieras; Industria; Comercio; Artesanía y Servicios; Asuntos Sociales; Relaciones Exteriores; Desarrollo Regional; Protección del Medio Ambiente; Salud Pública y Asuntos para los Consumidores.

El Comité cuenta con un Secretario Permanente y con un Se

años por el Consejo de Gobernadores, a propuesta del de Administración. El Comité asegura la gestión de los asuntos corrientes del Banco, bajo el control del Consejo de Administración.

La misión del Banco consiste en contribuir al desarrollo equilibrado del mercado común, empleando para ello su propio capital más los recursos obtenidos en el mercado financiero.^{21/}

El Banco inicia proyectos de revalorización de regiones menos desarrolladas, así como proyectos de creación o reconversión de empresas cuya necesidad haya surgido como consecuencia del mercado común y que, por su propia naturaleza, no pueden ser enteramente financiadas por los Estados miembros.

En estas mismas circunstancias, el Banco financia los proyectos de interés común para dos o más Estados miembros. Al 31 de diciembre de 1980, el Banco contaba con un capital de 7087.5 millones de unidades de cuenta europeas (UCE).

El capital del BEI cifrado en UCEs es suscrito por los Estados miembros, además del capital suscrito, el Banco puede obtener y utilizar otros recursos de procedencia diversa, como son:

^{21/} European Investment Bank, BEI/EIB, Annual Report 1980, Luxemburgo, 1981.

- Los que a título de préstamos especiales le conceden los Estados miembros; en caso de no poder conseguir recursos en el mercado de capitales en condiciones adecuadas para poder financiar los proyectos previstos.
- Los que pueden ser obtenidos por emisiones de empréstitos en los mercados capitales.
- Las reservas que el propio Banco debe constituir con los beneficios que obtenga, hasta alcanzar el 10 por ciento del capital suscrito.

Con cargo a estos recursos el Banco concede créditos a los Estados miembros y a las empresas para que realicen proyectos de inversión dentro de las Comunidades y, excepcionalmente en territorios extracomunitarios.

De igual manera, el Banco puede garantizar emisiones de empréstitos realizados por empresas públicas o privadas que persigan algunos de los fines establecidos por las Comunidades.

II.2.2.3. EL FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE).

Está compuesto por representantes gubernamentales, empresariales y laborales de todos los Estados miembros.

El Fondo es administrado por la Comisión, a través de un Comité presidido por uno de sus miembros.

Es un órgano creado por el Tratado de Roma, cuya finalidad es amortiguar las posibles distorsiones de empleo - provenientes de la incidencia negativa del mercado común en el desarrollo de algunas empresas.

La función básica del Fondo consiste en facilitar ayuda a los Estados miembros, contribuyendo en un 50 por ciento al financiamiento de las actividades que tienden a asegurar el reemplazo productivo de los trabajadores en paro.

Las actividades que se llevan a cabo con esta finalidad son, principalmente, la reeducación profesional de los trabajadores y las indemnizaciones de reinstalación, las que tienen por objeto el mantenimiento de los ingresos normales de los trabajadores en paro temporal, sobre todo, durante los procesos de reconversión de las empresas.

Los medios financieros con que cuenta el Fondo para la concesión de ayudas, proceden de las contribuciones de

los Estados miembros, en las proporciones convenidas.

El 31 de Agosto de 1960 se publicó el Reglamento del Fondo, previsto en el Tratado de Roma, y comenzó a funcionar el Fondo ocupándose de la redacción de dictámenes a la Comisión, proponiendo la aceptación o la denegación de peticiones de ayuda presentadas por los Estados miembros.

Si se atiende estrictamente a la letra del Tratado de Roma se puede llegar a pensar que el Fondo fue creado exclusivamente para ayudar a resolver los problemas de reajuste del período transitorio, y por ende, una vez instaurado plenamente el mercado común, el Fondo sería disuelto.

Sin embargo, no es éste el caso, ya que en 1962 al instaurarse el "Programa de acción para la segunda etapa", la Comisión asignó al Fondo un nuevo cometido: la coordinación y la orientación de la política comunitaria en materia de empleo, concibiéndola como el "conjunto de directrices básicas conducentes a un aprovechamiento óptimo de los recursos humanos existentes en la Comunidad, y cuya calidad y movilidad se ven afectados por la polí

tica de formación profesional y por la libre circulación de trabajadores".

II.2.2.4. EL FONDO DE DESARROLLO REGIONAL (FEDER).

Creado jurídicamente en 1973, empezó a funcionar hasta 1975. Se le asignaron al Fondo, para el período 1975-1977, 1300 millones de UCEs, recursos que estaban destinados a subvencionar el desarrollo de las regiones de la Comunidad, que se encontraban en circunstancias difíciles a causa de la preponderancia de la agricultura, por causa de las mutaciones industriales, o por subempleo estructural.^{22/}

El Fondo cuenta con un Comité de Política Regional, considerado como su verdadera junta rectora, éste tiene como misión ayudar a la Comisión y al Consejo a coordinar las políticas regionales de los Estados miembros, y coadyuva a definir los objetivos comunitarios en materia de desarrollo regional.

Sus funciones específicas consisten en:

^{22/} Commission des Communautés Européennes, Fonds Européen de Développement Regional, Sixième rapport annuel (1980), Bruselas - Luxemburgo, 1981.

- a) Estudiar los medios de que dispone la Comunidad para reforzar la incidencia regional de sus acciones financieras, a la luz de los objetivos generales de la política regional.
- b) Analizar los programas de desarrollo regional elaborados por los Estados miembros.
- c) Comparar los regímenes de ayuda.
- d) Garantizar una mejor información a los inversionistas, públicos y privados, respecto de los problemas y de las políticas de desarrollo regional.
- e) Estudiar las medidas nacionales de desarrollo regional, con objeto de permitir la elaboración de una política comunitaria coherente.

II.2.2.5. EL FONDO EUROPEO DE ORIENTACION Y GARANTIA AGRICOLA (FEOGA).

El Tratado de Roma preveía la creación de uno o más fondos de orientación y garantía agrícola.

Con el fin de crear un mecanismo global, se decidió - - crear un sólo Fondo con competencia en las áreas previs

tas, de tal manera que, el 4 de abril de 1962 se creó el FEOGA. Se encuentra organizado en dos secciones: la de Garantía y la de Orientación.

La Sección de Garantía tiene a su cargo las intervenciones en el mercado interior y las restituciones a la exportación a terceros países.

La Sección de Orientación se dedica a impulsar el desarrollo de las condiciones de producción y de comercialización.

El sistema financiero del FEOGA está constituido por los siguientes ingresos: Derechos de Aduanas, Prevélements Agrícolas, Impuesto sobre el Azúcar, y una fracción del Impuesto sobre el Valor Agregado.

Estos recursos comunitarios vinieron a substituir a las contribuciones que realizaban los Estados miembros al Fondo.

El actual sistema de financiamiento del FEOGA se acordó en la reunión del Consejo de Ministros del 21 de abril de 1970.

cretario General autónomo, que dirige el trabajo de los funcionarios, que para fines de 1980 eran 374.

II.2.2.2. EL BANCO EUROPEO DE INVERSIONES (BEI)

Este órgano fue creado en el Tratado de Roma. El Banco Europeo de Inversiones se encuentra integrado de la siguiente manera:

a) Consejo de Gobernadores, que está compuesto por los ministros designados por los Estados miembros.

Tiene a su cargo establecer las directrices generales de la política del Banco, fiscaliza al Consejo de Administración y tiene los más amplios poderes, incluso el de decidir sobre la liquidación del Instituto.

b) Consejo de Administración, tiene competencia para decidir sobre la concesión de créditos y garantías sobre la emisión de empréstitos. Fija los tipos de interés de los préstamos y de los avales. Se ocupa de que la administración del Banco proceda siempre conforme a los preceptos del Tratado.

c) Comité de Dirección, integrado por un Presidente y dos Vicepresidentes, designados por un período de 6

Entre 1962 y 1981 el costo total de la política de precios agrícolas de la CEE supuso unos 70,000 millones de Unidades de Cuenta Agrícolas.

Es interesante mencionar que, las restituciones supusieron en ese lapso más de una tercera parte de los egresos totales, lo cual indica el alto nivel de la subvención de las exportaciones comunitarias, con el fin de hacerlas competitivas.

La importancia que reviste la Sección Garantía del FEOGA lo demuestra el porcentaje de sus gastos respecto del presupuesto total de las Comunidades, tal porcentaje fluctua entre el 65% y 75%.

Las razones de que los gastos sean tan altos se justifican por la actividad que despliega el FEOGA, ya que realiza las siguientes actividades:

- Ampliación progresiva del principio de solidaridad financiera, al pasar el FEOGA de cubrir un sector de los gastos en la campaña agrícola 1962-63, a cubrir la totalidad desde 1967.

- Progresivo avance de la reglamentación agraria, con la correspondiente expansión de la responsabilidad financiera del FEOGA.
- Ampliación de la CEE de seis a nueve miembros desde 1973, y a diez desde 1981.
- Extensión del financiamiento comunitario a los montantes compensatorios monetarios.

Por lo que se refiere a la Sección Orientación, desde que entró en vigor el sistema de financiamiento comunitario fueron poniéndose en marcha una serie de acciones de la Sección Orientación del FEOGA, las más relevantes son:

- Modernización de las explotaciones agrarias, se pretende la transformación de aquellas explotaciones cuyo ingreso es inferior al promedio regional. Las ayudas que presta son de dos tipos: financieras, -- aquí se incluyen las garantías estatales de los -- préstamos y la bonificación de los tipos de interés, y las reales, entre éstas se encuentran la preferencia en la adjudicación de tierras de los agricultores que cesan en su actividad.

- Fomento en el cese de la actividad agraria y afecta
ción de las superficies liberadas a los programas -
de mejoras de estructuras, con el propósito de favo
recer el cese en la actividad agrícola de los agri-
cultores cuyas explotaciones no se consideren econó
micamente viables. Las tierras así liberadas se pue
den destinar a formar parte de explotaciones en - -
vías de modernización, o bien destinar a usos fores
tales.

A los agricultores que se encuentren en esta situa-
ción se le ofrecen dos alternativas: modernizarlas
o cesar en la actividad. En caso de decidirse por -
la segunda opción, según su edad, pueden acceder a
la jubilación o integrarse en otra profesión. A los
agricultores que cesan en su actividad se les permi
te que continúen cultivando una superficie - fijada
por los Estados- con la condición de no comerciali
zar la producción obtenida.

Por la cesión de sus tierras perciben una indemniza
ción proporcional a la superficie liberada.

- Información socioeconómica y formación profesional
a los agricultores. Esta actividad complementa las
dos anteriores se compone de tres puntos básicos: -

información socioeconómica a los agricultores y a los asalariados agrícolas; formación profesional de los mismos y reubicación de las personas que deseen abandonar la agricultura, en otras actividades.

No se podría realizar la modernización agraria si no se difunde la formación e información suficiente, tanto en el aspecto técnico, como en el económico.

Lo mismo se puede decir de las personas que abandonan la actividad agraria, su readaptación exige de un período de aprendizaje que les permita dedicarse a nuevas ocupaciones.

Por lo que respecta a la información socioeconómica, los Estados miembros crearon y potenciaron servicios de información públicos y privados para proporcionar al agricultor la información necesaria. Se desarrollaron centros especializados donde los agricultores mayores de 18 años pueden seguir cursos complementarios, ya sea de carácter general, técnicos o económicos.

III. EVOLUCION DE LA COMUNIDAD.

La evolución de la Comunidad se analizará a través de las acciones encaminadas a configurar las diferentes etapas - que comprenden la integración económica: unión aduanera, - mercado común, etc. y de que manera se han llevado a cabo en cada una de estas etapas.

III.1. FORMACION DE LA UNION ADUANERA.

La unión aduanera consiste en la supresión de aranceles y contingentes entre los países miembros, quienes, a su vez, establecen un arancel exterior común sobre los bienes y - servicios procedentes de fuera. Para llegar a la creación de un mercado común se requiere la construcción de la unión aduanera; ésta se llevó a cabo mediante la supresión de las barreras arancelarias intracomunitarias, y al mismo tiempo con el establecimiento del arancel exterior común y con la eliminación de las restricciones cuantitativas.

III.1.1. SUPRESION DE LAS BARRERAS ARANCELARIAS.

La eliminación de los aranceles entre los países miembros se hizo a lo largo de un período mínimo de doce años, extensible a quince.

La supresión de los derechos de importación ^{23/} no se realizó en forma inmediata, si no a través de un período --- transitorio, pues los países miembros consideraron que de esta manera no se comprometía el éxito de la formación de la unión aduanera. En el Tratado se previó realizar la supresión en tres etapas, en la primera se reducirían los aranceles en un 30%, otro 30% en la segunda y el resto en la tercera. Estos porcentajes habían de medirse sobre lo que se denomina "recaudación aduanera teórica" en el año-base 1956.

De esta manera, cada Estado miembro seleccionaba sus reducciones arancelarias, con el fin de hacerlas más fuertes en los productos menos sensibles a la competencia recíproca, y así poder amortiguar inicialmente las rebajas en los sectores menos competitivos. Esta posibilidad de seleccionar estaba limitada, en cierta forma, pues las reducciones a todos los productos debían ser, por lo menos, de un 25% al final de la primera etapa, y de un 50% en la segunda.

^{23/} Se utiliza el término derecho de importación y de exportación por ser el más usual en la doctrina, aunque jurídicamente se califica como impuesto, sea cual fuere su forma de recaudación o destino.

Las dificultades prácticas y las presiones políticas, - éstas últimas sobre todo de los empresarios, hicieron - que en realidad se aplicase el sistema de las rebajas - lineales, esto es, con el mismo porcentaje de reducción sobre el derecho-base para todas las partidas de los -- aranceles.

Además de los derechos de aduana a la importación, en el Tratado se previó la supresión paralela de los impuestos de efecto equivalente a los de aduana.

Se realizaron averiguaciones y trabajos para constituir una especie de inventario de estos impuestos en los Estados miembros. La Comisión -encargada de realizar esta - labor- llegó a la conclusión que sólo afectaban a determinados productos agrícolas, que además ya estaban in--- cluídos en el Anexo II del Tratado de Roma. En la prác- tica, la Comisión examinó estos impuestos caso por caso, para suprimirlos a medida que se fuese elaborando la política agrícola común.

También, se previó la eliminación de los impuestos de ca rácter fiscal percibidos en la frontera. Estos impuestos en vez de suprimirse se convirtieron en impuestos indi-- rectos, siempre que ello no significase una discrimina-- ción o protección encubierta.

En lo que se refiere a los derechos de exportación, no ofrecían dificultades en la práctica, por lo que al final de la primera etapa quedó completamente resuelta su supresión.

- CLAUSULA DE ACELERACION.

El sistema de las reducciones arancelarias intracomunitarias se vió favorecido por la cláusula de aceleración, conforme a la cual los Estados miembros se declararon dispuestos a reducir sus derechos de aduana respecto de los otros Estados miembros a un ritmo más rápido que el previsto, siempre que su situación económica general y la situación del sector interesado lo permitiese.

Esta cláusula fue utilizada en tres ocasiones. La primera fue el 31 de diciembre de 1960, cuando se efectuó una rebaja no prevista de un 10% para todos los productos industriales y un 5% para los productos agrícolas no liberados.

De esta manera, al terminar la primera etapa, es decir, el 1o. de enero de 1962, en vez de haberse alcanzado un

nivel general de reducción de los derechos-base del 30% se llegó a un 40% en los productos industriales, a un 35% en los productos agrícolas no liberados, y a un 30% en los productos agrícolas liberados.

El 1o. de julio de 1962 se hizo uso, nuevamente, de la cláusula de aceleración, en virtud de una decisión adoptada por el Consejo, en esta ocasión para rebajar un 10% los aranceles de los bienes industriales y un 5% para los agrícolas que no habían sido afectados por la aceleración anterior.

Para 1965 la situación era la siguiente: los aranceles de los bienes industriales se habían reducido un 70%, un 50% para los productos agrícolas liberados y un 55% para los no liberados. La última aceleración se produjo en 1968, en esta ocasión se llegó a la eliminación total de los aranceles de los productos industriales.

En el caso de los productos agrícolas las rebajas pendientes se instrumentaron a través de los reglamentos correspondientes.

III.1.2. EL ARANCEL EXTERIOR COMUN.

Como se dijo en líneas anteriores, en el proceso de constitución de la unión aduanera, al mismo tiempo que se suprimen los derechos arancelarios, es necesario establecer un Arancel Exterior Común, también se le conoce con el nombre de "Tarif Extérieur Commun" (TEC).

La TEC debía establecerse en los, entonces, seis Estados miembros. En el momento de firmarse el Tratado de Roma, aún no se establecía en definitiva el Arancel Exterior, únicamente se fijaron las bases del procedimiento para constituirlo, así como sus principales excepciones.

En el establecimiento de la TEC se plantearon dos problemas básicos: la nomenclatura y el nivel de los derechos.

Los problemas relativos a la nomenclatura fueron de carácter técnico más que de fondo, pues desde 1950, los cuatro territorios aduaneros —Benelux, Italia, Francia y Alemania— ya habían adoptado la Nomenclatura Arancelaria de Bruselas (NAB). El primer paso para la elaboración de la nomenclatura de la TEC, se hizo uniendo las -

partidas de las cuatro tarifas, para así formar un cuadro con casi 20,000 fracciones arancelarias. A partir de este cuadro y tras una simplificación se llegó a una tarifa con 2,893 fracciones.

El problema del nivel de los derechos de la TEC motivó el establecimiento, dentro del Tratado de Roma, de una regla general de confección y de varias excepciones importantes, de conformidad con el Artículo XXIV,4,a) del GATT que dice lo siguiente: "a) En el caso de una unión aduanera o de un acuerdo provisional tendiente al establecimiento de una unión aduanera, los derechos de aduana que se apliquen en el momento en que se establezca dicha unión o en que se concierte el acuerdo provisional, no serán en conjunto, con respecto al comercio con las partes contratantes que no formen parte del tal unión o acuerdo, de una incidencia general más elevada, ni las demás reglamentaciones comerciales resultarán más rigurosas que los derechos y reglamentaciones comerciales vigentes en los territorios constitutivos de la unión antes del establecimiento de ésta o de la celebración del acuerdo provisional, según sea el caso".

