



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

COMITE ECONOMICO Y SOCIAL EUROPEO: SUS CONTRIBUCIONES A LA INTEGRACION DE LA UNION EUROPEA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
ZIRAHUEN VILLAMAR NAVA

DIRECTOR: LIC. ANTONIO GAZOL SANCHEZ



CIUDAD UNIVERSITARIA

2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.



MINISTERIO NACIONAL
AUTÓNOMO DE
EDUCACIÓN



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. ZIRAHUÉN VILLAMAR NAVA**, bajo el siguiente título: "**COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO: SUS CONTRIBUCIONES A LA INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA**" en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

A t e n t a m e n t e


LIC. JORGE ALFONSO CALDERÓN SALAZAR.



México, D. F., 3 de noviembre de 2004.

Lic. Fernando Del Cueto Charles
Secretario de Exámenes Profesionales
y Servicio Social
Facultad de Economía
P r e s e n t e.

Por este conducto me permito informarle, que la investigación para la elaboración de la tesis titulada "*Comité Económico y Social Europeo: sus contribuciones a la integración en la Unión Europea*", realizado por el alumno **Zirahuen Villamar Nava**, es un excelente trabajo que revela un profundo análisis apoyado en sólidas fuentes bibliográficas.

Para el pasante Villamar: "El Comité Económico y Social (CES) tiene la tarea heraclea de conjugar la participación de los ciudadanos europeos con las Instituciones Europeas en la formulación de políticas y toma de decisiones de carácter económico, político y social y del propio gobierno de dichos órganos, que indudablemente y frente a las diversas perspectivas de la Unión tendrán efectos para terceros países. Por ello la importancia de conocer y, de ser posible, difundir el papel que los órganos de la Unión Europea tienen en los procesos de integración al seno de la propia Unión y para el resto del mundo".

Por lo anterior, reitero mi aceptación de ser sinodal en su examen profesional.

Reciba la seguridad de mi distinguida consideración.

Atentamente,



Lic. Jorge Alfonso Calderón Salazar



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO



**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. ZIRAHUÉN VILLAMAR NAVA**, bajo el siguiente título: "**COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO: SUS CONTRIBUCIONES A LA INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA**" en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

A t e n t a m e n t e


LIC. ANTONIO GAZOL SÁNCHEZ.



Ciudad Universitaria, 9 de noviembre de 2004

Lic. Fernando del Cueto Charles
Secretario de Exámenes Profesionales y Servicio Social
Presente.

Por este medio le comunico que en mi calidad de director de tesis he leído con detenimiento la versión final de la investigación titulada **“Comité Económico y Social Europeo: sus contribuciones a la integración en la Unión Europea”** que presenta el pasante **Zirahuén Villamar Nava** como prueba escrita a ser defendida en el examen oral correspondiente.

Destaca, en primer lugar, lo novedoso del tema, no obstante que el objeto de estudio nace con la integración europea. El trabajo constituye una exhaustiva investigación del funcionamiento del Comité Económico y Social de la Unión Europea; tiene la virtud de recoger en un solo texto una enorme cantidad de literatura dispersa y no siempre accesible sobre un tema fundamental para entender el progreso de la integración económica europea. Pero no sólo esa virtud: también intenta evaluar el alcance de la acción del Comité y su grado de influencia en las decisiones de los órganos competentes de la propia UE, bien se trate del Consejo, la Comisión o el Parlamento. Es importante el planteo analítico que aparece en el texto en torno a la ideología económica subyacente en los planteos del Comité.

De lo anterior que el trabajo de tesis realizado por Villamar Nava reúna los requisitos para ser discutido en el examen profesional correspondiente, y en atención a ello, y a que he sido testigo del esfuerzo de investigación realizado por el pasante, es que he emitido mi voto favorable.

Atentamente


Antonio Gazol Sánchez



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
INSTITUTO NACIONAL DE EXÁMENES



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. ZIRAHUÉN VILLAMAR NAVA**, bajo el siguiente título: “ **COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO: SUS CONTRIBUCIONES A LA INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA**” en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente

LIC. ROSA MARÍA GARCÍA TORRES.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA
División de Estudios Profesionales



LIC. FERNANDO DEL CUETO CHARLES

Secretario de Exámenes Profesionales
y Servicio Social
Presente

Muy apreciable Lic. Del Cueto:

Por este conducto comunico a usted que la tesis titulada "**Comité Económico y Social Europeo: Sus contribuciones a la Integración de la Unión Europea**" desarrollada por el C. **Villamar Nava Zirahuen**, con número de cuenta 9955585-4. Cumple con los requisitos metodológicos necesarios, asimismo presenta un análisis bien documentado del mismo y preciso para presentar su examen profesional. Acorde con el reglamento de Exámenes Profesionales.

Sin otro particular, le reitero un cordial saludo.

Atentamente
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
Ciudad Universitaria, D.F. 8 de Noviembre de 2004.

PROFA. ROSA MARÍA GARCÍA TORRES



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO



ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. ZIRAHUÉN VILLAMAR NAVA**, bajo el siguiente título: "**COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO: SUS CONTRIBUCIONES A LA INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA**" en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente

LIC. ELIEZER MORALES ARAGÓN.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AVENIDA DE
MEXICO



Ciudad Universitaria, 8 de noviembre de 2004

Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez
Director General de Administración Escolar
PRESENTE

Por este medio me permito transmitir a usted mis comentarios acerca del interés y relevancia que tiene la Tesis "*Comité Económico y Social Europeo: sus contribuciones a la integración en la Unión Europea*" del pasante de Licenciatura C. Zirahuén Vilamar Nava.

El proceso de integración europea, que arrancó desde los años 50 con la formación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, es un hito ejemplar en los procesos de formación de nuevas realidades económicas de carácter mundial. Casi sin interrupción, la ruta seguida por los países participantes han sido pasos hacia delante en un trayecto de singular importancia.

Dentro de ese contexto la incorporación del Comité Económico y Social Europeo a la estructura de la integración es un signo de mucha significación, no tanto, como lo revela el desarrollo del estudio realizado, sino por la presencia misma del Comité. Si bien se trata más de una intención plausible que de una realidad fundamental, este es un primer elemento de interés a tomarse en consideración. Todo ello adquiere un perfil muy acusado en función de que se trata de una visión integracionista muy completa a la cual ya se le pueden anotar éxitos resonantes y, sobre todo, amplias posibilidades de desarrollo futuro.

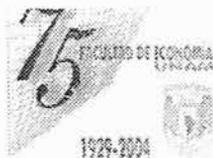
Por todo lo anterior, estimo que el tema abordado y su desarrollo ya cristalizado en la Tesis profesional correspondiente encierra un valor de carácter analítico que me parece hace aportaciones interesantes dentro del ámbito de las integraciones de nuestro tiempo.

Atentamente.

Lic. Eliezer Morales Aragon



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO



**ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA
ADMINISTRACIÓN ESCOLAR.
P R E S E N T E.-**

Me permito informar a Usted, que de acuerdo a los Artículos 19 y 20, Capítulo IV del Reglamento General de Exámenes, he leído en calidad de Sinodal, el trabajo de tesis que como prueba escrita presenta el (la) sustentante **C. ZIRAHUÉN VILLAMAR NAVA**, bajo el siguiente título: "**COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO: SUS CONTRIBUCIONES A LA INTEGRACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA**" en tal virtud, considero que dicho trabajo reúne los requisitos para su réplica en examen profesional.

Atentamente

LIC. JORGE EDUARDO NAVARRETE LÓPEZ.



Universidad Nacional Autónoma de México
Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en
Ciencias y Humanidades



México, D F, 8 de noviembre de 2004

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIÉRREZ
DIRECTOR GENERAL
DE LA ADMINISTRACIÓN ESCOLAR
P R E S E N T E

Respondo su atenta comunicación del 6 de octubre último relativo al examen profesional del señor Zirahuén Villanar Nava, con la que recibí un ejemplar del trabajo de tesis que como prueba escrita presenta.

Me complace manifestar que lo considero "aceptado", toda vez que el trabajo "Comité Económico y Social Europeo: sus contribuciones a la integración en la Unión Europea" constituye un análisis acucioso y bien documentado de un tema de relevancia creciente en la perspectiva de conjunto de la integración europea y contiene reflexiones valiosas respecto de las lecciones que encierra la experiencia de un organismo de la naturaleza del CESE para México y para los esfuerzos de integración en América Latina.

Atentamente

Lic Jorge Eduardo Navarrete

A mis padres, Raquel y Vicente

A mi hermana Ileri

**Por su cariño, apoyo, esfuerzos
y sobre todo, por sus ejemplos**

Reconocimientos

Dedico esta Tesis a mi familia. A todos, por su ejemplo de trabajo arduo que ha rendido frutos. Gracias por su aliento y cariño.

Agradezco a mis amigos del Instituto Luis Vives. Una reverencia para Alejandro Avilés, Manuel Beltrán del Río, Rodrigo Castillo, Ricardo Poery Cervantes y a José Luis Vázquez. A ustedes, mis queridos cómplices, mi más profunda admiración y estima. Ricardo: gracias por todo.

A mi maestro y amigo Francisco Ávila.

A Isabel Almada.

A mis amigos de la Facultad, en especial: Dante Carbajal, Gilberto Flores, Ulises García, Luis Alejandro Ramírez, Martín Revilla y Oscar Vanegas. Igualmente a Néstor López, David y Javier Lozano y José Carlos Ramírez. A Gabriela González. Especial mención a Felipe Díaz, Paola Navarrete y Ana Paula Solís.

Dedico esta Tesis a la Universidad Nacional Autónoma de México. Gracias por la oportunidad y el gusto de ser parte de su comunidad.

Con inmenso agradecimiento a mis profesores de la Facultad de Economía de la UNAM, por sus aportaciones directas o indirectas, a la formación de este economista. Un especial reconocimiento a: Mtro. Alfredo Córdoba Kuthy, Mtro. Miguel González Ibarra, Dr. Alejandro Montoya, y al Lic. Paulo Scheinvar.

A mis maestros de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM: Dr. Carlos Ballesteros, Dr. Alejandro Chanona y Lic. Elisa Gómez. Gracias por contribuir a la formación de un europeísta.

A mis amigos y maestros del Diplomado-Especialidad en Estudios de la Integración Europea, del Instituto de Estudios de la Integración Europea-ITAM, promoción 2004 "Simón Bolívar", en especial al Dr. Jordi Bacaria, Dr. Stephan Sberro, Mtro. Juan Pablo Soriano. A Leticia Daruich, Javier De Paz, Leticia Jáuregui, Carlos Madrigal, Beatriz Pérez, Nelson Roque, Ana Cecilia Sosa, Leonardo Vieira y José Alejandro Zeind.

A la Dra. Rosario Serra de la Universidad de Valenciá, por su valioso apoyo y ejemplo sobre el estudio del CES.