La regla general fue que los derechos de la TEC habían de situarse al nivel de la media aritmética de los derechos aplicados, sobre las importaciones procedentes de terceros países, en los cuatro territorios aduaneros de la Comunidad al primero de enero de 1957. Por derecho -- aplicado se entendió el legalmente vigente, y no el efectivamente aplicado. En enero de 1957, algunos países de la Comunidad tenían reducidos temporalmente sus derechos, a pesar de esto, para el establecimiento de la TEC se tomaron como base los derechos legales, con el fin de aumentar la protección del Arancel Exterior Común frente a terceros.

Esto originó protestas en el GATT, cuando se realizó la V Conferencia Arancelaria (1960-61), en la cual la Comunidad renegoció su Tarifa, en virtud de lo dispuesto en el Artículo XXIV,6, del Acuerdo General de Aranceles y Comercio.

Se hace referencia a cuatro territorios aduaneros porque los países que forman el Benelux ya constituían un solo territorio aduanero.

Las excepciones establecidas se clasifican en cuatro grupos:

- a) Excepciones introducidas en el Arancel italiano. Poco antes de firmarse el Tratado de Roma, Italia elevó en un 10% su arancel, a fin de partir de un nivel más alto en el proceso de supresión de aranceles frente a los demás Estados miembros.
- b) Excepciones provenientes de la elevación de derechos para ciertos productos —químicos, textiles, maquinaria, etc.— del Arancel francés, con el propósito de promover un mayor nivel de protección en la TEC para aquellos artículos en los cuales Francia se sentía en peores condiciones de competir frente a terceros.
- c) Excepciones debidas al interés de los países menos proteccionistas —Alemania y el Benelux—. Se acordó que los derechos de la TEC no podían ser mayores del 3% para materias primas minerales y vegetales incluidas en la Lista B anexa al Tratado, del 10% para productos semitransformados, incluidos en la Lista C -- anexa, del 15 y 25% para algunos productos químicos comprendidos en las Listas D y E, respectivamente.

d) Los seis países elaboraron de común acuerdo una Lista (F) con los derechos definitivos que habían de tener los productos agrícolas más importantes, derechos que eran superiores a la media aritmética. Ya en esta Lista aparecía el primer indicio del fuerte proteccionismo que el Tratado había de dispensar a la agricultura. Este proteccionismo se acentuó más en la Lista G que incluyó un gran número de productos, fundamentalmente agrícolas, en los cuales no se llegó a un acuerdo antes de firmar el Tratado; para estos productos se realizó una larga negociación, de la cual surgieron derechos relativamente altos.

III.1.2.1. LA APROXIMACION DE LOS ARANCELES NACIONALES AL ARANCEL EXTERIOR COMUN Y SU APLICACION.

En el Tratado de Roma, se previó la aproximación paulatina de los aranceles de los cuatro territorios aduaneros a la TEC, desde luego siguiendo determinadas reglas.

Para cada fracción arancelaria, la diferencia entre el arancel vigente de cada tarifa nacional y el establecido en la TEC, se debería reducir en un 30%, al final de la primera etapa, otro 30% al terminar la segunda, y quedar

alineado con el Arancel Exterior Común a más tardar al fi
nalizar el período transitorio.

- CLAUSULA DE ACELERACION.

La cláusula de aceleración también afectó a este aspecto. La primera aproximación de los aranceles nacionales a la TEC se hizo en varias fases: la primera en 1960 para los productos industriales, y en 1961 para los productos agrícolas incluidos en el Anexo II. La segunda aproximación realizada en virtud de la cláusula de aceleración entró - en vigor en 1963, es decir, dos años y medio antes de lo previsto en el Tratado. Esta aproximación no afectó a -- los productos agrícolas,

La tercera y última aproximación coincidió con la elimina
ción de las barreras arancelarias intracomunitarias en --
1968.

La aplicación de la TEC en las fronteras exteriores de la Comunidad produjo algunos problemas de carácter técnico, - resueltos por la Comunidad a través de un "Programa de -- aproximación de la Legislación Aduanera".

Este Programa abarcó fundamentalmente los siguientes aspectos: elaboración de unas notas explicativas para la aplicación correcta y uniforme de la TEC; fijación de reglas comunes para la determinación del valor en aduana sobre la base de la Convención del Valor celebrada en Bruselas, en 1950; una lista común de franquicias, aplicables por los seis Estados miembros debido a diversas razones económicas; la definición del origen de las mercancías; la elaboración de una legislación antidumping a nivel comunitario frente a países terceros, y el reembolso de derechos de aduanas percibidos sobre mercancías de vueltas por los importadores.

III.1.2.2. EL ARANCEL EXTERIOR COMUN (TEC) Y EL GATT.

Los países fundadores de la Comunidad por ser partes contratantes del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), tenían la obligación de notificar a los demás Estados signatarios del GATT sobre el desarrollo de la unión aduanera, y más específicamente sobre el establecimiento del Arancel Exterior Común.

Se considera que el GATT es la única instancia internacional que puede determinar si una unión aduanera ha si-

do constituida sin comportar un aumento global de la protección arancelaria que pueda originar distorsiones graves en el comercio mundial.

El GATT es notificado oficialmente de la formación de la Comunidad, por primera vez, en el transcurso de la Décimo-quinta Sesión de las Partes Contratantes celebrada en Tokio en 1957. En esta reunión, el texto del Tratado fue objeto de múltiples críticas, por casi la totalidad de las partes contratantes, con la excepción de Estados Unidos ^{24/}.

Las críticas más importantes fueron en relación con el nivel previsto para la TEC, respecto a las reglas referentes a la agricultura y en relación con los artículos de la Parte IV del Tratado de Roma, dedicada a los países y territorios del ultramar.

De hecho la TEC fue puesta a prueba en negociaciones internacionales en 1963 en la V Conferencia Arancelaria del GATT, conocida también como Ronda Dillon; como consecuencia de ella la TEC quedó con una protección promedio de

^{24/} FREDERICH, Marie, *Le Marché Commun et le GATT*, *Reveu du Marché Commun*, No. 18, Octubre 1959, Pág. 369.

11.7% ad-valorem, situándose por debajo de la tasa arancelaria promedio de Estados Unidos, que era del 17.8%; y del 18.4% en el caso del Reino Unido.

En la VI Conferencia del GATT -Ronda Kennedy- realizada en 1967, los derechos de la TEC para los productos no agrícolas, experimentaron una nueva reducción del 35 al 40% sobre su nivel anterior, estos entraron en vigor el 1o. de enero de 1972. Así los derechos para los productos manufacturados quedaron en un nivel bajo, por ejemplo, el 11% para los automóviles; el 14% para los televisores; el 6.5% para las máquinas de escribir; el 14% para los aparatos de música, etc.

Entre 1973 y 1980 al celebrarse la VII Conferencia del GATT -Ronda Tokio-, la TEC experimentó nuevas reducciones, que representan para los productos industriales una rebaja del 30%, quedando el promedio en la rama industrial en 7.5% ad-valorem.

III.1.3. ELIMINACION DE LAS RESTRICCIONES CUANTITATIVAS.

Las restricciones cuantitativas impedían, de alguna manera, las transacciones o las limitaban a tope previamente-

te fijados, por lo que su supresión fue necesaria para lograr la libertad de circulación de las mercancías entre los países miembros. En el Tratado de Roma, se estableció un plan bastante preciso para la eliminación de las cuotas o contingentes, estos son una medida económica que adoptan los países, para proteger su economía, consisten en fijar la cantidad de una mercancía que se puede importar o exportar en un período determinado. En el Tratado se decía, en principio, que todos los contingentes intracomunitarios y dispositivos de efecto equivalente, es decir, el obstruccionismo administrativo, los calendarios fronterizos, etc. debían desaparecer antes de finalizar el período transitorio.

El plan consistía en lo siguiente:

- a) Debían globalizarse las cuotas bilaterales entre los Estados miembros, un año después de entrar en vigor el Tratado, o sea, el 1o. de enero de 1959.

Posteriormente el volumen total de las cuotas globales se elevaría cada año, en un 20%.

Si bien es cierto que se dió la posibilidad de seleccionar partidas a incluir en los aumentos; principal

mente en función de la sensibilidad de las mercancías afectadas, pero con la condición de cumplir un mínimo obligatorio en cada una de las cuotas globales en un 10%.

A los diez años de funcionamiento de la Comunidad, todos los contingentes debían suponer como mínimo un 20% de la producción nacional, independientemente de que se prorrogasen o no las etapas del período de transición.

- b) Respecto de las mercancías para las cuales no había cuotas bilaterales, o cuando la suma de su valor era inferior al 3% de la producción nacional, se estableció un procedimiento más lento, con el fin de amortiguar los efectos de la liberalización.

Se fijó una base de partida de cuotas globales iguales al 30% de la producción nacional.

Cada año debían aumentar un 1% de la producción nacional, para 1961 debían ser del 5%.

Y para la segunda y tercera etapas, estos contingentes se habían de ampliar anualmente - como mínimo - en un 15% de su valor, ya que de otra manera no podía cumplirse la --- obligación general de que todas las cuotas globales representasen un 20%, para el 1o. de enero de 1968.

En el Tratado se preveía la eliminación de los contingentes que no tuvieran una razón de ser, es decir, cuando la Comisión comprobaba que la importación de un producto, du rante dos años consecutivos, resultaba inferior al contingente abierto, éste podría suprimirse.

El Tratado regulaba asimismo la posibilidad de mantener - ciertas restricciones, por razones de orden y moralidad - públicos, siempre que no originasen discriminaciones. (Artículo 36). El Artículo 37 establece la necesidad de que al final del período transitorio los monopolios nacionales de carácter comercial excluyesen toda clase de discriminación entre los ciudadanos de los Estados miembros.

- VALORACION.

En el caso de los productos industriales, la valoración - de la producción nacional se hizo calculando las cantida-

des producidas a precios de fábrica, excluidos los impuestos y aumentando el importe con el volumen correspondiente a la aplicación teórica de los derechos de aduana a la producción, sin que la incidencia de esa protección pudiera superar el 20%.

Respecto de los productos agrícolas, se excluyó de la valoración de las exportaciones la parte correspondiente al autoconsumo.

- CLAUSULA DE ACELERACION.

Se incluyó la cláusula de aceleración, igual que en el caso de los aranceles.

El Ministro belga de Relaciones Exteriores, Wigny presentó una propuesta a la C.E.E. en octubre de 1959, a nombre del gobierno belga.

En síntesis consistía en acortar la extensión del período transitorio, fijando el final en 1965, en vez de 1970 ó - 1973 como estaba previsto en el Tratado de Roma.

En 1960, después de amplias deliberaciones, el Consejo de Ministros de la C.E.E. decidió:

- 1.- Suprimir el 31 de diciembre de 1961 todas las restricciones cuantitativas intracomunitarias para los productos industriales.
- 2.- Aumentar en 1961 cada una de las cuotas globales de producción agrícola, en un 20%, para hacerlas llegar al 5.2% de la producción nacional.
- 3.- Establecer la posibilidad de importar productos agrícolas no incluidos en ninguna cuota global, en una cantidad igual al promedio de importaciones, en los años 1955-57, aumentando un 10% cada año, durante 1959, 1960 y 1961.
- 4.- Conectar la cuestión de los contingentes de productos agrícolas con la redacción de los reglamentos agrícolas.

La decisión de acelerar la supresión de los contingentes para los productos industriales, tomada en mayo de 1960 supuso la resolución de los problemas de con-

tingentación comercial. En el caso de los productos agrícolas, se dejó su resolución a la política agrícola común.

En lo sucesivo, la Comisión se dedicó a resolver los problemas prácticos de la libre circulación de mercancías, - esto es, la eliminación de las medidas de efecto equivalente a los contingentes.

Estas son las barreras administrativas, entre las que destan las licencias o permisos de importación -incluso los concedidos automáticamente-, y las trabas al acceso a los mercados públicos de las poblaciones.

Existían además, cuestiones de carácter técnico reglamentadas de diversa manera, según el Estado, lo cual impedía la libre circulación de mercancías.

Entre las más importantes están: las disposiciones relativas a embalajes, denominaciones y control de productos -- alimenticio, farmacéutico, protección fitosanitaria, le-- gislaciones veterinaria y de semillas, etc.

La Comisión realizó la tarea de armonizar las normas referentes a todas estas cuestiones.

Por último, el Consejo y la Comisión desarrollan una actividad permanente en la gestión de la unión aduanera. Realizan las negociaciones arancelarias y comerciales en el GATT -como una sola entidad-, negocian y firman acuerdos bilaterales con diversos países, además se ocupan de la correcta ampliación de la TEC y del régimen de comercio.

III.2. MERCADO COMUN.

La realización de un mercado común supone la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales.

La libre circulación de bienes se consigue al eliminar -- las restricciones arancelarias, cuantitativas y medidas - de efecto equivalente, lo cual se logra con el establecimiento de la unión aduanera.

Para lograr la libre circulación de personas, capitales y la libre prestación de servicios, también se deben eliminar las trabas existentes, en este caso de carácter administrativo, laboral, financiero, etc.

III.2.1. LIBRE PRESTACION DE SERVICIOS Y LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO.

Es necesario mencionar que, entre la libertad de establecimiento y la prestación de servicios existe una distinción básica. En el primer caso un ciudadano cambia el lugar de su residencia a otro Estado miembro, y es ahí donde pretende llevar a cabo su actividad no asalariada.

En el segundo caso, un ciudadano reside en un Estado miembro —que puede ser el de origen o un tercero— distinto de aquel donde realiza o pretende realizar la actividad en cuestión, es decir, únicamente se traslada a otro Estado con el fin de prestar un servicio y no el objetivo de residir en él.

Al hacer referencia a una actividad no asalariada, ésta comprende la prestación de servicios, sin subordinarse a un patrón, se incluyen dentro de este rubro las actividades industriales, comerciales, artesanales y profesionales de carácter liberal.

La libre circulación de personas comprende la libertad de movimiento de trabajadores asalariados.

- LIBERTAD DE ESTABLECIMIENTO.

La libertad de establecimiento se encuentra consagrada en el Artículo 7o. del Tratado de Roma, establece que "en la esfera de aplicación del presente Tratado... se prohíbe toda discriminación cuya causa esté en la nacionalidad".

Con el fin de evitar tales discriminaciones, se previó la liberalización de las restricciones existentes en cuanto al ejercicio de cualquier actividad no asalariada.

La liberalización del derecho de establecimiento requirió la ejecución de un programa de supresión de restricciones -salvo aquellas derivadas de la autoridad o del orden público- a lo largo del período transitorio y a través de la coordinación de las disposiciones administrativas de los Estados miembros, y el mutuo reconocimiento de los títulos otorgados por los centros oficiales de enseñanza.

Después de dos años y medio de estudio fue adoptado oficialmente el "Programa General de Establecimiento", por el Consejo en 1961.

Constituyó un cuadro general, a partir del cual habrían de emanar directivas específicas sobre actividades concretas.

El Programa consistía en una enumeración de las distintas actividades, que deberían liberarse en cada una de las cuatro fases establecidas.

Existen algunos casos especiales como son las obras públicas, algunos transportes, los seguros de vida y la agricultura, son reguladas a través de disposiciones especiales.

En lo que respecta a la libertad de establecimiento, de las profesiones que requieren diplomas particulares, y especialmente de las profesiones liberales, ya existe libertad de ejercicio y de establecimiento profesional en la mayoría de las profesiones médicas como son médicos, enfermeras, dentistas, veterinarios, etc. En cuanto a los abogados, aún no pueden transferir su bufete pero si pueden realizar diligencias y tramitar asuntos en toda la Comunidad. Se están estudiando medidas similares para los arquitectos, ingenieros, farmacéuticos, etc.

- LIBRE PRESTACION DE SERVICIOS.

Conforme al Tratado de Roma, las restricciones a la libre prestación de servicios, se irían suprimiendo progresivamente, a lo largo del período transitorio. Se incluían toda clase de actividades industriales, comerciales, artesanales y profesiones liberales, que fuesen realizadas dentro de la Comunidad, por individuos o personas morales de un Estado miembro, establecidos en un país distinto del destinatario de la prestación.

La eliminación de las restricciones existentes se realizó de acuerdo a un "programa general a acordar antes del final de la primera etapa", según decía el Tratado. Ese programa fue aprobado en 1961, y como en el caso del derecho de establecimiento, fue el cuadro del cual emanaron las correspondientes directivas para liberalizar cada servicio concreto.

En un principio se pensó en la posibilidad de publicar un único programa para el derecho de establecimiento y la prestación de servicios pero, teniendo en cuenta las peculiaridades de estos últimos, se llegó a la conclusión de que convenía redactar dos programas por separado.

A pesar de esto, se adoptó el principio de que en cada -- sector concreto, las restricciones existentes deberían -- ser abolidas, a más tardar en el momento de realizar la -- operación paralela conforme al programa de libre derecho de establecimiento.

III.2.2. LIBRE CIRCULACION DE PERSONAS.

Los ciudadanos de la Comunidad pueden circular libremente de un país a otro y establecerse en el Estado que elijan para desempeñar un trabajo, sin necesidad de pasaporte, - salvo que existan razones de orden público, de seguridad o de higiene.

El Artículo 48 del Tratado establece que la libertad de - circulación de las personas debía realizarse antes del fi nal del período transitorio, asimismo complementa el prin- cipio de libertad de movimiento, prohibiendo que se dis- crimine, por razones de nacionalidad, con respecto al em- pleo, remuneración y otras condiciones de trabajo.

La liberalización de la circulación de las personas se hi- zo a través de etapas.

La primera --establecida por un Reglamento del Consejo, en 1961-- duró de septiembre de 1961 a mayo de 1964. Durante este período, el desplazamiento de trabajadores de un --- país a otro requería la concesión de un permiso por parte del país de destino. Se permitía renovar este permiso -- después de un año de trabajo, para la misma actividad.

Después de tres años, podían renovar el permiso para cual quier actividad para cual estuviesen calificados, y des-- pués de cuatro años para cualquier actividad remunerada.

Durante esta etapa se daba preferencia a los trabajadores nacionales, ya que cualquier vacante era anunciada en la bolsa de trabajo durante tres semanas, después la oferta era transmitida a los otros Estados miembros.

Existía también la prioridad de los trabajadores comunita rios sobre los de terceros países.