A la Universidad de Columbia en Nueva York, por aportar una visión amplísima y enriquecedora a mi investigación.

Dedico esta Tesis a los integrantes de *Alianza Social* y a aquellos mexicanos que saben que en materia de democracia aún falta mucho por hacer en nuestro país. Sea este trabajo una aportación a sus labores en tal sentido.

Al Dr. Salvador De Lara, a la Lic. María Gómez-Mont y a la Lic. Nayeli Damián, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, con quienes realicé mi Servicio Social. Por sus atenciones en ese periodo y posteriores, mil gracias.

A mis compañeros Fernando Arturo Torres y Manuel Gaona.

A los Consejeros y funcionarios del Comité Económico y Social, cuyo ejemplo fue el mejor aliciente para realizar esta tesis. Particularmente, mi sincero reconocimiento a Beatriz Porres de Mateo.

A los sinodales que conforman el Jurado para la réplica de esta Tesis:

Al Lic. Jorge Alfonso Calderón Salazar por sus comentarios y la atención de participar como sinodal, porque su conocimiento sobre las relaciones México-UE enriquece el debate académico y político nacional.

A la Lic. Rosa María García Torres, porque al frente de sus clases y desde su posición en la División de Estudios Profesionales impulsa a los estudiantes a relacionarse con la economía internacional. Gracias por todo su apoyo y su contribución en esta Tesis.

Al Lic. Eliezer Morales Aragón, gracias por sus clases y por iniciarme en el estudio de la economía internacional. Sería muy difícil concebir mi desarrollo como estudiante de economía y de la UE sin la afortunada experiencia de conocerlo. Gracias por sus comentarios para este trabajo.

Al Emb. Jorge Eduardo Navarrete López, con inmensa gratitud y profunda admiración. Gracias por sus observaciones y recomendaciones que, por su amplio conocimiento y experiencia, han enriquecido esta Tesis al tiempo que son ejemplo para un servidor como economista y profesionista.

Mi mayor agradecimiento y sincero reconocimiento al Lic. Antonio Gazol Sánchez, por su guía, su paciencia, las oportunidades que me concedió y por el ejemplo de todo aquello que no debe faltar a un economista.

Profesor y maestro: gracias por haber aceptado a este estudiante, a este tesista y su ignoto tema, a este ayudante y por apoyarme en estas tres fases.

Por último, mi gratitud a quienes han participado de este esfuerzo y en etapas previas de formación y convivencia con un servidor. Por sus ayudas, comentarios, contribuciones, correcciones y sugerencias les dedico esta Tesis.

Contenido

Lista de cuadros

Lista de Abreviaturas

Introducción	1
Capítulo I <i>Teoría de la integración económica internacional y su aplicación en Europa</i>	
1. La teoría de económica de la Unión Europea: revisión teórica de la integración	9
2. La visión política y social de la integración económica	18
3. Reflexión final	28
Capítulo II <i>Historias de la integración económica en Europa</i>	
1. Antecedentes históricos de la integración económica en Europa	31
2. La integración económica como origen de una integración política: el caso alemán en el siglo XIX.	33
3. Otras ideas y formas de integración en Europa	47
3.1 Pan-europeísmo del siglo XIX y principios del XX	48
3.2 Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo: el BENELUX	55
3.3 La integración de Europa bajo el Tercer Reich	59

4.	El detonador de la construcción europea: el Plan Marshall y la Organización Europea de Cooperación Económica	61
4.1	La Unión Europea de Pagos	69
5.	Las anteriores y diversas caras de la actual Unión Europea	
5.1	La Comunidad Europea del Carbón y el Acero	73
5.2	Las Comunidades Europeas: Económica y de la Energía Atómica	78
5.3	Los primeros años de las Comunidades Europeas, sus primeros logros y desatinos	85
5.4	Los progresos de la integración y la primera ampliación	93
5.5	Pocos avances, escepticismo y desilusión	99
5.6	El relanzamiento de una vieja idea: del Acta Única Europea al Tratado de Maastricht	105
5.7	La Unión Europea, política y ampliada: del TUE al Tratado de Niza	113
5.8	El futuro de la Unión Europea: la UE de los 25 y la Constitución para Europa	117
6.	Reflexión final	120
Capítulo III <i>El Comité Económico y Social</i>		
1.	Unas precisiones previas necesarias	125
1.1	Acercamiento a las Instituciones de la Unión Europea	126
1.2	Aproximación a la <i>sociedad civil</i>	

1.2.1	A modo de definición	130
1.2.2	Tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil	136
2.	El Comité Económico y Social en los Tratados Constitutivos	138
2.1	El Comité Consultivo de la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero	140
2.2	El Comité Económico y Social en el Tratado de Roma	142
2.3	El Comité Económico y Social desde Maastricht hasta Niza	149
2.4	El Comité Económico y Social en la <i>Constitución para Europa</i>	155
3.	La normatividad interna del Comité Económico y Social	158
3.1	El <i>Reglamento Interno</i> del Comité Económico y Social	159
3.2	El <i>Estatuto de los Miembros</i> del Comité Económico y Social	177
4.	Historia el Comité Económico y Social	184
4.1	Un ejemplo para el CES Europeo, el CES Francés y otros europeos	185
4.2	CES e instituciones similares en otros países	192
4.3	El proceso histórico del Comité Económico y Social Europeo	196
5.	El CES en la práctica	198
5.1	La designación de los miembros	199
5.2	Mandato imperativo sobre los miembros del CES	201

5.3	Los Grupos	202
5.4	Las Secciones del CES	205
5.5	Otros cuerpos del CES	208
5.5.1	Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales	209
5.5.2	Observatorio del Mercado Único	211
5.5.3	<i>PRISM</i> : Progress Report on Initiatives in the Single Market	212
5.5.4	Comités Consultivos Mixtos	213
5.5.5	<i>CESLink</i> : Cooperación en Línea entre los Consejos Económicos y Sociales	215
6.	Los miembros del CES: ¿quién es qué, quién hace qué?	216
7.	El CES en marcha: elaboración de un dictamen	220
8.	Los recursos financieros del CES	
8.1	El Presupuesto de la Unión Europea	222
8.2	El Presupuesto del Comité Económico y Social	225
9.	Reflexión final	230

Capítulo IV ***El Comité Económico y Social y la economía de la***

Unión Europea

1.	Las implicaciones de un Comité Económico y Social	235
1.1	Acercamiento a algunas fuerzas económico-sociales dentro del CES	236
1.1.1	Los trabajadores	238
1.1.2	Los empleadores	242
2.	Los Dictámenes del CES como reflejo de la interacción	246

de los distintos intereses socio-económicos en él
representados

2.1	CES 240 / 2001: <i>OGPE 2000</i>	249
2.2	CES 727 / 2001: <i>OGPE 2001</i>	256
2.3	CES 356 / 2002: <i>OGPE 2002</i>	262
2.4	CES 410 / 2003: <i>OGPE 2003</i>	266
2.5	CES 1618 / 2003 <i>OGPE 2003-2005</i>	272
3.	Balance de los Dictámenes sobre las OGPE respecto a los intereses de los Grupos I y II	282
4.	Impacto de los Dictámenes en la Comisión Europea	286
4.1	Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE de 2000	289
4.2	Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE de 2001	293
4.3	Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE de 2002	295
4.4	Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE de 2003	296
4.5	Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE de 2003-2005	300
5.	Reflexión final	303

1.	Introducción	307
2.	El <i>déficit democrático</i> en la Unión Europea, el CES como instrumento para contrarrestarlo	309
3.	Lo que el CES preparó para la Convención y cómo actuó en ella	314
4.	Las aportaciones del CES que fueron consideradas e Incluidas por la Convención	332
5.	Reflexión final	335

Conclusiones

- Uno -	341
- Dos -	344
- Tres -	351
- Cuatro -	353

Anexos

1	Fragmentos del Tratado de la Unión Europea	357
2	Comité de las Regiones	359
3	Fragmentos del Tratado Fundacional de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero	361
4	Fragmentos del Tratado que Instituye la Comunidad Económica Europea	363
5	Fragmento de la Convención Relativa a las Instituciones Comunes de la Comunidad Europea	367

6	Fragmentos del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea	368
7	Fragmentos del Tratado de Niza	372
8	Fragmentos del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa	375
9	Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea	378
10	Un Consejo Económico y Social para México	389
	Bibliografía y fuentes	405

Lista de Cuadros

Cuadro 1	<i>Consejeros por Estado miembro y afiliación a los Grupos</i>	217
Cuadro 2	<i>Cantidad de Secciones en que participan los consejeros</i>	218
Cuadro 3	<i>Consejeros integrantes de las Secciones</i>	219
Cuadro 4	<i>Presupuesto general de las Comunidades</i>	224
Cuadro 5	<i>Fuentes de ingresos presupuestarios</i>	224
Cuadro 6	<i>Presupuesto 2002: gasto administrativo de las Instituciones</i>	226
Cuadro 7	<i>El Presupuesto del CES</i>	227
Cuadro 8	<i>Dictámenes del CES y Sección ECO, 2000-2003</i>	286

Lista de Abreviaturas

ACP	África, Caribe y Pacífico
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA)
AICESIS	Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares
AME	Acuerdo Monetario Europeo
AUE	Acta Única Europea
BCE	Banco Central Europeo
BENELUX	Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo
CCEE	Comité de Cooperación Económica Europea
CCM	Comités Consultivos Mixtos
CCTI	Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales
CE	Comunidad Europea
CECA	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CED	Comunidad Europea de Defensa
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de la Energía Atómica
CEEP	Centro Europeo de Empresas Públicas y de Empresas de Interés Económico General
CES	Comité Económico y Social
CESLink	Cooperación en Línea entre los Consejos Económicos y Sociales
CIG	Conferencia Inter-Gubernamental

CPE	Comunidad Política Europea
ECA	Economic Co-operation Administration
ECO	Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y cohesión económica y social
ECOFIN	Consejo de Ministros de Finanzas
ECOSOC	Consejo Económico y Social - ONU
ECU	European Currency Unit
EFTA	European Free Trade Association (AELC)
ERP	European Recovery Programme (PRE)
ETUC	Confederación Europea de Sindicatos
EUA	Estados Unidos de América
EUR-OP	Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas
EUROCADRES	Consejo de Cuadros Europeos
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FSE	Fondo Social Europeo
I + D	Inversión y Desarrollo
INT	Sección Especializada de Mercado único, producción y consumo
NAT	Sección Especializada de Agricultura, desarrollo rural y medio ambiente
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OECE	Organización Europea de Cooperación Económica
OGPE	Orientaciones Generales de Política Económica