La segunda etapa es de mayo de 1964 a junio de 1968, du-- rante ésta se aceleró la liberalización progresiva, por - medio de un sistema de permisos. Un trabajador inmigrante podía ocupar cualquier puesto de trabajo en las mismas - condiciones que los nacionales, después de dos años de em pleo regular.

La preferencia nacional fue abolida, pero los Estados -- miembros podían hacer uso de la cláusula de salvaguarda, y de esta manera restauraban temporalmente la preferencia nacional, siempre que existiesen razones que la justificaran.

Se conservó la prioridad de los trabajadores precedentes de la Comunidad sobre los trabajadores procedentes del exterior.

En 1968 la absoluta libertad de movimiento de los trabajadores se hizo realidad, se abandonó el principio de la prioridad nacional, así los trabajadores de la Comunidad tienen acceso a los mismos puestos de trabajo que los nacionales.

Los permisos de trabajo han sido suprimidos, de esta manera los trabajadores inmigrantes, procedentes de la Comunidad, pueden obtener trabajo sin más requisitos que el permiso de residencia. Este se obtiene por un período de cinco años y es renovable automáticamente.

Sin embargo, se ha mantenido la preferencia de los trabajadores comunitarios sobre los de fuera de la Comunidad.

Los trabajadores asalariados migrantes pueden ocupar -- cualquier empleo; con todos los beneficios de la seguridad social, las demás ventajas sociales y derechos sindicales que poseen los nacionales.

Existe una Oficina Europea de Coordinación, de esta manera se resuelve el problema de la información de los puestos de trabajo. Se ha establecido un sistema mediante el cual los países miembros se informan mutuamente de las ofertas de trabajo y del exceso de mano de obra.

Operan también bolsas de trabajo en los países miembros. La Oficina elabora reportes sobre la situación y desarrollo de los mercados de trabajo en los países miembros. También se elabora un informe anual sobre reajustes de vacantes y un pronóstico para el año siguiente.

El derecho a la libre circulación tiene dos excepciones:

- a) Por razones de orden público, de seguridad o de higiene; y
- b) los empleos en el sector público pueden reservarse a los nacionales.

- SEGURIDAD SOCIAL Y CONDICIONES DE VIDA Y TRABAJO.

El principio que rige en materia de seguridad social, dentro de la reglamentación comunitaria, es el de asegurar a los trabajadores migrantes originarios de la Comunidad, y a sus familias, una protección idéntica a la que disfrutaban los nacionales del país de que se trate.

En lo que se refiere a las pensiones, está garantizada la acumulación de períodos, aún cuando se labore en distintos países de la Comunidad; lo mismo ocurre con lo que se ha denominado "exportación de las prestaciones", esto es, que un trabajador puede percibir su pensión, aunque haya trabajado en otro país diferente al suyo. En el momento de jubilarse puede cobrar en el país donde trabajó o en el suyo propio.

En cuanto a la familia del trabajador, disfruta de la protección social del país de residencia, lo mismo si es el país receptor o es el de origen.

Hoy día existen todavía algunos problemas, entre otros:

El sistema de pagos de los subsidios familiares no es del todo uniforme; la coordinación comunitaria de los regímenes de seguridad social no se aplica aún a los trabajadores por cuenta propia.

En la vivienda, no está asegurada la igualdad de oportunidades a los trabajadores comunitarios, ya que son insuficientes las viviendas de interés social, por lo que la población local tiene preferencia. La Comunidad proyecta ampliar los préstamos a la construcción, para tratar de solucionar este problema.

En cuanto a los derechos sindicales, los emigrantes disfrutan de plena igualdad en materia de afiliación y de ejercicio de los derechos sindicales. En lo concerniente a los derechos políticos, con algunas excepciones, como quienes trabajan en Irlanda, así como los ciudadanos de la Commonwealth que trabajan en el Reino Unido, los inmigrantes comunitarios no tienen derechos políticos en el país receptor. La Comisión se ha pronunciado a favor de su participación en las elecciones, por lo menos a nivel local.

En lo relativo a la educación, desde 1968 un Reglamento europeo garantiza el derecho de los inmigrantes comunitarios a recibir educación y formación profesional, en igualdad de condiciones que los nacionales.

III.2.3. LIBRE CIRCULACION DE CAPITALES.

Las previsiones del Tratado de Roma, con respecto al libre movimiento de capitales, se encuentran en los Artículos 67 a 73. El Artículo 67 determina: durante el período transitorio, y con el fin de asegurar, un adecuado funcionamiento del mercado común, los países miembros eliminarán todas las restricciones al movimiento del capital.

Este artículo también establece que los pagos corrientes - relacionados con el movimiento del capital, deberían quedar liberados de toda restricción al final de la primera fase del período transitorio.

El Artículo 68 menciona que, los reglamentos nacionales reguladores del mercado del capital y del dinero, deben aplicarse de forma no discriminatoria cuando se trate de movimientos libres del capital.

Los países miembros deberán tratar de evitar el introducir nuevas restricciones al movimiento libre del capital y pagos corrientes relacionados con aquel, así como no hacer más restrictivas las regulaciones existentes. (Artículo -- 71).

Si el movimiento de capitales, causa alteraciones en el -- mercado de capitales de un país miembro, la Comisión puede autorizar a ese país a tomar medidas protectoras en el --- área de movimiento de capitales. El Consejo puede, sin em bargo, revocar esta decisión.

Un Estado miembro puede adoptar estas medidas, sin aproba- ción previa por razones de urgencia. En este caso, la Comi sión puede modificar o abolir dichas medidas, después de - haber consultado con el Comité Monetario. (Artículo 73).

La libertad de movimientos de capitales en el interior de la Comunidad, se explica por el propósito de fomentar la - mejor asignación de recursos. A pesar de todas las medidas que se han tomado en este aspecto, aún hoy no existe liber tad absoluta en la circulación de capitales, esto se debe a la reticencia de los Estados miembros de eliminar todos los controles, ya que se teme una fuga de capitales.

Lo anterior y el problema de hacer compatible el principio de libertad de movimiento de capital, con la soberanía de los Estados miembros, ha impedido la configuración definitiva de un mercado único de capitales a nivel comunitario.

Los Estados miembros temen que con esta libertad queden sin efecto las medidas esenciales de la política nacional, como son las restricciones crediticias de freno a la inflación, el financiamiento preferente de obras de interés nacional, el control de cambios, etc.

La libre circulación de capitales se reguló mediante dos Directivas, la primera de 1960, y otra de 1962, complementaria de la primera.

Las estipulaciones contenidas en esas Directivas pueden dividirse en dos categorías.

Se concedió libertad de movimiento incondicional en los casos de inversión directa, operaciones con valores cotizados, movimientos de capital de carácter personal, inversión de bienes inmobiliarios, y créditos a corto y mediano plazos, en conexión con transacciones comerciales y prestaciones de servicios. La libertad de movimiento -

incondicional significa que ésta sólo puede revocarse en condiciones de emergencia.

La liberalización condicional, es aquella que se refiere al hecho de que los países miembros, pueden aplicar restricciones si los movimientos de capital que se realizan, impiden el logro de los objetivos de política económica del país miembro.

Esta modalidad se aplica en la emisión de valores no cotizados en el mercado de capital, préstamos a mediano y largo plazos y créditos no unidos a transacciones comerciales.

Posteriormente, se emitieron otras Directivas, entre las más importantes están las siguientes:

La de 1963 que obligó a abolir las restricciones a los pagos correspondientes a las prestaciones de servicios internacionales en el interior de la Comunidad, cuando tales barreras fueran el único obstáculo a dichas prestaciones de servicios.

La de 1972, se emitió con el fin de regular los flujos fi
nancieros, con la intención de neutralizar los efectos in
deseables en la liquidez interna.

La de 1973, sobre la supresión de las restricciones a la
libertad de establecimiento de servicios bancarios y de -
otras entidades financieras. Mediante esta Directiva se
fijaron con todo detalle las restricciones que quedaron -
prohibidas en la Comunidad.

III.3. UNION ECONOMICA.

La unión económica supone, además de la supresión de las
restricciones a la libre circulación de bienes, servicios,
personas y capitales, un cierto grado de armonización de
las políticas económicas nacionales.

La Comunidad ha implementado políticas comunes, tales co-
mo la política común de libre competencia; la política --
agrícola; la de pesca; la industrial de desarrollo regio-
nal; la de transporte; la política de protección al medio
ambiente y la política energética.

III.3.1. POLITICA DE LIBRE COMPETENCIA.

De acuerdo a los Tratados de París y Roma son incompatibles con la Comunidad, los Acuerdos restrictivos de la con cur ren cia entre empresas; las decisiones de las asociaciones de - empresas con el mismo fin; y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre Estados miembros o que ten gan como objetivo o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la libre competencia en el interior de la Comuni--dad.

Esta prohibición de carácter general afecta a las empresas comunitarias, así como a los terceros países, sea cual fue re su origen, y a las privadas lo mismo que a las públicas.

La Comisión puede admitir los proyectos a los que siendo - aplicable la prohibición general sean, sin embargo, exclui bles por representar ventajas considerables. Asimismo pue de, en cualquier momento constatar la infracción cometida e imponer, en su caso, el cese del acuerdo o de las prácti cas en cuestión.

Desde 1962, la Comisión interviene contra prácticas restric tivas muy diversas, entre otras están las siguientes:

- a) Los acuerdos de reparto de los mercados. Estos se dan cuando una empresa o algún grupo de ellas cierran el mercado nacional para algún producto, de tal manera - que no hay libre competencia con empresas de algún Estado, miembro o no.

- b) Los acuerdos de fijación de precios comunes. Un grupo monopoliza la producción de determinado producto y acuerdan aumentar sus precios de manera uniforme y casi simultánea en toda la Comunidad, un ejemplo se tiene con los productores de colorantes, quienes con más del 80% de cobertura del mercado europeo se pusieron de acuerdo en aumentar los precios.

- c) Los consorcios de venta, se caracterizan por la exclusiva otorgada a un intermediario común, que fija cu--pos de suministro, y sobre esa base uniforma los precios de venta. El resultado es que se suprime toda - competencia entre los miembros del consorcio, privando así a los consumidores de posibilidades de elegir.

- d) Los convenios que estipulan obligaciones colectivas - de compra exclusiva a ciertos fabricantes o importadores; o de suministros exclusivos a ciertos comprado--res. Estos convenios, practicados en diversos secto-

res, han sido condenados por la Comisión por suponer el establecimiento de barreras al libre comercio.

- e) Acuerdos relativos a los derechos de propiedad industrial y comercial. Estos derechos no pueden servir para justificar prácticas que limiten la libre competencia.
- f) Acuerdos de distribución exclusiva o selectiva. Son aquellos por los que un fabricante confiere a un solo distribuidor la exclusiva absoluta para la venta de sus productos, en el país de origen de los productos o en algún otro de la Comunidad.
- g) Concentraciones y abusos de posición dominante. Los Tratados prevén que es "incompatible con el mercado común, quedando, por lo tanto prohibido en la medida en que el comercio entre Estados miembros puede resultar afectado por ello, el hecho de que una o más empresas exploten abusivamente una posición dominante en el mercado común o en una parte sustancial del mismo".
- h) Empresas públicas. Se prohíben los monopolios públicos que afecten la libre competencia.

Los Tratados no consideran el carácter especial del régimen de propiedad del Estado, por lo que los entes públicos han de respetar por igual las normas de la libre competencia; - existe la imposibilidad de mantener monopolios nacionales y además se debe garantizar el libre acceso a todos los mercados.

- i) Ayudas públicas a empresas. Las ayudas públicas a empresas paraestatales o privadas, son incompatibles con el mercado común, en la medida en que puedan afectar a los intercambios entre los países miembros, perjudicando a otras empresas del mismo sector. Sin embargo, -- ciertas ayudas sí pueden ser admitidas cuando se pre--tende corregir desequilibrios regionales, o cuando se aspira a adaptar determinadas industrias.

Desde 1971 la Comisión, publica un informe anual sobre esta materia.

Es importante señalar que, en el informe correspondiente a 1980, se ponía de relieve que, la Comisión no solamente tiene que defender una concurrencia efectiva en el mercado, sino que también ha de apoyar una política industrial que promueva las necesarias reestructuraciones, en coordinación -- con las ayudas de los Estados miembros. Pero en ningún ca-

so se deben olvidar las reglas comunitarias, pues se podrían crear situaciones que perjudicarían, en el futuro, el normal funcionamiento del mercado común.

III.3.2. LA POLITICA AGRICOLA COMUN.

En un principio los productos agrícolas quedaron sometidos, en Tratado de Roma, al régimen de los productos industriales. Debido a la naturaleza de los productos agrícolas fue necesario hacer múltiples excepciones, contenidas en múltiples reglamentos agrícolas, que fueron publicados tras la Conferencia Agrícola de Stressa de 1960, en la que se sentaron las bases de la política agrícola común.

El Artículo 39 del Tratado de Roma establece que los fines de las Comunidades Europeas, en el sector agrario, son los siguientes: acrecentar la productividad, hacer posible un nivel de vida equitativa para la población rural, estabilizar los mercados, garantizar los aprovisionamientos y asegurar precios razonables para los consumidores.

En la segunda parte de este precepto se incluyeron unas directrices metodológicas, conforme a las cuales siempre habrían de tenerse en cuenta los siguientes puntos:

- a) Las características peculiares de la actividad agrícola, de esto se deriva la necesidad de proteger a la agricultura por medio de ayudas para introducir mejoras tecnológicas y estableciendo organizaciones de mercado para estabilizar los precios.
- b) Necesidad de llevar a cabo gradualmente los ajustes, durante un período transitorio, para llegar a la fase de un mercado único con libre circulación interna.
- c) Consideración de que la agricultura constituye un sector íntimamente ligado al conjunto de la economía.

Los objetivos para el final del período transitorio, quedaron definidos claramente: establecimiento de la libre circulación en condiciones similares a las de un mercado nacional, es decir, sin barreras fronterizas; institución de la preferencia comunitaria a favor de los agricultores de la CEE, respecto al trato dado a terceros países y garantías de exportación de los excedentes comunitarios.

- REGLAMENTOS AGRICOLAS.

Durante la segunda y tercera etapas del período transitorio, la instrumentación de la política agrícola común se

aceleró, al sustituirse los "reglamentos transitorios" -- que regulaban el proceso de liberación intracomunitaria--, por los "reglamentos definitivos" que significaron la apertura de la fase de mercado único con un mismo sistema de protección frente al exterior. Con este conjunto de reglamentos se configuró la política agrícola común.

El principio básico que rige el comercio exterior de los productos agrícolas en las Comunidades Europeas es la supresión de las restricciones a la importación. Tal medida, parece favorecer a terceros países, con la salvedad de que los precios que rigen en el interior de la Comunidad son superiores a los del mercado mundial.

- PRINCIPIOS BASICOS.

La organización del mercado agrícola común, se fundamenta en cuatro principios básicos: libre circulación interna, preferencia comunitaria, unidad de cuenta y solidaridad financiera.

- 1.- La libre circulación interna, implica el cumplimiento de tres requisitos: libertad de comercio, armonización de políticas y precios uniformes.

La libertad de comercio presupone que los productos pueden circular en el interior de la Comunidad igual que lo hacen en cualquier Estado miembro, ésto por la previa supresión de cualquier tipo de barreras, como son los derechos aduaneros, las restricciones cuantitativas, etc. La supresión de estas barreras ha sido escalonada.

La libre circulación interna no se consigue tan solo con la supresión de barreras arancelarias debe ir acompañada de reajustes en otras áreas, especialmente en la fiscal con la uniformidad impositiva y sanitaria con la aplicación de un Código común de medidas sanitarias y de reconocimiento.

Los precios en el mercado agrícola común pueden fluctuar libremente entre un mínimo o suelo que está fijado por los precios de garantía, es decir, un precio que asegure un nivel de retribución a los agricultores y un máximo o techo, este precio máximo se fija para que los consumidores no deban pagar más de ese nivel. Estos límites son fijados oficialmente, y entre ambos se mueve el mercado en función de la oferta y la demanda.

2.- La preferencia comunitaria es el segundo de los gran des principios de la organización del mercado agrícola la que se articula en las relaciones comerciales --- frente a terceros países. Se sustituyó el sistema de protecciones aduaneras nacionales por un régimen uniforme, el de la TEC, con derechos ad-valorem, que en el sector agrícola son bastante proteccionistas.

Existen otros métodos de defensa frente a la competen cia exterior, el más importante son los "prevélements", son gravámenes variables aplicados en puerto o frontera de entrada, para los productos procedentes de -- terceros países. Los prévélements mantienen aislados los precios comunitarios de las fluctuaciones del mer cado, ya que son ellos los que fluctúan, se fijan por la diferencia entre el precio umbral, éste fija el ni vel en que deben situarse los precios de los produc-- tos importados para poder entrar en la CEE, y los pre cios mundiales. De esta manera se elimina el riesgo - para el agricultor comunitario.

Otro método, es la cláusula de salvaguarda, permite - a la Comunidad suspender las importaciones y también las exportaciones, si existen perturbaciones graves -

de mercado. Está prevista en la mayoría de los regla
mentos.

El derecho compensatorio (DC) es un gravamen que se aplica cuando sumando al precio del mercado mundial, la incidencia de la TEC no se alcanza el precio de entrada. La diferencia se cubre con un DC. Estos gra
van los productos con precio de referencia, o sea, -
semillas de siembra, vino y productos hortofrutíco--
las.

Todas las medidas proteccionistas actúan de diversa manera, incluso pueden suprimirse en determinadas --
circunstancias, o no se aplican cuando no hay produc
ción interna, como en el caso de los productos tropi
cales.

Otra medida que favorece la preferencia comunitaria, son las restituciones a la exportación. Su importan-
cia ha ido aumentando conforme lo han hecho los exce-
dentes generados por la política agrícola común.

Las restituciones se otorgan por un monto equivalen-
te a la diferencia entre el precio garantizado, más -

gastos de transporte, y el precio internacional que marquen las cotizaciones en el momento de exportar.

Además de estos mecanismos, se realizan Acuerdos comerciales que pueden ser discriminatorios o no preferenciales, y aquellos especialmente favorables para un país concreto o preferenciales.