OMU	Observatorio del Mercado Único
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la Sociedad Civil
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAC	Política Agrícola Común
PE	Parlamento Europeo
PECO	Países de Europa Central y Oriental
PESC	Política Exterior y de Seguridad Común
PRE	Programa de Reconstrucción Europea (ERP)
PRISM	Progress Report on Initiatives in the Single Market
PYME	Pequeñas y Medianas Empresas
RDA	República Democrática Alemana
REX	Sección Especializada de Relaciones exteriores
RFA	República Federal Alemana
SME	Sistema Monetario Europeo
SOC	Sección Especializada de Empleo, asuntos sociales y ciudadanía
SPD	Partido Social Demócrata (Alemania)
TCE	Tratado de la Comunidad Europea
TCEE	Tratado de la Comunidad Económica Europea
TCEEA	Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
TEN	Sección Especializada de Transportes, energía, infraestructura y sociedad de la información

TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria
UEP	Unión Europea de Pagos
UNICE	Unión de Confederaciones de Industrias y Empleadores de Europa
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas

INTRODUCCIÓN

La Unión Europea (UE) es el esquema de integración económica que más logros ha reportado durante el siglo XX, a pesar de tener poco más de medio siglo de vida, desde que Robert Schuman el 9 de mayo de 1950 hizo la Declaración que se considera origen de la Unión.

En ella, la teoría de la integración económica que tanto se desarrolló entre los años 50 y 70 ha sido rebasada con un ejercicio cabal de los recursos políticos, económicos y sociales que hoy convergen en la UE. Es por esto que se le considera el modelo por excelencia de integración económica, y el Mercado Común y la Moneda Única son ejemplos excepcionales de esto. Aún más, la Unión Europea se ha convertido también en punta de lanza de procesos mucho más allá de la economía, pues su origen -como es bien sabido- era político y le ha permitido avanzar mucho más en la creación de Instituciones supranacionales y un marco jurídico propio de la Unión. Aunado a esto, hoy la Unión se enfrenta más que nunca a procesos sociales que difícilmente tienen precedentes y que sumergen a los pueblos en dinámicas de integración mucho más profundas y más complicadas.

El Comité Económico y Social (CES) tiene la tarea heraclea de conjugar la participación de los ciudadanos europeos con las Instituciones Europeas en la formulación de políticas y toma de decisiones de carácter económico, político y social y del propio gobierno de dichos órganos, que indudablemente y frente a las diversas perspectivas de la Unión tendrán efectos para terceros países. Por ello la importancia de conocer y, de ser posible, difundir el papel que los órganos de la

Unión Europea tienen en los procesos de integración al seno de la propia Unión y para el resto del mundo.

La hipótesis que sustenta esta investigación es que el Comité Económico y Social juega un papel importante en la articulación del *policy making* de la Unión Europea -en lo concerniente al proceso de toma de decisiones que exige la consulta preceptiva al Comité en aspectos específicos-, con los ciudadanos -organizados, al ser consultados o al permitirseles efectuar propuestas expresadas en los Dictámenes-, y con el proceso de integración comunitaria más allá de lo exclusivamente económico -en función de su característica como foro de análisis de intereses y conciliación de posiciones. El rol antes descrito podría también enunciarse como un elemento facilitador del proceso de integración.

El principal objetivo que se persigue es conocer y comprender la importancia del CES en las políticas (formulación, aplicación y consecuencias) económicas que involucran a la Unión Europea y a los ciudadanos europeos en aras de cumplir con los principios consignados en el Artículo 1 y Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.¹

En un plano de precisiones, los objetivos específicos aunque son variados, mantienen coherencia entre sí y con la investigación: dimensionar la importancia del Comité Económico y Social dentro de la Unión Europea por el peso significativo y creciente que ésta tiene en la economía internacional; conocer el funcionamiento que el CES tiene y la eficacia de su operación; conocer las

¹ El texto íntegro de ambos artículos figura como Anexo.

acciones del Comité respecto a los temas económicos más relevantes de la Unión Europea: Moneda Única, Mercado Único y Mercado de Trabajo; investigar el alcance que los trabajos del CES; rastrear las repercusiones de algunos Dictámenes del Comité; indagar si es una de las instituciones supranacionales que juegan ahora un papel importante en la profundización de la integración europea; y verificar si el Comité cumple una labor fundamental en la tarea de acercar Europa a los europeos y si contribuye a resolver el *déficit democrático*.

El proceso de elaboración de esta investigación, no libre de tropiezos y pausas, tampoco de algunas omisiones que se corrigieron y algunas precisiones que se aumentaron, permitió conducir un trabajo sobre una problemática pocas veces abordada desde la economía: los efectos políticos y sociales de la integración económica, y que se han plasmado en un capitulo estructurado de la siguiente forma:

La presente *Introducción*; un Capítulo I, *Teoría de la integración económica internacional y su aplicación en Europa*, que trata la teoría detrás de la integración económica, y una necesaria orientación hacia los efectos sociales de ésta; el Capítulo II *Historias de la integración económica en Europa* que desea testimoniar que el proceso económico de la integración ha derivado en afortunados ejemplos de unión política y social, así como describir brevemente algunos momentos de la Construcción Europea que permiten la comprensión del progreso histórico-económico-político de Europa, desde el Tratado de París hasta la Convención Europea, y cómo el CES se ha insertado en tal proceso. En el Capítulo III, *El*

Comité Económico y Social, -probablemente el más revelador de todos- se analiza a profundidad el funcionamiento del CES, en sus vertientes jurídicas, políticas y económicas, así como algunas precisiones sobre la práctica del Comité, algunas otras para el acercamiento a sus componentes y unas más que lo ubican en el ámbito internacional. El Capítulo IV, *El Comité Económico y Social y la economía de la Unión Europea*, es el primer estudio de caso de los dos que aquí se exponen sobre los trabajos del Comité; específicamente, se dedica a indagar cómo están formulados los Dictámenes del Comité respecto a las Orientaciones Generales de Política Económica, cuáles son sus contenidos y cuál es la respuesta que la Comisión da a éstos, ello con la finalidad de sondear el impacto económico de los trabajos del CES; el Capítulo V *El Comité Económico y Social en para la Convención Europea*, segundo estudio de caso, analiza las labores desarrolladas alrededor de la Convención Europea que hubo de redactar la llamada Constitución Europea. Por último, la *Conclusión* seguida por una serie de Anexos, que incluyen fragmentos de los Tratados Constitutivos de las Comunidades y de la UE concernientes al CES, la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y uno más sobre la propuesta, actualmente en el Poder Legislativo de México, para crear un Consejo Económico y Social mexicano.

CAPÍTULO I

*Teoría de la integración
económica internacional
y su aplicación en Europa*

1. La teoría económica de la Unión Europea: revisión teórica de la integración

Cuando Charles Poor Kindleberger decía, hace casi 50 años, que integración, cooperación, coordinación y organización eran palabras polisílabas que no significan nada hasta que se les da contenido, tal vez no imaginó que aún hoy estas palabras parecerían lo mismo si no se emplean con suficiente cuidado y midiendo siempre las consecuencias de su aplicación económica real, más allá del uso coloquial de ellas. O como François Perroux señaló: "dentro de la jerarquía de las palabras obscuras y sin belleza, con que las discusiones económicas enturbian nuestra lengua, el vocablo integración ocupa un lugar muy destacado".²

Si bien esta no es la mejor aproximación a la integración, permite iniciar un acercamiento a las distintas definiciones que, desde la economía, se han acuñado. La teoría de la integración económica tal como hoy se conoce se desarrolló académicamente después de la Segunda Guerra Mundial, cuando en 1950 Jacob Viner publicó *The Customs Union Issue*. A él le siguieron Dell, Meade, Myrdal, Perroux, Tinbergen, Triffin y Balassa, entre los más destacados.

Cada uno de ellos procuró una definición de la integración, por ejemplo Gunnar Myrdal la indica "como un proceso económico y social que destruye barreras (económicas y sociales) entre los participantes en las actividades económicas".³

² PERROUX, François L'Europe sans Rivages 1954 en BALASSA, Bela Teoría de la Integración Económica Ed. Uteha 1964, p. 1

³ BALLASSA, Bela Hacia una Teoría de la Integración Económica 1964 en WIONCZEK, Miguel et al Integración de América Latina: experiencias y perspectivas Ed. FCE 1964, p. 4

Robert Triffin "considera las actividades de la Organización Europea de Cooperación Económica y la Unión Europea de Pagos como formas de integración económica",⁴ que otros autores considerarían propiamente cooperación.

F. Hartog la define como "una forma más bien avanzada de cooperación, distinta del término 'armonización', que se refiere a una consulta mutua sobre cuestiones importantes de política económica".⁵ En términos similares Robert Marjolin dice que "todo proceso que acarrea un mayor grado de unidad (puede denominarse válidamente) integración".⁶

Para Jan Tinbergen la integración "estriba en crear la estructura más deseable de la económica internacional, eliminando los impedimentos artificiales que obstaculizan su libre operación e introduciendo todos los elementos requeridos de coordinación y unificación".⁷

Bela Balassa define integración como "un proceso y una situación de las actividades económicas".⁸ Entendida como un proceso, son las medidas encaminadas a eliminar la discriminación entre unidades económicas de distintas naciones; considerada como una situación, es la ausencia de varias formas de discriminación entre economías nacionales.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.*

⁶ *Ibid.*

⁷ TINBERGEN, Jan Integración Económica Internacional Ed. Sagitario 1968, p.101

⁸ BALASSA, Bela Teoría de la Integración Económica Ed. Uteha 1964, p. 1.

Por más obvio que esto pudiera resultar, he ahí el *quid* de la integración económica: la formación o formalización de bloques (o regiones) de comercio (inicialmente, pero susceptible de ampliar sus campos y objetivos) cuyo menor o mayor grado de integración es producto de las voluntades nacionales e individuales, pues "la discriminación privada impide la integración económica".⁹ Con esto se intenta aclarar que la integración económica puede tener dos orígenes, uno de carácter natural y otro institucional.

Grosso modo, el primero es aquél que por cuestiones geográficas, étnicas, culturales, etc. propicia un proceso histórico de reunión en campos económicos y sociales sin los esfuerzos expresos de los Gobiernos para realizar dicha integración, o en caso contrario, impedirla. El otro origen es cuando los Gobiernos efectivamente ejercen su voluntad en aras de la integración, regularmente con acuerdos internacionales, institucionalizándola con la participación del Estado.

Sin embargo, es claro que los procesos naturales de integración suelen institucionalizarse posteriormente para dotar de un marco de regulación de flujos de bienes, servicios, capitales, personas, etc. y ello pueda resultar en mayor beneficio para el los países o regiones participantes.

Usando la guía inicial de Kindleberger, y definida *integración*, se puede entender *cooperación* como un proceso con acciones destinadas a disminuir la discriminación, muy distinto a eliminar algunas formas de discriminación, como hace la integración. Reparar en esta diferencia es prudente ya que muchas

⁹ KINDLEBERGER, Charles P. Economía Internacional Ed. Aguilar 1978, p. 195

ocasiones se lee o escucha el uso indistinto de ambos términos y se acaba por confundir relaciones económicas de cooperación con procesos de integración auténticos.