Se realizan Acuerdos de diversa naturaleza, dentro de los no preferenciales, están los multilaterales como son los celebrados con el GATT. Por medio de los --- Acuerdos bilaterales, la Comunidad busca soluciones para el comercio de productos concretos, como ejemplo están aquellos celebrados con países latinoamericanos, con Suiza; etc.

Otra categoría es la de los Acuerdos autónomos, mediante los cuales la Comunidad exige a terceros países del cumplimiento de ciertas medidas de los reglamentos. Los Acuerdos bilaterales de carácter preferencial son de distintos tipos:

- Acuerdos de asociación, se basan en relaciones preferenciales privilegiadas que pueden conducir a la adhesión.

- Acuerdos con países de la EFTA- en el área agrícola, la Comunidad concede ciertas ventajas a los países integrantes de esta organización.
 - Acuerdos con países mediterráneos, la Comunidad ha buscado soluciones particulares para favorecer la importación de productos mediterráneos y
 - Acuerdos con países del Caribe, sobre todo para productos tropicales, en este caso se rebajó a cero los derechos arancelarios y no se aplican otras restricciones.
- 3.- Para uniformar los precios, se requería, bien fijar los precios directamente en cada una de las monedas nacionales o bien crear una unidad de cuenta común. Se eligió ésta última, y en 1962 se crea la Unidad de Cuenta Agrícola (UCA).

En 1962 se fijó una paridad oro de,88 gramos, para la UCA. En aquellos momentos era la misma paridad del dólar. Al estar directamente relacionadas con el dólar y con el oro, tanto la UCA, como las monedas nacionales, la traducción de los precios expresados en UCAs

en cualquiera de las monedas nacionales resultó fácil, hasta 1969. En este año se devaluó el franco francés y se revaluó el marco alemán, eventos que marcaron el comienzo de grandes turbulencias financieras internacionales.

A partir de 1971, el dólar entró en crisis, y se modificó una regla básica del Fondo Monetario Internacional (FMI), es decir, la estabilidad de los tipos de cambio. Las fluctuaciones de las divisas ponían en peligro la libre circulación dentro de la Comunidad, ya que el nivel de flotación fijado por el FMI era de 4.5 puntos. La Comunidad fijó un límite de 2.25 puntos. La iniciativa de la flotación conjunta tenía como objetivo independizar a las monedas de la CEE, respecto del dólar.

En adelante, los precios comunitarios, que continuaron fijándose en UCAS, tenían que traducirse a cada una de las monedas de los países miembros.

Se introdujeron nuevos mecanismos, a fin de mantener el principio de la libre circulación. A partir de 1973 se recurrió a un nuevo procedimiento, conocido -

como "tipos representativos" o paridad agrícola en ca da moneda, en términos de UCA.

Esas paridades se fijan por el Consejo de Ministros de la CEE y se modifican siempre que se producen va riaciones en la cotización de alguna moneda.

Los montantes monetarios compensatorios, se utilizan desde 1969, originalmente fue una tasa a la exportación francesa, para evitar la posibilidad de un beneficio especulativo, y una subvención a las exportaciones comunitarias a Francia, también la necesaria para ponerla en condiciones con los productos franceses, esto a raíz de la devaluación del franco francés. Este mecanismo después se convirtió en permanente, aplicable a cualquier país que modificase el valor de su moneda, ya sea devaluándola o revaluándola.

4.- El financiamiento de la política agrícola común se realiza a través del FEOGA.

III.3.3. POLITICA DE PESCA.

Las primeras disposiciones importantes en materia pesquera surgieron en 1970, cuando se aprobaron los Reglamentos co-

munitarios sobre organización común de mercado, y sobre la creación del Comité Consultivo de la Pesca y el Comité Consultivo Paritario para los problemas sociales de la pesca marítima.

Pero fue sobretodo a partir de 1976 cuando la política pesquera adquirió una entidad propia. En este año se publicaron dos Reglamentos del Consejo, que ampliaban y desarrollaban los Reglamentos de 1970.

- POLITICA DE MERCADO.

La política de mercado está regulada por el Reglamento del Consejo de Enero de 1976. Esta política de mercado se encuentra apoyada en las organizaciones de productores, ya que a través de ellas se puede asegurar el ejercicio racional de la pesca y la mejora de las condiciones de comercialización.

Por medio de ellas se fijan los planes de pesca para adaptar la producción al consumo e intervienen en la regularización de las capturas, en la comercialización de la producción y en la fijación de los precios.

Las organizaciones de productores tienen ciertas ventajas: prioridad en las facilidades para la inversión; apoyo al funcionamiento durante los tres años siguientes a la fecha de su constitución y ayudas de intervención. En lo concerniente a la importación de productos pesqueros, no existen restricciones cuantitativas.

Para facilitar el aprovisionamiento de especies que no produce la Comunidad se prevé la suspensión de los derechos de aduana en determinadas épocas del año.

En cuanto a las exportaciones, y con el fin de posibilitar la competitividad exterior de los productos pesqueros de origen comunitario, existen lo que se denominan "restituciones". Operan cuando los precios comunitarios son superiores a los del mercado internacional, aquellos se nivelan con los del exterior y la Comunidad absorbe la diferencia.

- POLITICA ESTRUCTURAL.

En 1976 un Reglamento del Consejo estableció las bases de la política estructural, ésta tiene como objetivo facili-

tar un desarrollo racional de la capacidad de producción, - en función de la conservación y renovación de los recursos pesqueros y comprende diversas acciones, como son:

- En el Sector de Altura.

Las medidas previstas en este sector tienden a adaptar la capacidad de captura a los recursos existentes y se han previsto diversos programas: Un primer proyecto es el de los armadores que optan por dedicar su flota, o parte de ella, a la captura de especies subexportadas, no explotadas o hacia nuevos caladeros. También se prevé, la concesión de -- primas al cese definitivo en la actividad pesquera por venta del barco a un tercer país; así como la concesión de primas para los armadores que cesan temporalmente en esta actividad.

- En el Ambito de Transformación y Comercialización de Productos Pesqueros.

La aplicación de los programas de reestructuración supone - reducciones en las posibilidades productivas de la indus--- tria de transformación. En 1977 se aprobó un Reglamento -- del Consejo sobre ayudas financieras a determinados proyec-

tos de este sector, entre otros, destinados a la construcción de depósitos para almacenaje, conservación y mejora de los circuitos de comercialización, etc.

- Ayuda para la vigilancia de la Zona Económica Exclusiva de 200 Millas.

El aumento de recursos marítimos disponibles supuso un incremento considerable de los gastos de control, por lo cual se previó la concesión de ayudas a los países miembros más afectados. Cuando un Estado miembro deba soportar gastos de vigilancia desproporcionados en relación con los recursos que obtiene de su zona de pesca, se hará acreedor a la ayuda comunitaria.

- Conservación y Administración de Recursos.

Es importante señalar que, la conservación de recursos esencialmente se hace mediante la fijación anual del total de capturas por país. La limitación de las capturas anuales obliga a la distribución de cuotas entre los Estados miembros. El sistema de control abarca aspectos como concesión de licencias, inspección a bordo, control de desembarco, limitaciones temporales, etc. El control destinado a la con-

servación y a la administración de los recursos pesqueros es aplicado por los gobiernos nacionales, pero se pretende establecer un control comunitario, y de esta manera -- evitar conflictos pesqueros entre los países miembros, -- pues se aplican medidas de control diferentes y en ocasiones se contraponen a las aplicadas por los demás miembros.

III.3.4. POLITICA INDUSTRIAL.

En los Tratados de Roma no se abordó el tema de la política industrial, los objetivos se limitaron a la libre competencia y a los aspectos de seguridad nuclear e investigación para el desarrollo de la energía atómica.

En 1970, en un Informe que la Comisión presentó al Consejo -- conocido como Memorandum Colonna-- se propuso la --- creación de un Comité de Política Industrial que coordina se la acción de los Estados miembros y estaría basada en cinco tipos de acciones:

- La aceleración del proceso de formación del mercado común único, con la eliminación de trabas técnicas, el acceso libre a los mercados del sector público, y la definitiva supresión de las fronteras fiscales.

- La unificación del marco jurídico-fiscal y financiero.
- La reestructuración de las empresas, eliminando los obstáculos a la formación de verdaderas unidades productivas transnacionales a escala europea.
- La organización de las adaptaciones sociales necesarias para facilitar los cambios de empleo, la explotación industrial de la innovación tecnológica, la mejora de la administración de las empresas y el reclutamiento de sus empleados y dirigentes.
- La solidaridad comunitaria en las relaciones económicas con terceros países.

Este Memorándum no se llevó a la práctica, y en 1973 la Comisión presentó uno nuevo al Consejo sobre política industrial y tecnológica. Este Memorándum se quedó también en mera declaración.

Fue la crisis de 1973 la que promovió una serie concreta de acciones en materia de política industrial. Los sectores donde se sintió con más intensidad la crisis fueron el

siderúrgico, el textil y el de la construcción naval, y es en estos donde se emprendieron acciones específicas.

- SECTOR SIDERURGICO.

La Comisión elaboró una estrategia común, conocida como -- "Plan Davignon", nombre del entonces Comisario de Asuntos Industriales. El Plan contenía dos acciones básicas: el - establecimiento de una severa disciplina dentro del sector siderúrgico en el interior de la Comunidad y convenios específicos con países suministradores extracomunitarios.

Dentro de la política interior el Plan limitó la capacidad productiva y fijó precios mínimos para algunos productos.- También se ocupó de las ayudas estatales y de una política social encaminada a los trabajadores afectados por las restructuraciones.

La limitación de la capacidad productiva se realizó a través del "Programa Provisional", con una evaluación trimestral de los requerimientos de producción a nivel comunitario, de acuerdo con las estimaciones de consumo interior, - exportaciones e importaciones, para después proceder a una

distribución indicativa por empresas. La fijación de los precios mínimos y el control de la oferta contribuyeron a impedir la desestabilización del mercado.

En el aspecto social, el Plan Davignon puso en marcha algunas medidas para atender a los obreros desempleados, como son: reeducación profesional, financiamiento por gastos de reinstalación, jubilación anticipada, adopción de nuevas formas de trabajo, etc.

Todas las medidas anteriores se complementan con acuerdos suscritos con los principales países suministradores de productos siderúrgicos, a fin de controlar las exportaciones.

- SECTOR TEXTIL.

Dentro de este sector la política para combatir la crisis radica en la contención de la oferta extracomunitaria. En este contexto, la Comunidad firmó acuerdos bilaterales con los principales países proveedores, enmarcados en el "Acuerdo General Multifibras" del GATT.

En estos convenios bilaterales se fijan objetivos de exportación para diferentes categorías de productos, e incluso

de reparto geográfico de las importaciones entre los diferentes países comunitarios. Al mismo tiempo que se frena la oferta exterior, las empresas comunitarias deben especializar su producción en los artículos que por su calidad, moda o tecnología, puedan soportar mejor la competencia exterior.

- SECTOR DE LA CONSTRUCCION NAVAL.

Este sector fue el más gravemente afectado por la crisis. La caída de los fletes, y la consiguiente contracción de la demanda, coincidió con el acceso al mercado de países de tecnología media que, gracias a sus bajos costos salariales y a las ayudas estatales, hicieron que los astilleros europeos atravesaran una etapa crítica.

La Comunidad tomó las siguientes medidas para contrarrestar la crisis: Asimilar los astilleros a las zonas libres, de tal manera que puedan adquirir los productos que necesitan en los mercados internacionales sin cubrir derechos de aduana.

Se prohíben las ayudas estatales destinadas a aumentar la capacidad productiva, pero sí están autorizadas las inter

venciones especiales de salvamento, cuyo objetivo sea manter empresas que en caso de desaparecer crearían problemas de carácter social. Entre otras acciones, la Comisión tiene en estudio un Plan de reactivación de la demanda en este sector.

- DESFASE TECNOLÓGICO.

Independientemente de las acciones concretas encaminadas a la reestructuración y la reconversión de los sectores afectados por la crisis, en las Comunidades se ha tomado conciencia del problema que amenaza a Europa: el desfase tecnológico en sectores clave, y en particular, en los de informática, electrónica y construcción aeronáutica y aeroespacial.

Este desfase es debido a la carencia de una política industrial común, a la atomización irracional y sobre todo a la falta de un esfuerzo coordinado entre los países miembros, ya que la investigación europea se encuentra fragmentada y sin coordinación.

En aeronáutica se prepara un programa común, que coordine los programas nacionales, y así promover la acción común -

que asegure el empleo de aviones comunitarios en las líneas aéreas europeas.

Entre las actividades de previsión tecnológica de la Comunidad, es de gran interés el llamado Programa FAST (Forecasting and Assesment in the Science and Technology), que concentra sus análisis en los temas a mediano plazo que plantean cuestiones como la energía y el empleo, y dos fenómenos importantes: la informática y la bio-tecnología.

En los trabajos del Programa FAST se ha podido constatar que en la Comunidad el esfuerzo de investigación y desarrollo se reparte aproximadamente en partes iguales, al 50%, entre el sector público y la iniciativa privada; con la particularidad de que en algunos países occidentales se dedica el 25% de los gastos de investigación y desarrollo a los sectores militar y espacial.

El Centro Conjunto de Investigación para Cuestiones Atómicas establecido conforme al Tratado del Euratom, entró en funcionamiento en 1960. Actualmente el Centro dispone de cuatro establecimientos: Geel en Bélgica, Ispra en Italia; Karlsruhe en Alemania y Petten en Holanda. El Centro ha registrado 500 patentes y ha hecho públicos más de 3 000 documentos para facilitar información.

Debe destacarse por sus repercusiones en el sector industrial, la política comunitaria de apoyo a la pequeña y mediana industria, que pretende favorecer la integración de estas empresas, a fin de facilitar su financiamiento, permitir la investigación, desarrollar las técnicas de mercadotecnia, especializar las producciones, y reducir el costo de producción y comercialización.

Se pretende ayudar a estas empresas a través de la creación de un marco legal específico, a nivel laboral, fiscal y de régimen jurídico de sociedades, que permita la cooperación y la concentración de estas empresas, con el fin de que puedan adaptarse a las evoluciones del mercado.

III.3.5. POLITICA DE DESARROLLO REGIONAL.

Desde la creación de la Comunidad, la Comisión se ha abocado a la tarea de instrumentar un programa de desarrollo regional, pero es a partir del ingreso de Inglaterra e Irlanda cuando el tema cobró verdadera importancia.

Durante la Conferencia cumbre de París de 1972, los Jefes de Estado y de Gobierno decidieron emprender una política

regional comunitaria y se encomendó a la Comisión establecer una relación de los problemas que aquejaban a la Comunidad y que elaborase proposiciones para la creación de un Fondo Regional de Desarrollo.

La Comisión emitió un Informe en 1973 que contenía los puntos principales:

- a) La situación, El Tratado de Roma expresaba la intención de lograr una "expansión continua y equilibrada". La Comunidad logró hasta 1970 una tasa de crecimiento elevada, 5,4% promedio anual; pero no fue uniforme ni equilibrada. Las zonas más ricas disfrutaban de un ingreso per cápita cinco veces más alto que el de las zonas deprimidas.
- b) Los motivos psicológicos, ecológicos y económicos. La reducción de la diferencia entre las diversas regiones constituye uno de los objetivos fundamentales del Tratado.

La política regional comunitaria debería servir tanto a quienes habitan en las regiones más pobres, de mayor desempleo y de migración forzosa, como a los que viven

en las grandes zonas urbanas superpobladas y con un medio deficiente.

- c) Los desequilibrios regionales. La causa de los desequilibrios regionales estriba en la ausencia de una actividad económica moderna o en la dependencia excesiva de una actividad económica en decadencia que ya no garantiza la productividad o que no ofrece nuevos empleos.
- d) Las líneas directrices de la política. La política regional comunitaria no puede reemplazar las políticas nacionales, si no que debe complementarlas. Y para garantizar el éxito de la política regional, la Comunidad debe coordinar los diferentes regímenes comunes, así como las políticas regionales comunes.
- e) Mecanismos del Fondo. Las ayudas financieras deben concederse principalmente a los proyectos relativos a la industria, a los servicios y a la infraestructura, que presenten un interés regional particular o que se destinen directamente a estimular la producción.

- LOS PROBLEMAS REGIONALES.

Los problemas regionales son, básicamente de dos tipos:

Ante todo está el problema de las zonas campesinas subdesarrolladas, cuya economía depende en gran medida de una --- agricultura de subsistencia y baja productividad. Se caracterizan por bajos niveles de ingresos y elevados índices de desempleo y subempleo. La infraestructura pública es deficiente. Este fenómeno se presenta, sobretodo, en el Mezzogiorno italiano, en Grecia, en Irlanda y en ciertas zonas del oeste de Francia.

En segundo término, existen regiones cuya anterior riqueza estaba basada en industrias que entraron en crisis, tales como el carbón, la siderurgia, la construcción naval o los textiles. Estas zonas afectadas por una estructura industrial obsoleta y por índices elevados de desempleo se encuentran localizadas en Gran Bretaña, Francia y Bélgica.

- BASES DE LA POLITICA REGIONAL.

La política de desarrollo regional de la Comunidad se basa en tres puntos principales, que son:

- a) Tomar en consideración los efectos regionales de las demás políticas comunitarias. Con este fin se han introducido en cada una de estas políticas una apreciación sistemática de sus consecuencias regionales. -- También se han obtenido resultados mediante la realización de "operaciones coordinadas", que implican la intervención de varios Fondos comunitarios de manera integrada para el desarrollo de una zona particular.
- b) La coordinación de las políticas regionales de los - Estados miembros. Las políticas nacionales se deben coordinar en lo relativo a las ayudas públicas el desarrollo regional. La Comisión ha fijado límites a las ayudas nacionales que se otorguen a las inversiones en las regiones menos prósperas. Estos límites - tienen en cuenta la gravedad de los problemas propios de cada región.

Uno de los instrumentos fundamentales para garantizar la coordinación, lo constituyen los programas nacionales de desarrollo regional. Estos deben establecerse en forma armonizada para cada región que aspire a ser ayudada por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional,

con el fin de coordinar adecuadamente las intervenciones nacionales en favor del desarrollo regional; también sirven para orientar la utilización de los recursos del Fondo.