Jacob Viner expuso la teoría de la integración económica, y las consecuencias que ésta tiene para las economías de los países que la conforman, como parte del cuerpo teórico del comercio internacional. Los dos efectos posibles los denominó *creación* y *desviación* de comercio. La *creación* consiste en el resultado de la reducción-eliminación de aranceles que promueve la importación de bienes provenientes de un país miembro del proceso de integración a un precio inferior al nacional y se logra aumentar la eficiencia de la economía.

Por el contrario, la *desviación* de comercio consiste en beneficiar, por efectos de dicha reducción-eliminación de aranceles, los productos de países pertenecientes a la integración por encima de productos de otro país no miembro, aunque el precio neto de éste último sea inferior al del producto proveniente el país con el que se ha establecido el proceso de integración. Esto en lugar de hacer más eficiente la economía, está distorsionándola al apoyar al productor menos competitivo, aunque beneficiario por la membresía.

Según Viner, el éxito de un proceso de integración para los miembros de éste y para el resto del mundo depende de la creación de comercio; en el caso opuesto, si hay desviación de comercio, la integración es inconveniente para todos.

Con sus obras, los mencionados autores crearon el marco teórico de la integración europea original: un proceso económico con fines políticos.

Esta característica del proceso de integración económica europea, que devino en la actual Unión Europea, es la llave para su comprensión: el argumento político atrae a los economistas y el argumento económico a los políticos.¹⁰

Sobre las formas que la integración económica puede adoptar, éstas tienen que ver con la profundidad de la propia integración, de manera que en orden creciente los diversos estadios del proceso se consideran:

- Zona Preferencial
- Área o zona de libre comercio
- Unión aduanera
- Mercado común
- Unión económica
- Unión política¹¹

En una zona preferencial los países miembros acuerdan darse un trato arancelario más favorable que a terceros países; lo que implica que no se eliminan los aranceles entre ellos, sino que simplemente se reducen por debajo de los

¹⁰ DELL, Sidney Bloques de Comercio Ed. FCE México 1965, p. 48

¹¹ Destaca que este estadio de integración económica es de reciente investigación, pues Balassa ni sus contemporáneos lo mencionan dado que no se había logrado avanzar de forma tan sólida en estos campos en el proceso de Construcción Europea, inspiración primordial para los trabajos teóricos sobre integración económica. Sin embargo, la integración política producto de la integración económica se viene observando desde el siglo XIX con la formación de la Nación Alemana y la Estadounidense; o sea, la integración política resultado de la económica es mucho más vieja que la Construcción Europea aunque los autores de la segunda mitad del siglo XX no se ocuparan de estudiarla. Véase Nieto Solís, 1995.

aplicados a países no miembros. El diferencial entre los aranceles a terceros países y las concedidas a países socios se llama margen de preferencia.

Una zona de libre comercio se compone de países que acuerdan eliminar los aranceles y restricciones cuantitativas mutuas al comercio, manteniendo cada uno sus propias tarifas a terceros países.

Se considera una unión aduanera al conjunto de países que han eliminado restricciones al intercambio comercial entre ellos y además han establecido un arancel externo común a terceros países.

En un mercado común los países integrantes aparte de haber eliminado las restricciones al comercio eliminan aquellas otras que entorpecen el flujo de factores tales como el capital y el trabajo.

En cambio, una unión económica "combina la supresión de restricciones al movimiento de mercancías y factores, con un cierto grado de armonización de las políticas económicas nacionales, con objeto de eliminar la discriminación resultante de las disparidades de dichas políticas. Finalmente, la integración económica total presupone la unificación de las políticas monetaria, fiscal, social y anticíclica, además de requerir el establecimiento de una autoridad supranacional, cuyas decisiones sean obligatorias para los Estados miembros".¹²

¹² BALASSA, *Op. cit.* p. 2

Por último, la unión política requiere de un nivel vasto de integración económica y monetaria, que afectará otras áreas de la soberanía nacional al ceder parte de ella a instituciones supranacionales; esto incluye aspectos de justicia, de política exterior, de seguridad y defensa, incluso de una constitución. No implica forzosamente la unificación de los Estados miembros, pero sí la estrecha e intensa colaboración y acción frente a aspectos sociales, políticos y económicos.¹³

Así como Viner partió de las uniones aduaneras para crear una teoría sobre integración económica, Tinbergen empleó este mismo estadio para ejemplificar las posibles formas que la integración económica podría desarrollar: "la unión aduanera puede desarrollarse hasta constituir una unión económica si se toman las medidas tendentes a lograr la integración. Generalmente cuando se menciona una unión económica o la propia integración, se piensa en la unificación de los impuestos y de otros aspectos de la política económica".¹⁴ Para él, la integración se basaba en una política en busca de un grado óptimo de centralización, y en la que, "un óptimo no tiene por qué ser necesariamente un máximo, y el grado en que se persiga la centralización depende de numerosos elementos".¹⁵

En este sentido, la integración económica consiste en la centralización, a un nivel supranacional de una serie de instrumentos de política económica, sobre todo

¹³ NIETO Solís, José Antonio Fundamentos y Políticas de la Unión Europea Ed. Siglo XXI 1995 p. 20 y 21

¹⁴ TINBERGEN, Jan *Op. cit.* p. 54

¹⁵ *Idem.*

aquellos que tienen una incidencia externa. Y así, la centralización adoptada por un conjunto de países es la que determina las distintas formas de integración.