- c) Las intervenciones financieras de la Comunidad hasta finales de 1980. La Comunidad dispone de varios instrumentos financieros que contribuyen a resolver los problemas de las regiones mediante la concesión de ayudas y préstamos, el Banco Europeo de Inversiones ha concedido préstamos para proyectos de desarrollo regional; un nuevo instrumento comunitario de inversión concede desde 1979 préstamos que sirven para modernizar la infraestructura y desarrollar los recursos energéticos. El Sistema Monetario Europeo ha facilitado bonificaciones de intereses, a favor de los Estados miembros menos prósperos, como Irlanda, Italia y Grecia, que se han beneficiado de préstamos con un interés reducido y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional ha concedido créditos para fomentar las inversiones y mejorar la infraestructura en regiones de la Comunidad.

III.3.6. POLITICA DE TRANSPORTES.

La base jurídica de la política de transportes se encuentra en el Tratado de Roma, en los Artículos 74 a 84 se establecen los lineamientos de dicha política.

En este Tratado se considera al transporte como una prestación de servicios, que posee una especial importancia, ya que interviene en todas las fases del proceso productivo, es decir, producción-distribución-consumo.

A diferencia del Tratado de París (creador de la CECA), -- que considera al transporte como un elemento inseparable de cada sector económico, y se regulaba en función de las características y exigencias de cada actividad.

En los Tratados de Roma (creadores de la CEE y del EURATOM), se le considera como un sector productivo independiente, -- su régimen, por lo tanto, se determina en función de sus propias exigencias.

El artículo 74 se refiere a la instauración de una política común de transportes para sustituir las políticas nacionales. No se determinó si las disposiciones comunitarias se aplicarían por igual a todos los modos de transporte.

El Artículo 76 instituyó la cláusula de "standstill", - es decir, hasta el establecimiento de la reglamentación común se prohibió introducir normas nacionales que implicasen nuevas discriminaciones contra transportistas de otro Estado miembro.

El Artículo 79 prohíbe taxativamente las discriminaciones de precios, esto es, dos transportistas para la misma mercancía, y en las mismas condiciones de tráfico, - no pueden aplicar precios diferentes por razón del país de origen o de destino de las mercancías.

Con el fin de establecer un orden comunitario, una de las cuestiones que más importancia tiene es la de los subsidios. Por diversos motivos, políticos en su mayoría, los transportes públicos han venido disfrutando de subsidios por parte de los gobiernos nacionales, ayudas que conforme al Artículo 92 del Tratado son incompatibles con los principios de la Comunidad.

De la misma manera, el Artículo 80 mantuvo el principio de la prohibición de tarifas de apoyo o de protección, salvo casos de crisis coyunturales o necesidades de desarrollo regional, aprobadas por la Comisión.

En 1967, el Consejo emitió una Decisión, donde se establecen tres etapas progresivas para realizar la política de transportes, se propusieron las siguientes medidas:

Armonización de las condiciones de trabajo en los transportes por carretera, aplicación al transporte de las reglas de competencia, supresión de la doble imposición a los automóviles, creación de un contingente comunitario para los transportes de mercancías por carretera entre los Estados miembros y la instauración de un sistema de tarifas con diversos niveles entre un mínimo y un máximo para los transportes de mercancías por carretera.

Elaboración de normas relativas a la acción de los miembros en materia de obligaciones inherentes a la noción de servicio público y normas relativas a la normalización de cuentas de los ferrocarriles; armonización de las estructuras de los impuestos sobre vehículos y contabilidad uniforme y permanente de los gastos relativos a la infraestructura en los distintos modos de transportes.

Este Programa no ha cumplido debido a la resistencia de los Estados miembros a aplicar los objetivos. En vista

de lo cual, la Comisión presentó al Consejo en 1977 un programa de actividades conteniendo los objetivos prioritarios hasta 1980.

El Parlamento adoptó en ese mismo año una Resolución para dar impulso a la política común de transportes, al considerar que sus deficiencias comprometen al desarrollo de la Comunidad, tienen prioridad las siguientes tareas: mejora de la situación financiera de los ferrocarriles, incrementando su cooperación, mejora del tránsito a través de Austria y Suiza, con tarifas adecuadas a los costos de infraestructura, de su modernización; y con la utilización del transporte combinado, es decir, dos o tres tipos diversos de transporte, defensa de los intereses de la navegación marítima de la Comunidad, frente a la política expansionista de terceros países, mejora de la seguridad del tráfico aéreo y reglamentación de las relaciones exteriores de la Comunidad en el campo de la navegación interior.

III.3.7. POLITICA DE MEDIO AMBIENTE.

En este ámbito se han implementado medidas a nivel nacional y a nivel comunitario. Dentro de estas destacan

por su importancia las que se refieren a: reservas y -- parques nacionales, eliminación de desechos, agua más - limpia y aire más puro, entre otras, los países que han establecido normas destinadas al control de la contami- nación y protección del medio ambiente, son Francia, - Italia, Holanda, Dinamarca y Alemania, principalmente.

La acción medioambiental comunitaria ha experimentado - una rápida evolución. En siete años se adoptaron 58 tex- tos, que se refieren a la contaminación del agua, del - aire, sobre desechos y contra el ruido.

En 1980, el Consejo de Ministros adoptó importantes Re- glamentos sobre contaminación atmosférica.

Desde 1967, en la Comunidad se aplica un Reglamento re- lativo a la clasificación, embalaje y etiquetas de sus- tancias peligrosas. En 1979 se estableció el sistema de tarjeta de identidad para cualquier nueva sustancia quí- mica de síntesis, reglamentación que se aplica desde - 1981, y que obliga a los fabricantes o importadores que comercializan por primera vez una sustancia química a - estudiar sus características fisico-químicas, tóxicas y ecotoxicológicas. Los resultados de los análisis deben

remitirse a las autoridades nacionales competentes, al menos 45 días antes de iniciarse la comercialización -- del producto, y éstas a la Comisión, quien difunde la - información a los demás países comunitarios.

En el campo del medio ambiente existe una verdadera no- ción de Comunidad, ya que todos los países comunitarios enfrentan problemas de contaminación, que afecta el pa- trimonio natural, los paisajes, las especies animales y vegetales, y en general el equilibrio ecológico, por lo que se han fijado normas que rigen el medio ambiente y los factores que producen desequilibrios ambientales o ecológicos.

III.4. INTEGRACION ECONOMICA TOTAL.

De acuerdo con los principios de la integración económi- ca, la última fase, es decir, la integración total supo- ne la elaboración de una política fiscal y monetaria, a nivel común, aunada al establecimiento de una autoridad supranacional, que tiene a su cargo el desarrollo y fun- cionamiento de tales políticas, en los Estados miem- - bros.

En este apartado se dará una visión de conjunto sobre estas medidas, su realización, efectos y sus perspectivas, dentro y fuera de la Comunidad, analizando fundamentalmente los aspectos fiscales, monetarios y políticos.

III. 4.1. ARMONIZACION EN MATERIA FISCAL.

En el Tratado de Roma se previó la armonización fiscal, es decir, se fijó el objetivo de aminorar las diferencias entre los distintos sistemas tributarios nacionales para facilitar al máximo la libre circulación de bienes, servicios, personas y capitales dentro de la Comunidad.

Para la realización de esta tarea, en 1960, la Comisión constituyó un Comité Fiscal y Financiero, que debía establecer si las disparidades existentes impedían el funcionamiento de la Comunidad, cuáles eran, y de esta manera proponer las medidas que modificasen las situaciones no deseables. El Comité presentó un Informe en 1962, en el cual se establecían acciones que debían realizarse en tres fases diferentes:

En la primera fase se debería sustituir el impuesto en cascada por el Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), armonizar las disposiciones relativas a la forma y nivel de imposición del gravámen sobre intereses y dividendos y modificar las convenciones sobre doble imposición vigentes entre los Estados miembros, con el fin de aproximarlas a la Convención - tipo de la OCDE, y posteriormente celebrar una convención multilateral.

En la segunda fase se armonizaría la imposición sobre sociedades, como primer paso para la ulterior entrada en vigor de un impuesto sobre sociedades uniforme en todo el ámbito de la Comunidad, se homogeneizaría el impuesto sobre la renta para personas físicas, se concluiría una Convención multilateral para evitar la doble imposición, en caso de no haberse realizado y se suprimirían los impuestos especiales sobre el consumo que no son percibidos en todos los Estados miembros, y con una recaudación poco importante para efectos presupuestarios.

Por último en la tercera fase de crearían: un servicio común de información, a fin de asegurar un control fiscal efectivo; un fondo común financiado con los ingre-

sos obtenidos de los derechos de importación; y un Tribunal especial a escala comunitaria, con competencia para resolver litigios de carácter fiscal.

Las medidas propuestas por el Comité quedaron en suspenso, no es sino hasta la década de los 70's, cuando las cuestiones fiscales volvieron a ocupar un primer plano, sobre todo al ser consideradas las necesidades de la -- unión económica y monetaria y las futuras actividades -- del Parlamento Europeo.

La Comisión adoptó en 1975 un programa en materia fiscal, en resumen, consiste en lo siguiente:

- Conveniencia de implantar métodos uniformes de recaudación del IVA, así como simplificación de los trámites en las fronteras interiores de las Comunidades.
- Conseguir una recaudación más uniforme de los impuestos sobre el consumo y otros impuestos indirectos y agilizar los trámites.
- Armonizar la aplicación de las exenciones a favor de particulares y la adaptación periódica de su cuantía.

- Armonización de los impuestos sobre sociedades, así como los regímenes de deducción en los impuestos sobre dividendos, y en general, de los impuestos di--rectos.
- Se pretende conseguir una colaboración más eficaz - entre las administraciones nacionales en materia de imposición indirecta, y una asistencia mutua para - el cobro de los créditos por la vía de apremio, pa- ra evitar el fraude y evasión fiscal a nivel inter- nacional.

La Comisión planteó una serie de peticiones concretas - para poder configurar un nuevo marco fiscal común euro- peo.

Se ha conseguido la aplicación generalizada del IVA y - desde 1979 sobre una base uniforme.

A pesar de no haber suprimido las compensaciones fisca- les en frontera, representó un avance hacia la armoniza- ción, además regularizó el derecho del contribuyente a deducir del IVA los impuestos satisfachos por el mismo concepto con anterioridad, dejando a los Estados miem-- bros la posibilidad de fijar excepciones a ese derecho.

La armonización de los sistemas nacionales es una condi
ción necesaria para lograr la supresión de las barreras
de carácter fiscal en el interior de la Comunidad, en
el caso del IVA, tal armonización se ve condicionada
por tres aspectos: la armonización del número de tipos
aplicados por cada Estado miembro; la unificación de la
lista de bienes y servicios sometidos a los diversos ti
pos de gravámenes; y la armonización del nivel de tipos
aplicados.

En cuanto a la armonización de los tipos aplicados, - -
existen fuertes presiones de los Estados miembros a fa-
vor de varios tipos de gravámen, por considerarlo so- -
cialmente conveniente.

La unificación de la lista de bienes y servicios sometidi
dos a distintos tipos impositivos trae consigo algunos
inconvenientes, pues las diferencias en la clasifica- -
ción son el resultado de tradiciones y de problemas de
carácter nacional, además los cambios se hacen como me-
dida de política coyuntural, y la armonización en este
aspecto haría imposible las modificaciones a nivel na--
cional ya que tendrían que hacerse en bloque.

Finalizando, la armonización total de la aplicación del IVA depende de la voluntad comunitaria, por superar básicamente las tres cuestiones anteriores, y se considera necesaria la armonización para eliminar las distorsiones en la competencia y en la libre circulación.

Además del IVA existen otros impuestos y cuestiones fiscales en los que la Comunidad está avanzando, entre los más importantes:

- a) Impuestos especiales. Tradicionalmente, han estado sujetos a gravámenes especiales determinados artículos de uso generalizado, pero para lograr el buen funcionamiento de la vida comunitaria es necesario armonizar la imposición indirecta especial. Actualmente se ha logrado unificar el impuesto sobre el tabaco.
- b) Exenciones o franquicias especiales. Se conceden a los viajeros, en relación al IVA y a los impuestos especiales, para permitir importaciones de efectos personales, pudiendo ser mercancías sin valor comercial o con él pero fijándose un tope.

Este último puede variar según se trate de viajes - entre países miembros o con terceros países. Tam- - bién existe un régimen especial para los habitantes en zonas fronterizas de los países miembros.

- c) Impuestos sobre aportaciones de capital. A partir - de 1960 se estableció que dentro de la Comunidad, - las aportaciones de capital sólo se gravan en el -- país miembro en cuyo territorio se encuentre el centro efectivo de dirección de la sociedad, gravándo- las en el momento en que se efectúan, así se evita la discriminación, la doble imposición y las demás interferencias al libre movimiento del capital.
- d) Cooperación administrativa. Una Resolución del Consejo, en 1975, previó el intercambio recíproco de - información y datos entre los Estados miembros, así como la armonización de medios legales y administrativos para combatir el fraude y la evasión fiscal.

- PERSPECTIVAS.

La Comisión de las Comunidades se ha fijado objetivos - prioritarios en el área fiscal:

En lo relativo a impuestos indirectos, se deberá avan- - zar hacia la supresión de las fronteras fiscales, a ba-

se de eliminar los gravámenes y desgravaciones en el intercambio entre países miembros, eliminando por completo los controles fronterizos.

En cuanto a los impuestos directos, se aspira a la armonización de las cargas fiscales de las empresas, de modo que el costo de producción, la localización de las inversiones y la rentabilidad del capital no se vean influidos por aspectos fiscales de determinado país.

En materia de gravámenes especiales, se opta por una armonización gradual en un período relativamente largo, - debido a cuestiones sociales y de consumo tradicionales.

En lo referente al impuesto de sociedades, la armonización de los sistemas nacionales implica el acuerdo sobre una base tributaria común, lo que requerirá de un gran esfuerzo, por las diferencias entre las legislaciones respectivas.

Por lo anterior, la armonización se hará gradualmente, dentro de un marco general y con objetivos precisos, a mediano y largo plazos.

III.4.2. POLITICA MONETARIA.

Roberto Triffin delimitó las acciones que podrían condu

cir a la integración monetaria. Los puntos propuestos - más importantes son: creación de un Fondo de Reserva, - formado por aportaciones de las reservas nacionales; como medidas de transición serían el uso de la unidad de cuenta, creación de nuevas monedas nacionales con valor igual a la unidad de cuenta, creación de una autoridad monetaria europea, entre otros. Desde 1964 se elabora--ron diversos estudios sobre la integración monetaria europea, basándose en el proyecto expuesto por R. Triffin.

En 1970, Pierre Warner, Primer Ministro luxemburgués, - presentó un Informe al Consejo donde aseguraba que "sin una efectiva armonización de las políticas económicas, no cabía esperar sino crecientes tensiones dentro de la Comunidad", para evitarlo se propusieron medidas ten--dientes a lograr la unificación monetaria, como la con--vertibilidad total de las monedas comunitarias, sin --fluctuaciones de los tipos de cambio, centralización de la política monetaria, una moneda común, un mercado de capitales unificado, etc.

En primer término se intentó vincular entre sí los ti--pos de cambio de la Comunidad, dentro de ciertos márg-

nes de fluctuación, pero los esfuerzos de flotación conjunta no tuvieron mucho éxito. Es hasta 1977, cuando Roy Jenkins define nuevamente, las ventajas de la integración monetaria, en los términos siguientes:

- a) "Estabilidad monetaria. La Comunidad es el único gran conjunto económico que no dispone de una moneda propia. A futuro surgirá un nuevo orden monetario mundial, basado en grandes zonas de estabilidad, persistiendo entre ellas los cambios flotantes, una de aquéllas sería la Comunidad.
- b) Moderación de la inflación. La unión monetaria limitará las tensiones inflacionarias exteriores.
- c) Fomento y racionalización de la economía. El control de una autoridad monetaria europea permitirá imponer cierta disciplina económica, imposible de lograr si se sigue actuando aisladamente; y al no haber variaciones cambiarias se incrementará la actividad económica.
- d) Mejora del equilibrio entre las regiones. La unión monetaria implica la necesidad de garantizar a las regiones más débiles un aumento de la ayuda que reciben".

En 1978, se toma la decisión de crear un Sistema Monetario Europeo, y es en 1979 cuando empieza a funcionar. - El objetivo principal del Sistema Monetario Europeo consiste en estabilizar los tipos de cambio entre las monedas participantes en el mismo, - Inglaterra manifestó que no deseaba participar- a fin de garantizar un correcto funcionamiento del mercado común industrial y agrícola y de asegurar la confianza de los inversionistas.

Los elementos básicos del Sistema Monetario Europeo (SME) son: la paridad monetaria, el indicador de divergencia y el sistema de financiamiento.

En lo que se refiere a la paridad monetaria, "cada país declara su paridad para las demás monedas nacionales de la CEE, o sea, que fija sus cambios bilaterales, también conocidos como "pivotes bilaterales". Así al entrar en vigor el SME, cada país comunicó a los otros países miembros el tipo de cambio oficial de su moneda con respecto a cada una de las otras. Existen dos tipos de cambio, los corrientes y los oficiales.

Los tipos de cambio corrientes pueden apartarse de los

tipos de cambio oficiales hasta un límite de 2.25%, tanto al alza como a la baja, para la lira italiana el límite es de 6%.

Cada país se comprometió a mantener los "pivotes bilaterales" en el mercado de cambios, vendiendo o comprando divisas en la medida necesaria, sin embargo, la obligación de intervenir sólo rige cuando la moneda se deprecia o aprecia 2.25% con respecto a la paridad oficial; en la práctica las autoridades intervienen aún cuando la variación sea menor.

La base del SME es la Unidad de Cuenta Europea (UCE), también denominada ECU (European Currency Unit). La UCE es la unidad de cuenta para todas las acciones realizadas dentro del SME, tales como las intervenciones y los créditos concedidos en beneficio de las monedas participantes; además sirve para valorar los saldos entre los Bancos Centrales como unidad de liquidación y a partir de 1980 se usa también en emisiones de capital y en empréstitos.

La UCE se definió por una participación determinada de las monedas, cifrada en los importes de monedas nacionales de los Estados miembros, de acuerdo a su posición

dentro del comercio interior y exterior, a su estabilidad económica y monetaria, etc.

La estructura de la UCE y los tipos de cambio oficiales en principio son fijos, aunque a mediano y largo plazos pueden ser modificados, tales cambios obedecen a variaciones en el peso de una moneda concreta en el comercio intracomunitario o a la devaluación que realice un país miembro al no poder mantener su paridad oficial.

Los tipos de cambio corrientes varían diariamente, por ello el valor corriente de la UCE en términos de cada moneda también varía diariamente. La diferencia entre el valor oficial y el corriente en cada moneda se le conoce con el nombre de indicador de divergencia.

El indicador de divergencia, refleja cuándo y en qué medida se debilita o aprecia una moneda con respecto al conjunto de las otras. Cuando la diferencia entre el valor oficial y el corriente ha alcanzado el porcentaje máximo de depreciación autorizado, las autoridades monetarias nacionales deben tomar medidas para solucionar esta situación, ya que se ha llegado a la divergencia máxima.

Si la gravedad de la situación es extrema, de común acuerdo con los demás integrantes del SME, puede decirse una modificación de los tipos de cambio oficiales es decir, se procede a una devaluación oficial a nivel europeo. Es necesario aclarar que no se trata de una devaluación del tipo de las del FMI, ya que cuando se devalúa oficialmente una moneda dentro del SME, su tipo de cambio corriente puede quedar inalterado, lo único que se modifica es el tipo de cambio oficial.

El sistema de financiamiento es otro de los elementos básicos de la unión monetaria y se encuentra a cargo del Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM), éste es un fondo común donde los países miembros del SME sitúan el 20% de sus reservas en oro y el 20% de sus divisas (dólares), recibiendo en contra partida UCEs destinadas a la liquidación de los saldos de las intervenciones hechas por los Bancos Centrales en sus operaciones.

El FECOM concede créditos hasta el total aportado por cada país, además, hay otros mecanismos de crédito y de apoyo financiero recíproco entre los Estados integran-

tes del SME para reducir las tensiones monetarias. Con el fin de ayudar a los países menos prósperos a adoptar las medidas y acciones en materia monetaria y económica, previstas en el SME, se les otorga financiamiento, ya sea a través de préstamos destinados a proyectos de infraestructura, o como bonificaciones de intereses.

Se prevé que en 1981 el SME podría configurarse definitivamente y el FECOM se convertiría en el Fondo Monetario Europeo y las reservas que han sido depositadas - - constituirían reservas comunitarias, pero las políticas nacionales han impedido su desarrollo. Los Estados miembros han considerado que la inestabilidad de la situación económica y financiera mundial hacía prematuro el seguir avanzando en este ámbito, aunque en el fondo se debió a consideraciones de tipo político, ya que se - - veía comprometido el poder de decisión, a nivel nacional, en una materia estratégica como lo es la monetaria, de tal manera que hoy día no se han realizado avances - - significativos en materia monetaria.

III.4.3. INTEGRACION ECONOMICA.

Se han analizado los objetivos propuestos y las acciones que se han ido realizando para pasar de una etapa a

otra, para finalmente alcanzar la total integración económica y posteriormente la política. El cambio cualitativo que esta transición implica hay que verlo, sobre todo, en la decisión política de ir de una confederación económica primero, a una confederación global con elementos políticos fundamentales, especialmente en cuanto a la efectiva unión monetaria. Lo siguiente sería el paso de una confederación a la federación, para lo cual el Parlamento habría de asumir verdaderos poderes legislativos y la Comisión, verdaderas funciones de gobierno supranacional.^{25/}

En el ámbito de la unión económica se han propuesto varios programas globales, los más significativos son el de 1979 y el de 1981.

El primer proyecto dado a conocer por la Comisión, consistía de las siguientes etapas:

- a) La preliminar, que se desarrollaría de 1970 a 1971 y comprendía las siguientes medidas:

Adoptar el tercer programa de política económica a mediano plazo; a partir de 1971, confrontación

^{25/} TAMAMES, Ramón, op. cit.

anual de los proyectos de presupuestos nacionales - por los Ministros de Hacienda, para lograr una mayor coherencia entre las políticas nacionales; elaborar una Directiva para incrementar la interrelación de los mercados financieros de los Estados miembros; medidas de armonización fiscal, relativas a intereses, dividendos y beneficios, para impedir la discriminación a favor de los países con menor presión fiscal directa; generalización del impuesto sobre el valor agregado, a fin de hacer viable la supresión de las barreras fiscales subsistentes que traban el comercio intracomunitario; implementar un mecanismo de ayudas financieras a mediano plazo, para prevenir situaciones críticas de la balanza de pagos y en caso de modificación del sistema de tipos de cambio a nivel internacional, establecer disposiciones uniformes en el ámbito comunitario y mantener los márgenes de flotación de las monedas de los países miembros.

- b) La segunda etapa de 1972 a 1975, en esta se deberían fijar los objetivos de la política coyuntural en común, para asegurar la orientación del programa a mediano y largo plazos; definir en común la orientación de las políticas presupuestarias; establecer

disposiciones para asegurar un mejor acceso de los mercados de capitales; una armonización progresiva de los tipos del IVA y del impuesto sobre las socidades en lo relativo a su estructura y a su base; - limitar a partir de 1972 al 1% las variaciones de - las cotizaciones entre las monedas de los Estados - miembros; a partir de 1973 realizar una administra- ción común de los Derechos Especiales de Giro - - (DEG'S), concedidos a los países miembros, y el Co- mité de Gobernadores de los Bancos Centrales, debe- ría elaborar las líneas generales de la política - crediticia.

- c) La tercera etapa a partir de 1976, la Comisión esti- mó que no era posible elaborar el programa de traba- jo de esta etapa, en la que previsiblemente se lle- garía a la unión económica, base para una ulterior unión política de carácter federal.

En realidad la mayoría de las acciones previstas en ese programa no se han realizado, debido fundamentalmente, a la crisis económica internacional y a problemas inter- nos surgidos con la ampliación de la Comunidad.

El programa de 1981, fue elaborado por la Comisión a -- propuesta del Consejo de Ministros. La Comisión conside ró que la situación de crisis por la que atravesaba la Comunidad no podía superarse con proyectos parciales y a corto plazo, por lo que la propuesta tiene un carác-- ter global, subrayando la necesidad de hacer funcionar a las instituciones para desarrollar el pacto político al cual se comprometió cada Estado miembro en el momen-- to de suscribir los Tratados.

Se propuso actuar mediante una estrategia comunitaria - de conjunto, con perspectivas de crecimiento duradero y con mejores condiciones para paliar y resolver los pro-- blemas del empleo, tal estrategia debía basarse en lo - siguiente:

Consolidación de la zona de estabilidad monetaria con - la configuración definitiva del Sistema Monetario Euro-- peo; desarrollo de una industria europea moderna, con - plena utilización de las ventajas de su propia dimen-- sión y de la seguridad que significa su amplio mercado interior, así como contribuir al desarrollo de técnicas e industrias nuevas; producción de energía y especial--

mente de energías alternativas que contribuyan a resolver el problema de la dependencia de importación de hidrocarburos y a su vez creen empleo y aumento en el presupuesto comunitario ya que para avanzar se requieren recursos cada vez más importantes.

La Comisión llegó a la conclusión de que no es posible establecer la unión económica y política sin resolver los problemas presupuestarios, se examinaron los grandes sectores de intervención y la Comisión propuso acciones concretas.

En el sector agrícola pugna por una política de precios con el objetivo de acercarlos a los practicados por países competidores y jerarquizarlos entre sí para el mejor equilibrio de las producciones, como consecuencia de esta política se fomentaría la actividad exportadora, se estabilizarían los precios mundiales y haría posible celebrar contratos de exportación a largo plazo. Con la política de precios y los propósitos de exportación se podrían establecer unos objetivos de producción que tuviesen en cuenta el grado de autoabastecimiento, así como los volúmenes de exportación deseados.

La Comisión estimó que sería necesario proponer programas comunitarios a mediano plazo, que incidan en la organización del mercado, en las formas de producción y en las condiciones estructurales, tales programas serían elaborados conjuntamente con los Estados miembros para lograr mayor integración.

En lo relativo a los problemas regionales, la Comisión propuso concentrar las actividades del Fondo Regional en las áreas más desfavorecidas, con programas verdaderamente integrados, sin dejar de apoyar a las regiones afectadas por el declive industrial. Las medidas nacionales tomadas en este ámbito deberían integrarse en el marco comunitario.

En materia social, la Comisión recomendó dar prioridad a la integración de las actividades nacionales y comunitarias, de modo que el Fondo Social actúe en áreas básicas, especialmente en la creación de empleo y en la formación profesional. Las propuestas de la Comisión serán discutidas minuciosamente, pensando en las reformas comunitarias necesarias para reabsorber todos los problemas de la ampliación, así como respecto de la nueva orientación de la política agrícola común.

III.4.4. UNION POLITICA.

Diversos autores consideran que el proceso de integración, puede ser originado por factores económicos, en un principio, pero siempre tendrá o contendrá factores políticos, lo mismo sucede en el caso inverso, el fenómeno integrador puede estar motivado por objetivos políticos, pero inevitablemente se tocarán aspectos económicos. De tal manera que no es posible excluir estos dos aspectos del proceso de integración, en este sentido se expresó Charles De Gaulle: "se hace política cuando se maniobran en común los aranceles de aduanas, cuando cada Estado permite a los trabajadores de los otros Estados que se instalen en su territorio... se hace política cuando se discute la asociación de Grecia, cuando se consideran las peticiones de los Estados Unidos en lo referente a sus relaciones económicas con la Comunidad", etc.

Por su parte, Roberto Marjolin, Vicepresidente de la Comisión, delimitó el alcance y sentido de esta actividad, al afirmar que a través de la historia, las federaciones habían comenzado por la defensa común y el sosteni-

miento de relaciones exteriores también comunes, manteniendo frecuentemente las cuestiones económicas en el campo de la soberanía de los Estados; por el contrario, la Comunidad Europea hace un frente común en los asuntos económicos, mientras que los Estados conservan, aún, su soberanía en los ámbitos de defensa y de relaciones exteriores. En este sentido, Walter Hallstein manifiesta que la unificación europea es una cuestión política, sea cual fuere el disfraz que adopte o el ámbito que afecte. Esto también es aplicable a lo que se denomina integración económica, a pesar de su nombre. La integración económica es la fusión de la política de los países miembros, políticas que determinan las condiciones de la vida económica.^{26/}

FUNDAMENTACION DE LA UNION POLITICA.

Existen diversos aspectos que permiten considerar el hecho de que la Comunidad Europea, tenga objetivos o metas de carácter político, entre otros, los siguientes:

^{26/} Hallstein Walter. La unificación de Europa; antecedentes y problemas, Instituto para la Integración de América Latina México, 1965, pág.

- a) El Tratado de Roma, - en su preámbulo- dice que -- los Jefes de Estados de los países firmantes se declaran "determinados a establecer los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos", y además expresan su resolución de "fortalecer, por medio de la constitución, de este conjunto de recursos las salvaguardas de la paz y de la libertad".
- b) Además de las declaraciones anteriores, existen en el Tratado de Roma otras manifestaciones claramente políticas, de gran importancia para el ulterior desarrollo de la Comunidad, en este ámbito.

La elección de los diputados del Parlamento Europeo se hace, desde 1979, por sufragio universal directo, y ya no por designación de entre aquellos que forman los parlamentos nacionales.

Un aspecto significativo, en este sentido, es que durante la campaña electoral se formaron partidos políticos a nivel europeo, con programas electorales comunes. Así también, la forma en que se agrupan los miembros del Parlamento, ya que no lo hacen

por nacionalidades sino por partidos políticos, a semejanza de los Parlamentos nacionales, aspectos que se expusieron en un Capítulo anterior.

- c) En cuanto al Tribunal de Justicia, se puede decir que, la autoridad de las sentencias, en el ámbito del derecho comunitario, prevalece sobre la de los tribunales nacionales.

Una de sus misiones más importantes es anular, a petición de un órgano comunitario, de un Estado miembro o de un particular directamente interesado, los actos de otros órganos o de los gobiernos que estime incompatibles con los Tratados.

Como se puede apreciar, los demás órganos, los gobiernos o los individuos pueden acudir ante el Tribunal, cuando consideren que los derechos que les son otorgados por los Tratados han sido afectados por algún órgano comunitario o por algún Estado miembro.

En este sentido se ha discutido, si a nivel internacional los particulares - personas físicas o morales - son o pueden ser sujetos de Derecho Internacional; dentro de la Comunidad cualquier individuo

puede acudir ante el Tribunal cuando se considere - afectado en sus derechos, de tal manera que si se - les reconoce personalidad jurídica, dentro de la Comunidad.

Además, el Tribunal funge como intérprete de la legislación comunitaria, teniendo entre sus atribuciones, la revisión de la misma. Lo mismo puede decirse de las decisiones que emite el Tribunal, ya que tiene poder coercitivo, no son meras recomendaciones, que tengan carácter opcional, pues las partes deben acatar los fallos emitidos.

A diferencia de otros tribunales internacionales, - las decisiones que emite el Tribunal de las Comunidades son obligatorias en el ámbito de su competencia, tanto para los demás órganos, para los Estados miembros y para los particulares.

- d) En lo que se refiere a la Comisión, es importante - señalar que, a diferencia de otros órganos integrantes de organizaciones internacionales, es un órgano que debe impulsar la política económica y social a nivel común y además es quien representa el interés comunitario.

Desempeña un papel de conciliador, tomando en cuenta los intereses de los Estados miembros, pero procurando atender al interés general.

Merece especial atención una de sus facultades, la de vigilar la aplicación correcta de los Tratados, ya que los Estados miembros no tienen poder discrecional para decidir el cumplimiento de las normas comunitarias.

La Comisión realiza una investigación en caso de que un Estado miembro sea infractor, y se pronuncia al respecto, aportando las medidas necesarias para que regularice su situación; en el supuesto de que no se acepten las observaciones, la Comisión hace del conocimiento del Tribunal de Justicia tal situación y el fallo que éste pronuncie es obligatorio.

Por otra parte, los miembros que componen la Comisión deben actuar con plena independencia, respecto de los gobiernos nacionales y respecto de los demás órganos.

- e) En cuanto al Derecho Comunitario, posee características especiales, en relación con el Derecho Inter-

nacional en general, pues es directamente aplicable en los Estados miembros, sin que se requiera una ulterior ratificación por parte de los mismos.

Unicamente los Tratados fundacionales requirieron ratificación, pero el derecho que emana de los órganos se aplica directamente en los Estados miembros.

Es más, la legislación nacional debe adecuarse al derecho comunitario, y por supuesto, no debe contravenir las disposiciones que establecen los lineamientos de la política común en sus diversos aspectos.

En este caso, no existen dos competencias en pugna, pues el Derecho Comunitario prevalece sobre el ordenamiento jurídico nacional, ya que los Estados miembros al ratificar los Tratados delegaron parte de sus facultades y atribuciones en determinadas materias, por ejemplo la política agrícola. Si bien es cierto que, en algunos aspectos, los Estados miembros aún conservan sus facultades para emitir normas, tal es el caso de las cuestiones militares y de defensa.

Es necesario mencionar que las autoridades comunita

rias han decidido posponer algunas determinaciones pues comprometerían el futuro desarrollo de la Comunidad.

- f) Cuando se cuestionan los problemas a los que se enfrenta la unión política de Europa, surge inmediatamente la pregunta ¿si dentro de la Comunidad existe una hegemonía o si aquella se encuentra apoyada en un equilibrio de poder?

Esta cuestión pertenece a la época precomunitaria, a la época del concierto europeo, cuando existía un precario equilibrio de poder entre los Estados estrictamente soberanos, con control exclusivo de sus asuntos internos y recursos, hoy día y gracias al orden institucional establecido por la Comunidad el equilibrio europeo constituye la expresión de una unidad creada para durar. A ello contribuye su estructura orgánica.

Es importante mencionar, que todas las decisiones importantes, que están dentro de la competencia de la Comunidad, se basan en un diálogo permanente entre la Comisión y el Consejo. La Comisión representa el interés comunitario y busca soluciones a los

problemas europeos; mientras que los gobiernos de los Estados miembros expresan su opinión a través del Consejo de Ministros. Según los Tratados de Roma, toda disposición de carácter general o de una cierta importancia debe ser aprobada por el Consejo de Ministros. A la Comisión le corresponde en principio, la iniciativa, y el Consejo debe pronunciarse en base a la misma. Si la Comisión no presenta proposiciones, el Consejo se paraliza. Este procedimiento es el que se emplea frecuentemente.

Al presentar una propuesta la Comisión ante el Consejo, se inicia el diálogo entre los Ministros.

Cuando el Consejo se manifiesta por unanimidad puede decidir en contra de la propuesta de la Comisión, de tal manera que los gobiernos nacionales manifiestan su opinión de avanzar o no en determinada materia.

Por el contrario, si los Ministros tienen opiniones divergentes, pueden manifestarse mayoritariamente sólo si no modifican sustancialmente la propuesta enviada por la Comisión.

En opinión de Walter Hallstein, en este sistema se pueden reconocer claramente los rasgos de una Constitución Federal: una estructura que depende de la cooperación entre la más alta entidad y los Estados federales.

Aunque esta cooperación no asegura en definitiva - que no pueda darse la hegemonía, en el aspecto práctico ningún Estado miembro puede imponer su voluntad a los demás, ni tampoco existe un sólido grupo mayoritario que pueda hacerlo.

La experiencia ha demostrado que, a pesar de que se fórman coaliciones dentro del Consejo de Ministros, estas varían en cada caso. Es más, la Comisión se -- creó con el objetivo de eliminar la posibilidad de la existencia de una hegemonía dentro de la Comunidad. Dominación que si se da en otros organismos internacionales, tal es el caso del Consejo de Seguridad de la ONU, donde un grupo reducido de países impone su voluntad a los demás miembros.

- g) Diversos autores cuestionan la viabilidad de la - unión política, argumentando que se enfrenta a di--

versos problemas, uno de gran trascendencia es la renuncia a lo "nacional" en aras de lo "supranacional".

Se aduce que el hecho de que los Estados miembros deleguen el manejo de aspectos internos fundamentales, afecta su soberanía.

Esta objeción no tiene fundamento, pues el pretender integrar un ente supranacional no lleva implícito el fin de los Estados nacionales sobre los que se encuentra construída la Comunidad. Por el contrario se basa en la diversidad; y el respeto por la individualidad de los pueblos de Europa constituye una fuente de fortaleza y no de debilidad para la Comunidad.

Por otra parte, la realidad histórica de la política europea, o sea, la Nación-Estado, no se opone al objetivo político de lograr una Europa verdaderamente unida.^{27/}

La Comunidad Europea se basa en los Estados que representan a las naciones europeas, ya que para realizar esta tarea se necesita de la cooperación de todos los que la integran o que de alguna manera se encuentran inmersos en ella.

^{27/} Hallstein, Walter, op. cit. pág.

IV.- PERSPECTIVAS DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA.

Al remontarse al pasado se debe recordar que el movimiento nacionalista de los pueblos; el auge mercantilista y comercial de sus nuevas relaciones; el espíritu pagano del Renacimiento y los grandes descubrimientos científicos hicieron perder fuerza política a la Iglesia y desintegraron definitivamente los reductos del Sacro Imperio Romano,^{28/} y así se fueron sentando las bases de la sociedad capitalista y del Estado moderno.

El concepto de nacionalidad abrió paso a la reorganización política postfeudal y renacentista, al agruparse los "connacionales" políticamente alrededor de la figura del monarca absoluto, representante de la nación.

En cuanto al mercantilismo, el economista alemán Gustavo Schmoller expresa que el mercantilismo en esencia fue una "política de unidad económica", independiente de sus tendencias y manifestaciones particulares.

^{28/} Romero, José Luis. La Edad Media. Fondo de Cultura Económica. México 1949. Pág. 178.

En realidad fue la oposición al atomismo económico y político de los señores territoriales, en contra de la situación imperante en Europa, principalmente en Alemania y Francia a fines del siglo XIV, que restringía la libertad de tránsito de personas y artículos de una provincia a otra, gravándolas de acuerdo a sus criterios personales. El mercantilismo buscó por tanto la unidad económica y política del Estado, fortaleciéndolo, mientras se debilitaban los otros poderes.

Así como consecuencia de los cambios en las estructuras económicas y políticas que se originaron en el mercantilismo, se provocó el nacimiento del Estado-nación. Actualmente existe en Europa un movimiento en muchos aspectos paralelo a aquél, y desde luego con alcances mucho mayores.

Hay muchos signos que permiten afirmar lo anterior. Los cambios en las estructuras económicas dentro de los países pertenecientes a la CEE le han dado a Europa una configuración distinta.

La eliminación de las barreras arancelarias, el establecimiento de una política comercial común hacia terceros

países, la abolición de obstáculos a la libertad de movimiento de las personas, los servicios y el capital, - la adopción de una política común en materia de agricultura y transporte, la reforma de las leyes de los Estados miembros para permitir el correcto funcionamiento de un mercado común, la aplicación de procedimientos -- que permitan la coordinación de la política económica de los miembros y eliminar los desequilibrios de sus balanzas de pagos, ofrecer mejores oportunidades de empleo y elevar el nivel de vida, así como establecer los cimientos de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos, son algunos de los objetivos que la CEE se fijó desde su nacimiento.

Los logros alcanzados en algunos de estos objetivos han sido satisfactorios.

Así por ejemplo, en lo que se refiere a la formación de la unión aduanera, la supresión de los aranceles e impuestos de carácter equivalente, se vió favorecida por la cláusula de aceleración, que operó en tres ocasiones. En 1968 se llegó a la eliminación total de los aranceles de los productos industriales; en cuanto a los pro-

ductos agrícolas, se había logrado liberarlos en un 50% aproximadamente; las rebajas pendientes se realizaron a través de la política agrícola común.

La aproximación de los aranceles nacionales a la TEC se hizo en varias etapas, para quedar alineados al final del período transitorio.

Por ser, los Estados miembros de la Comunidad, partes contratantes del GATT, debían informar sobre el desarrollo de la unión aduanera, ya que se considera que el GATT es el organismo facultado para determinar si una unión aduanera ha sido constituida sin comportar un aumento global de la protección arancelaria que puede provocar distorsiones en el comercio.

La TEC quedó con una protección promedio del 11.7% ad-valorem, después de celebrarse la V Conferencia del GATT.

Entre 1973 y 1980, al celebrarse la VII Conferencia del GATT la TEC experimentó nuevas reducciones, quedando el promedio en la rama industrial en 7.5% ad-valorem.

En cuanto a la eliminación de las restricciones cuanti-

tativas, ésta se hizo necesaria ya que impedían la libre circulación de bienes entre los países miembros. En el Tratado de Roma se estableció un plan preciso para la eliminación de los contingentes intracomunitarios y dispositivos de efecto equivalente, debían desaparecer al finalizar el período transitorio.

En este caso también operó la cláusula de aceleración. En 1960 se suprimieron las restricciones cuantitativas para los productos industriales, lo que supuso la eliminación de los problemas de contingentación comercial.

En cuanto a los productos agrícolas, siguieron un proceso de liberalización más lento. La resolución de este aspecto, se dejó para cuando se implementara la Política Agrícola Común.

La eliminación de las medidas de efecto equivalente a los contingentes quedó a cargo de la Comisión.

Cabe señalar que la Comisión y el Consejo desarrollan una actuación constante en la consolidación de la unión aduanera. Realizan las gestiones y negociaciones frente al GATT, como una entidad única, celebran acuerdos bil

terales y se ocupan de la aplicación adecuada de la TEC y del régimen comercial.

Se puede decir que el cumplimiento de la primera etapa - unión aduanera- se llevó a cabo sin grandes contratiempos, y funciona hoy día entre los países miembros, permitiendo la libre circulación de mercancías y coadyuvando a mantener una posición comunitaria frente al exterior.

Por lo que se refiere al establecimiento del mercado común, la libre circulación de personas es ya un hecho, - los ciudadanos de la Comunidad pueden transitar libremente de un país a otro, sin necesidad de pasaporte o visa y establecerse en el país que elijan para desempeñar alguna labor.

La liberalización se hizo por etapas y a partir de 1968 existe la absoluta libertad de movimiento. Los trabajadores asalariados migrantes pueden ocupar cualquier empleo y tienen todos los beneficios de seguridad social, ventajas sociales y derechos sindicales que poseen los nacionales.

Es importante señalar que existe una Oficina Europea de Coordinación, que resuelve los problemas de información sobre empleo. Además se ha establecido un sistema, por medio del cual los Estados miembros se mantienen informados sobre las ofertas de trabajo. Operan también bolsas de trabajo que elaboran reportes sobre la situación laboral.

Todavía no se ha logrado que los trabajadores migrantes tengan derechos políticos, aún cuando la Comisión se ha pronunciado a favor, cuando se acepte será un paso decisivo para lograr la plena integración comunitaria.

La libre prestación de servicios y de establecimiento - se han realizado a través de diversas etapas y para determinadas actividades, si bien la regla general, de acuerdo con el Tratado de Roma, es la no discriminación en razón de la nacionalidad.

La libertad absoluta de movimiento de capitales aún no se ha conseguido, básicamente por la resistencia que oponen los Estados miembros al temer una fuga de capital que desestabilice la economía nacional y además porque podrían quedar sin efecto las medidas de política econó

mica que se tomen dentro de los Estados. El Tratado establece que los países miembros deberán evitar introducir medidas restrictivas a los movimientos de capital.

En cuanto a la unión económica, la Comunidad ha emprendido acciones y se ha fijado objetivos en diversas áreas como son las siguientes:

En el aspecto de la libre competencia, principio establecido en el Tratado de Roma, la Comisión ha desempeñado un papel importante, interviniendo contra prácticas restrictivas, imponiendo el cese de las mismas.

Es significativo señalar que no se ha considerado el carácter especial del régimen de propiedad del Estado, por lo que las empresas públicas deben respetar la libre competencia, además existe la imposibilidad de mantener monopolios nacionales.

La política agrícola común es un aspecto fundamental dentro de la vida comunitaria, se configuró definitivamente con el establecimiento de los reglamentos agrícolas. Significaron entrar en la fase de mercado único, con un mismo sistema de protección frente al exterior.

La organización del mercado agrícola común está basada en cuatro principios básicos:

- a) La libre circulación interna, eliminando cualquier restricción hasta establecer una especie de gran -- mercado nacional, se hizo por etapas, hoy día fun-- ciona como tal, e incluso se fijaron normas sanita-- rias comunes y por supuesto precios uniformes, con carácter oficial.
- b) La preferencia comunitaria, se realiza a través de diversos mecanismos, de tal manera que los produc-- tos comunitarios no se ven afectados por las condi-- ciones del mercado internacional.
- c) Para unificar los precios se decidió crear una Uni-- dad de Cuenta Agrícola, con una paridad oro de - - - .88 grs. Hasta la crisis monetaria internacional es-- te sistema operó sin problemas, a partir de enton-- ces y para evitar que las fluctuaciones de las divi-- sas pongan en peligro la libre circulación, se optó por la flotación conjunta de las monedas comunita-- rias, de tal manera que los precios fijados en Unida-- des de Cuenta se traducen a cada una de las monedas.

Se puede decir que en cuestiones agrícolas los Estados miembros han dejado en manos de los órganos comunitarios la instrumentación de la política a seguir, de tal manera que la política agrícola, posee verdaderamente un carácter comunitario, y ya no estrictamente nacional.

La política pesquera es a partir de 1976 cuando adquiere una entidad propia, ya que anteriormente se había ubicado dentro del sector agrícola.

Se han instrumentado programas de política de mercado y de carácter estructural dentro de este sector, sin embargo el control sobre la actividad pesquera aún es aplicada por los gobiernos nacionales, aunque se prevé que un día el control será comunitario. Esto ha provocado numerosos conflictos pesqueros entre los propios países comunitarios.

Por lo que se refiere a la política industrial, la Comunidad no ha avanzado, ya que aún no se dispone de una política industrial común en un sentido amplio. La Comisión ha presentado varias propuestas con el fin de promover y acelerar la unificación de la política comunitaria en materia industrial.

En áreas como la textil, siderúrgica y naval, donde la crisis se ha agudizado, se han instrumentado políticas para contrarrestarla, a nivel comunitario.

Además, se ha hecho evidente que la falta de una política industrial coordinada común amenaza el futuro de Europa como potencia industrial, sobre todo en sectores de alta tecnología, como la aeronáutica, electrónica, etc.

Dentro de la Comunidad existen aún grandes diferencias, sobre todo entre la zona central que es la más próspera y la región periférica que es la menos desarrollada, como el sur de Italia, Grecia, etc.

Es hasta 1972 cuando se decide instrumentar una política regional comunitaria.

La política regional de la Comunidad, incluye tres puntos básicos: introducir la dimensión regional en todas las políticas comunitarias, teniendo en cuenta los efectos en el plano regional; en segundo término, tratar de coordinar las políticas nacionales, tanto entre sí como con las acciones comunitarias; y por último, ofrecer -

apoyo financiero a las acciones de desarrollo regional en las zonas menos favorecidas a la Comunidad.

En materia de transportes, se han propuesto diversos programas, si bien no han cumplido cabalmente, o se ha hecho con retraso, lo que se ve agravado por la resistencia de los Estados miembros a aplicar las estrategias propuestas, por ser un sector tradicionalmente protegido por las economías nacionales.

Se pretende impulsar decididamente la política común de transportes, por considerarse que sus deficiencias ponen en peligro el ulterior desarrollo comunitario.

Por lo que concierne a la política de protección del medio ambiente se han realizado acciones tanto a nivel comunitario, como a nivel nacional. Es significativa la participación de la Comunidad en este ámbito, sobre todo, en aspectos como la contaminación atmosférica, el control de sustancias peligrosas, etc.

En este ámbito la acción de la Comunidad deberá avanzar, aún más, ya que es un problema que enfrentan todos los países miembros con diferente magnitud en cada caso,

por lo que las medidas comunitarias deberán tratar de -
solucionar este problema y proteger decididamente el me
dio ambiente, como parte del patrimonio comunitario.

Aunque en el Tratado de Roma no se establecieron los li
neamientos de una política energética, la evolución pos
terior de los acontecimientos evidenciaron la necesidad
de fijar estrategias comunes en esta materia.

Inicialmente las atribuciones en cuestiones energéticas
estaban repartidas: la CECA controlaba el carbón, el -
Euratom se encargaba de la energía atómica y la CEE de
los hidrocarburos y de la electricidad.

La primera acción comunitaria relevante se llevó a cabo
en 1964, al firmarse un Protocolo, según el cual las Co
munidades habían de asegurar la armonización de las po-
líticas nacionales en lo referente a la política comer-
cial y aprovisionamiento, régimen de ayuda a la indus-
tria, etc.

De hecho la política energética común en su aspecto ope
rativo quedó sin instrumentar.

Con la crisis petrolera, se presentaron disensiones entre los miembros de la Comunidad, de tal manera que no se ha podido adoptar una posición conjunta.

A pesar de esto, desde la primera crisis energética, la Comunidad dió un considerable impulso a sus programas de investigación y desarrollo de energías alternativas, algunos de estos programas se llevan a cabo en los establecimientos del Centro Conjunto de Investigaciones de las Comunidades.

Por otra parte, con el establecimiento del Sistema Monetario Europeo se pretendían alcanzar, principalmente, dos objetivos: crear una zona de estabilidad monetaria, a través de una política común frente al dólar; y avanzar en la configuración de la unión política.

El primero de los objetivos no se ha conseguido, ya que la estabilidad de los tipos de cambio entre las monedas es relativa, constantemente se llevan a cabo ajustes de los "pivotes bilaterales". Las autoridades monetarias nacionales al intervenir para mantener el tipo de cambio dentro del margen permitido, provocan variaciones -

en las tasas de interés, así como movimientos importantes en los flujos de capital, de tal forma que la estabilidad cambiaria se traduce en una inestabilidad monetaria.

En lo que se refiere al segundo objetivo, únicamente se ha conseguido que la colaboración entre los Bancos centrales nacionales sea cada vez más estrecha, debido fundamentalmente al Sistema Monetario.

Durante los primeros cuatro años de funcionamiento del SME, disminuyeron las fluctuaciones de los tipos de cambio entre las monedas europeas, con lo que se ha logrado una mayor estabilidad de las monedas en comparación con el sistema anterior de la "serpiente europea", se ha conseguido mantener a los miembros dentro del sistema, así como acortar la frecuencia de los reajustes cambiarios.

A pesar de esto, no se ha logrado la coordinación de las políticas económicas entre los miembros con el objeto de disminuir la inflación y estimular el crecimiento económico y el empleo.

Al modificarse la política monetaria estadounidense y con la inestabilidad del dólar, el SME se enfrentó a serios problemas; en 1981 surgió el rumor del retiro temporal del marco, se devaluó la lira y se hablaba de modificar a la baja los tipos de cambio del franco francés, del franco belga, de la corona danesa y de la libra irlandesa. Desde la creación del SME ha habido siete reajustes de paridades; cuatro revaluaciones del marco y tres devaluaciones del franco.

El séptimo ajuste se efectuó en marzo de 1983, las monedas participantes modificaron sus paridades; se revaluaron el marco alemán, el florín holandés, la corona danesa, el franco belga, y se devaluaron el franco francés, la lira italiana y la libra irlandesa.

El logro parcial de los objetivos se ha debido principalmente a: la falta de voluntad de los países europeos de pasar a la segunda etapa donde se transferirían facultades al Fondo Monetario Europeo, que sustituiría al Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM) convirtiéndose en una institución autónoma y provista de poder, que podía ser considerada como propietaria de las reservas nacionales depositadas en ella, éstas se con-

vertirían en reservas comunitarias y así se confirmaría el papel de la unidad de cuenta como activo de reserva y como instrumento de liquidación; así como a las grandes divergencias económicas entre los participantes y la falta de unificación de las políticas económicas y monetarias de los países europeos.

En 1980 se tomó la decisión oficial de retrasar las negociaciones para sustituir al FECOM por el Fondo Monetario Europeo, oficialmente se juzgó que la inestabilidad económica y financiera mundial no permitiría avanzar hacia la segunda etapa.

Por lo que no se ha cumplido con la propuesta de establecer una política común frente al dólar, ni existen acciones encaminadas a fomentarla, tampoco se ha logrado la participación de la Gran Bretaña; hasta el momento el Sistema Monetario Europeo no ha dejado de ser un acuerdo de cooperación monetaria y cambiaria.

En opinión de Ramón Tamames, la evolución del SME deberá basarse en tres aspectos: a) una política común frente al dólar y una cooperación monetaria internacional entre el SME y los Estados Unidos; b) una política mone

taria más homogénea de los Estados miembros como requisito indispensable para avanzar en la convergencia económica; y c) la creación de un Fondo Monetario Europeo, que según R. Triffin debería figurar en el futuro Tratado único de las Comunidades, a fin de asegurar su aceptabilidad.

En cuanto a la unión política, se ha enfrentado a graves obstáculos, sobre todo a partir de la crisis que comenzó en 1973.

A pesar de esto se han realizado avances importantes: - desde 1973 se estableció entre los países de Europa una gran zona de libre cambio que une a los países de la CEE y de la EFTA; Europa ha negociado como una sola entidad dentro del GATT; desde 1979 ha hecho notar su presencia en la UNCTAD sobre sus relaciones entre los países industrializados y los que están en vías de desarrollo; el SME, con sus deficiencias, ha permitido reducir las fluctuaciones de los tipos de cambio de las monedas de la CEE; los ciudadanos europeos pueden elegir a los miembros del Parlamento Europeo por sufragio universal desde 1979, expresando así su voluntad política, etc.

Para lograr la unión política europea se deben solucionar cuestiones que se han propuesto, como son la instrumentación de las políticas comunes en sectores tan importantes como el industrial, el energético y el pesquero; además será necesario avanzar en el establecimiento de la unión monetaria; ampliar las facultades de los órganos para que puedan ejercer un control estricto sobre las acciones comunes. Pero sobre todo deberá existir la voluntad política de los Estados miembros en el sentido de delegar facultades en los órganos en materias, hasta ahora, reservadas a los gobiernos nacionales.

Es importante mencionar que en 1981, el Parlamento Europeo aprobó la siguiente resolución:

- Asumir plenamente la iniciativa de dar un nuevo impulso a la configuración de la unión europea.
- Proceder a la creación de una Comisión institucional permanente a partir de la segunda mitad de la legislatura del Parlamento Europeo encargandola de elaborar la modificación de los Tratados vigentes.
- El Parlamento invita a la Subcomisión institucional de la Comisión política, a que ofrezca proposicio-

nes relativas a establecer una delimitación precisa de las competencias de los diversos órganos comunitarios.

En la realización de las acciones comunitarias, desde el establecimiento de la unión aduanera hasta la puesta en marcha de las políticas económicas, en los diversos ámbitos, el papel que han desempeñado las instituciones es preponderante. En el proceso de consolidación de la Comunidad, los órganos han intervenido en acciones fundamentales, asegurando el cumplimiento de los objetivos fijados.

Es a partir de 1967 que se produce la fusión de los ejecutivos de las tres Comunidades, pues en principio cada una poseía el propio, este es el primer paso hacia la formación de una sola Comunidad Europea, regida por un sólo Tratado, en sustitución de los tres que actualmente rigen.

Otro paso de gran importancia fue el acuerdo para crear en 1974, el Consejo Europeo y de esta manera institucionalizar las Conferencias cumbre que venían realizando los Jefes de Gobierno y de Estado de los países miembros.

Un tercer paso fue la decisión del Parlamento Europeo, de julio de 1981, de designar una comisión para preparar un nuevo Tratado, que sustituirá a los tres actuales.

Se considera que la elaboración de un único Tratado le dará a la Comunidad la oportunidad de replantear algunas cuestiones que anteriormente - en 1951 y 1958- no fueron abordadas, ya que se consideró que no tenían importancia, o tal vez, por no ser conveniente políticamente en ese momento, pues se hubiese comprometido el futuro desarrollo de la Comunidad.

Como se dijo anteriormente, los órganos han impulsado el desarrollo de la Comunidad, para tal efecto se le han asignado diversas atribuciones y funciones.

Así por ejemplo, el Parlamento Europeo, que actualmente cuenta con 434 miembros elegidos por sufragio universal directo, cuenta con poderes efectivos de control y de elaboración presupuestaria. Inicialmente se constituyó el Parlamento a base de diputados elegidos de entre los parlamentarios nacionales, es a partir de 1979 cuando se compone de miembros elegidos por voluntad popular.

Se considera que de esta manera los ciudadanos europeos tienen injerencia y participación directa en la vida comunitaria.

El Parlamento no dispone de facultades en el ámbito legislativo, similares a las de los parlamentos internos, estas funciones corresponden al Consejo y a la Comisión.

El Consejo de Ministros tiene a su cargo las funciones primordiales dentro del poder legislativo, sus decisiones son formadas por unanimidad, las propuestas que estudia sólo proceden de la Comisión, salvo excepción, y de ellas no puede desviarse salvo por unanimidad.

Por su parte, la Comisión es considerada como el órgano más importante, por las funciones que desempeña. Vigila la correcta aplicación de los Tratados, elabora y publica los textos de aplicación, ejecuta las reglas de los Tratados en los casos particulares, realiza la gestión de los fondos comunitarios. Tiene importantes funciones en materia presupuestaria, elabora el presupuesto de ingresos y egresos y una vez aprobado por el Parlamento, lo aplica.

Es la impulsora de la vida comunitaria y el órgano que expresa el interés comunitario, dentro y fuera de la Comunidad. Sus miembros no representan a sus respectivos gobiernos.

La Comisión ha instrumentado y desarrollado las políticas comunes en industria, agricultura, energía, transportes, pesca, de protección de medio ambiente, etc.

En el ámbito judicial, la autoridad de la sentencia del Tribunal de Justicia, dentro del derecho comunitario, prevalece sobre la de los tribunales nacionales; las decisiones que adopte tiene carácter coercitivo.

El Tribunal puede intervenir cuando se consideren afectados los derechos consignados en los Tratados y que se consideren incompatibles con los objetivos establecidos, pronunciándose sobre la interpretación o validez del derecho comunitario.

Es necesario mencionar que, cada día hay más cooperación entre los tribunales nacionales y el Tribunal de Justicia europeo, logrando así una aplicación correcta y uniforme del derecho comunitario y una jurisprudencia europea.

Por otra parte, se debe hacer referencia a los problemas que enfrenta la Comunidad, tales como la inflación, el desempleo, insuficiente abastecimiento propio de energía y materias primas, reestructuración de industrias tradicionales, decaimiento de su crecimiento económico, desigualdades regionales intracomunitarias, etc., problemas que desestabilizan las economías de los países miembros.

La Comunidad se encuentra ante un gran reto, especialmente si se lleva a cabo una nueva ampliación integrando a Portugal y España, pues los problemas regionales se agudizarían, por las diferencias entre los miembros más prósperos y los nuevos participantes.

Para lograr las metas propuestas se deberá contar esencialmente con la voluntad política de los Estados de avanzar, de otorgar mayores atribuciones a los órganos, así como plantear una solución común a los problemas estructurales y coyunturales. Atacando la inflación, el desempleo, los problemas de desfase tecnológico, el decaimiento de la producción y de efectuarse la ampliación solucionar los problemas que se derivan de las desigualdades regionales.

Este último factor hará más difícil la configuración de definitiva de la unión europea, pues se deberán destinar recursos para tratar de alcanzar el mismo grado de desarrollo entre los países participantes, el mismo nivel de vida de los ciudadanos europeos, con las mismas oportunidades de empleo, etc.

CONCLUSIONES.

- 1.- Durante el presente siglo y, especialmente, después de la Segunda Guerra Mundial, surgen gran número de organizaciones internacionales que van adquiriendo cada día más importancia. Actualmente, la mayoría de los países se encuentran integrados en algún organismo internacional.
- 2.- Dentro de las organizaciones internacionales aparece una nueva categoría, con la constitución de las Comunidades Europeas, pues poseen un carácter supranacional, ya que los Estados miembros delegan sus atribuciones en determinadas materias, transfiriéndolas a los órganos creados de tal manera que el control de la organización no lo ejercen los Estados sino las instituciones.
- 3.- El derecho comunitario constituye una etapa más avanzada dentro del Derecho Internacional clásico, debido fundamentalmente a que:
 - a) El Tratado de Roma opta por el método directo de interpretación, como una nueva orientación dentro del

Derecho Internacional Público.

Esta concepción sostiene que el organismo internacional posee necesariamente un ordenamiento jurídico, que crea unos órganos, que a su vez pueden emitir normas de derecho directamente obligatorias para los Estados y les corresponde como consecuencia la interpretación, aplicación y ejecución de las normas jurídicas internacionales.

- b) El Tratado de Roma es considerado un tratado-marco, porque establece una declaración general de principios y objetivos, crea los órganos, fija su competencia, esquematiza un procedimiento y debe ser desarrollado por una legislación reglamentaria emanada de los propios órganos.
- c) El derecho comunitario, tanto el constitucional como el derivado, se aplican directamente en los Estados miembros, sin necesidad de ratificación por parte de estos.
- d) Es coercitivo, pues su cumplimiento no se deja al -

arbitrio o voluntad de las partes; y en determina--
das materias la legislación nacional debe adecuarse
y por supuesto no contravenir las disposiciones co-
munitarias.

- 4.- La estructura orgánica de las Comunidades presenta diferencias fundamentales al compararla con otras - organizaciones internacionales:
- a) La Comisión es el órgano encargado de vigilar el -- cumplimiento y aplicación de los Tratados; los miem bros que la componen no representan a sus gobiernos sino que defienden el interés comunitario y debe im pulsar la política comunitaria.
 - b) Los ciudadanos europeos están representados dentro de la Comunidad, ya que eligen por medio del sufra- gio universal a los miembros del Parlamento.
 - c) El Tribunal de Justicia es un órgano judicial, en - estricto sentido; sus decisiones deben ser acatadas por las partes; no son meras recomendaciones, ni ac tua como arbitro.

5.- La Comunidad ha logrado el objetivo de instaurar una unión aduanera, a través de la eliminación de los aranceles e impuestos de carácter equivalente, de la supresión de las restricciones cuantitativas internas y el establecimiento de un arancel exterior común. Funciona permitiendo la libre circulación de mercancías y apoyando el mantenimiento de una posición común frente al exterior.

6.- En cuanto al establecimiento de un mercado común, la libre circulación de personas es una realidad, los ciudadanos europeos pueden transitar sin obstáculos de un país a otro y también pueden establecerse en el país de su elección.

El libre movimiento de capitales aún no se logra por completo, fundamentalmente por la resistencia de los Estados miembros que temen una desestabilización de sus economías.

7.- La Unión económica se ha conseguido parcialmente, pues existen sectores en los que no se ha podido instrumentar una política común. A pesar de esto se ha logrado unificar la política común en ámbitos tan importantes como el agrícola, el desarrollo re-

gional, protección al medio ambiente.

8.- El Sistema Monetaria Europeo supone un esfuerzo de las Comunidades por lograr una mayor integración y es un elemento importante para formar una posición frente al exterior, fundamentalmente, frente al dólar.

El Sistema Monetario Europeo no ha logrado el objetivo de coordinar las políticas económicas europeas, lo que se ha reflejado en diferencias en el grado de crecimiento de las economías europeas, si bien se ha disminuido la fluctuación entre los tipos de cambio de las monedas participantes.

El éxito del Sistema Monetario Europeo depende de la coordinación y unificación de las políticas económicas de los miembros y de la voluntad política de sus gobiernos.

9.- La instauración de la unión política no ha sido posible, principalmente, por la falta de voluntad política de los gobiernos, lo que frena la unificación de las políticas comunes en sectores básicos, como el monetario, industrial, energético, etc.

10.- Para lograr la unión política de la Comunidad, además de la voluntad política de los Estados expresada en acciones tendientes a avanzar, la organización deberá basarse en un equilibrio institucional consistente en vincular los intereses esenciales de los Estados miembros y la realización del interés comunitario.

A B R E V I A T U R A S

- 1.- BEI-EIB Banco Europeo de Inversiones.
- 2.- BENELUX Bélgica, Holanda y Luxemburgo.
- 3.- CECA Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- 4.- CEEA-EURATOM Comunidad Europea de Energía Atómica.
- 5.- CEE Comunidad Económica Europea.
- 6.- CED Comunidad Europea de Defensa.
- 7.- COREPER Comité de Representantes Permanentes.
- 8.- DC Derecho Compensatorio.
- 9.- DEG Derecho Especial de Giro.
- 10.- EFTA-AELC Asociación Europea de Libre Comercio o European Free Trade Association.
- 11.- FAST Forecasting and Assesment in the Science and Technology.
- 12.- FECOM Fondo Europeo de Cooperación Monetaria.
- 13.- FEDER Fondo Europeo de Desarrollo Regional.
- 14.- FEOGA Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola.
- 15.- FMI Fondo Monetario Internacional.
- 16.- FSE Fondo Social Europeo.
- 17.- GATT- AGAC Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.
- 18.- IVA Impuesto al Valor Agregado.
- 19.- NAB Nomenclatura Arancelaria de Bruselas.

- 20.- OCDE Organización de Corporación y Desarrollo Económico.
- 21.- OECE Organización Europea de Cooperación - Económica.
- 22.- ONU Organización de Naciones Unidas.
- 23.- PIB Producto Interno Bruto.
- 24.- SME Sistema Monetario Europeo.
- 25.- TEC Arancel Exterior Común o Tarif Extérieur Commun.
- 26.- UCA Unidad de Cuenta Agrícola.
- 27.- UCE o ECU Unidad de Cuenta Europea.
- 28.- UEBE Unión Económica Belgo-Luxemburguesa.
- 29.- UEO Unión de Europa Occidental.
- 30.- UNCTAD o CNUCD Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.
- 31.- URSS Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

B I B L I O G R A F I A

- 1.- American Managemet Association.
The European Common Market; New Frontier for American Business, New York, 1958.
- 2.- Aragao, José Ma. Los esfuerzos de integración en Europa y en América Latina, Université de Louvain, Louvain, 1973.
- 3.- Aravena Jiménez, Adda. El Tratado de Roma frente al derecho público, Editorial Sur de Chile, Santiago de Chile, 1968.
- 4.- Balassa, Bela, Teoría de la Integración Económica, Editorial Uteha, México, 1964.
- 5.- Balassa, Bela, The Future of Common Market Imports, Yale University Economic Growth Center, New Haven, 1963.
- 6.- Bouvier, Paule, L'Europe et la cooperation au developpement, La Convention de Lomé, Université de Bruxelles, Bruxelles, 1980.
- 7.- Britain in European Community. Central Office of Information, London, 1981.
- 8.- Cagiano de Azevedo, Raimondo. Europa a medio termine, -ricerca condotta presso la John Hopkins University, Bologna Center, Roma, 1971.
- 9.- Carretero y Jiménez, Anselmo, España y Europa, Fomento de Cultura, Madrid, 1971.
- 10.- Carretero y Jiménez, Anselmo, Los pueblos de España y las Naciones de Europa, Editores Mexicanos Unidos, México, D.F., 1967.
- 11.- Comisario del Plan de Desarrollo Económico, España y la Comunidad Económica Europea, Madrid, 1967.
- 12.- Commission des Communautés Européennes, Fonds Europeen de Developpement Regional, Sixième rapport annuel, --- 1980, Bruselas-Luxemburgo, 1981.
- 13.- Communautés Europeénes Information, La Communaute Europeene et le probleme de l'energie, Bruxelles, 1978.

- 14.- Compte, Werner, Plan para la Unión Económica y Monetaria de la CEE, Cemla, México, D.F., 1971.
- 15.- Consté, Pierre Bernard, L'association des Pays d'autre mer. Communauté Economique Européene, Libraire de la Cour de Cassation, Paris, 1959.
- 16.- De Soto, Jean, La Communauté Européenne du Charbon et l'Acier (CECA), Paris, 1965.
- 17.- European Communities Act. 1972, Her Majesty's Stationary Office, London, 1981.
- 18.- European Economic Community, América Latina y la Experiencia Europea, Industria Gráficas, Barcelona, 1963.
- 19.- European Communities Commission, De la unión aduanera a la unión económica, Bruxelles, 1968.
- 20.- European Communities Commission, La Communauté á Dix; Bienvenue a la Grèce, Bruxelles, 1980.
- 21.- European Communities Commission, La Communauté Européenne et la recherche scientifique, Bruxelles, 1979.
- 22.- European Communities Commission, La Communauté Européenne et les Consommateurs, Bruxelles, 1979.
- 23.- European Communities Commission, La Communauté Européenne et ses regions, Bruxelles. 1977.
- 24.- European Communities Commission, La Comunidad Europea hoy, Santiago de Chile, 1974.
- 25.- European Communities Commission, 20 preguntas, que -- significa, qué es la Comunidad Europea?, Bruxelles, 1966.
- 26.- European Investment Bank, Annual Report 1980, Luxemburgo, 1981.
- 27.- Fabra, Paul, Y a-t-il un marché commun?, Editions du Seuil, Paris, 1965.
- 28.- Frederich, Marie, Le marché commun et le GATT. Reveu du Marché Commun, No. 18, Octobre 1959.
- 29.- Friedrich, Carl J., Europa: El Surgimiento de una Nación, Alianza Editorial, Madrid, 1973.

- 30.- Fundación Cultural Europea, Europa en el año 2 000, Revista de occidente, Madrid, 1974.
- 31.- Hallstein, Walter, La unificación de Europa; antecedentes y problemas, Instituto para la Integración de América Latina, México 1965.
- 32.- Herreras, Armando, Fundamentos para la Historia -- del Pensamiento Económico, Editorial Limusa, Segunda Edición, México, 1975.
- 33.- Institut de Relations Internationales, Dijon Université, Les organisations économiques internationales; CEE, GATT, CNUCED et la crise du commerce international, Dijon.
- 34.- Kohl, Wilfrid, L., The United States, Western Europe and the energy problem, en Journal of International Affairs. V. 30, No. 1.
- 35.- Kreinin, Mordechai, Stephen Resnick, European economic integration en Contributions to economic analysis, Bela Balassa, Ed. North Holland; Amsterdam, -- 1975.
- 36.- Kunz, Josef Laurenz, Del Derecho Internacional clásico al Derecho Internacional nuevo, Imprenta Universitaria, México, D.F., 1953.
- 37.- Mattarella, Bernardo, Solidarietà europea e politica italiana degli scambi, Banco Di Roma, Roma, 1965.
- 38.- Mayne, Richard J., The Community of Europe, Norton Press, New York, 1963.
- 39.- Medina, Manuel, Las organizaciones internacionales. Alianza Editorial, Madrid, 1979.
- 40.- Newman, Bernard, La nueva Europa, Fondo de la Cultura Económica, México, D.F., 1944.
- 41.- Noel, Emile, Como funcionan las instituciones de -- las Comunidades Europeas, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1977.
- 42.- Pereznieto Castro, Leonel, Derecho Internacional -- Privado, Editorial Harla, Serie Textos Jurídicos -- Universitarios, México, 1976.

- 43.- Pirenne, Henri, Las ciudades de la Edad Media, Alianza Editorial, Cuarta Edición, Madrid, 1980.
- 44.- Reuter, Paul, Aspects de la Communauté Economique Européenne, Reveu du Marché Commun, Número 6, 1958,
- 45.- Reuter, Paul, La Communauté Européene du Charbon et de L'Acier, Imp. du Parnasse, París, 1953.
- 46.- Romero. José Luis, La Edad Media, Fondo de la Cultura Económica, México, D.F., 1949.
- 47.- Seara Vázquez, Modesto, Derecho Internacional Público, Editorial Porrúa, Quinta Edición, México, D.F., 1976.
- 48.- Shanks, Michel, La integración económica en Europa occidental, Editotial Depuis, París, 1945.
- 49.- Sorel, Jean Albert, Le destin d l'Europe, Editorial Payot, París, 1958.
- 50.- Tamames, Ramón, La estructura económica internacional. Alianza Editorial, Madrid, 1979.
- 51.- Tamames, Ramón, El Mercado Común Europeo; una perspectiva española y latinoamericana, Alianza Editorial, Madrid, 1982.
- 52.- Treaty stablishing The European Atomic Energy Community, Her Majesty's Stationary Office, London, 1979.
- 53.- Treaty stablishing The European Coal and Steel Community, Her Majesty's Stationary Office, London, - 1979.
- 54.- Treaty stablishing The European Economic Community, Her Majesty's Stationary Office, Londo, 1973.
- 55.- Westendorp, Carlos, La Europa de las Comunidades, - Instituto de Economía de Mercado, Unión Editorial, - S.A., Madrid, 1982.
- 56.- Yale University Economic Growth Center, European integration; problems and issues, New Haven, 1963.