Esta clasificación no implica que para acceder a un grado superior de intensidad en la integración se tengan que efectuar, primero, grados menores de integración; es decir, que para la creación de una unión aduanera no se tiene que "aprobar el curso" de área de libre comercio o zona preferencial, o que para alcanzar la unión económica deban "cursarse" unión aduanera y mercado común. La integración económica no es un proceso lineal ni un estado de cosas uniforme. Así tampoco las diversas características de las fases de integración son rígidas y exclusivas de uno u otro estadio, y por ello pueden combinarse; es decir, las distintas formas que la integración adopta pueden complementarse con la existencia o no de las características ya mencionadas.¹⁶

Se puede introducir aquí otra clasificación creada por Tinbergen: la de *integración negativa* e *integración positiva*, que sin ser juicios de valor, proponen una división de consecuencias de la integración. La primera consiste en la eliminación de prácticas discriminatorias al comercio entre dos o más países. La segunda implica "la creación de nuevas instituciones y de sus instrumentos o la modificación de los que ya existan"¹⁷ entre los Estados miembros del proceso de integración. Para los objetivos de esta investigación, es muy importante conveniente este segundo tipo

¹⁶ Baste de ejemplo el caso de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, embrión de la Unión Europea y que sirvió de detonador de gran parte de los estudios sobre integración económica, en la que se creó una Alta Autoridad común antes de siquiera plantearse un mercado común general o una integración económica.

¹⁷ TINBERGEN, *Op. cit.* p. 127

de integración, pues es evidente que el proceso de construcción europea hoy conocido como Unión Europea está lleno de instrumentos e instituciones que se catalogan como integración positiva.

Finalmente, cabe añadir aquí la precisión histórico-teórica que de la integración hacen Muñoz de Bustillo y Bonete Perales: "En lo que se refiere al crecimiento de las relaciones económicas entre países destaca el hecho de que gran parte del mismo no es sino la recuperación de los niveles de internacionalización económica existentes a fines del siglo XIX [...] El creciente protagonismo de las relaciones económicas internacionales, del que los procesos de integración económica regional serían una de sus manifestaciones (a la vez causa y resultado), se explicaría por las propias características de la economía de mercado..."¹⁸ Es decir, los economistas -sobre todo ellos, por ser la voz especialista- deberían tener en cuenta que la integración económica no es un fenómeno exclusivamente reciente - y en el próximo Capítulo se analizará-, por el contrario, si bien no hay mucho de nuevo bajo el sol de la integración, sí lo son las características muy específicas del proceso actual europeo.

¹⁸ MUÑOZ de Bustillo, Rafael y BONETE Perales, Rafael Introducción a la Unión Europea: un análisis desde la economía 2ª ed. Ed. Alianza 2000 p. 38

2. La visión política y social de la integración económica

Plantear la integración social en el marco teórico de la integración económica resulta sorprendentemente complejo, pues en general los referentes sociales que la economía emplea son la productividad, empleo, el salario y remuneraciones diversas al factor trabajo, los temas del ingreso y su distribución, políticas fiscales, determinación del nivel de salarios, ahorro, etc. y tales son los objetos de su teorización y tratamiento práctico. Sin embargo, el proceso de construcción europea ha avanzado en ámbitos económicos, políticos y sociales que rebasan las teorías de integración económica.

Para Tinbergen, "el problema de la integración constituye, pues, parte de un problema más general, cual es el de la política económica óptima. Al hacer recomendaciones en este terreno dejaremos de situarnos en la esfera de la ciencia objetiva, o al menos, habremos de introducir elementos ajenos a la misma, pero como en todo caso será necesario utilizar una buena cantidad de análisis económico, advertiremos al lector siempre que debemos recurrir a tales factores extra-económicos".¹⁹

En su *Teoría de la Integración Económica*, Balassa advierte que una parte de la integración total puede ser la integración social, aunque no la incluye en su

¹⁹ TINBERGEN, *Op. cit.* p. 101

definición pues no es necesaria para las formas elementales de integración, pero sí incrementa la efectividad de la integración económica.

Por su parte Myrdal y Kindleberger, como Dell, analizaron lo referente a la integración social por la importancia que los factores sociales tienen en la eliminación de barreras precisamente no económicas entre las culturas, las razas y las clases sociales. Esto conduce a dos propuestas, una conceptual y otra práctica. Por un lado la de *integración nacional* como la característica histórica del desarrollo de los Estados Nacionales y sus estadios más evolucionados, como las democracias modernas post-Segunda Guerra Mundial. Y por el otro, una necesaria integración nacional sólida para la formación de procesos exitosos -o al menos la historia así lo ha demostrado- de integración internacional; o sea, se requiere a nivel nacional la eliminación de barreras de tipo político, económico y social, pues su existencia mina el posible bienestar del país y de probables esfuerzos de integración internacional.

Los trabajos teóricos sobre integración económica están influidos como cualquier otra actividad intelectual por una u otra orientación doctrinal, en este caso, política; en la época en que los círculos académicos desarrollaban esta rama de la economía internacional los factores políticos fueron primordiales para la determinación de integración económica en Europa occidental. Esta afirmación y el contexto histórico se ampliará en el siguiente capítulo.

Los factores políticos pueden desencadenar las primeras fases de un proceso de integración económica, y los motivos económicos permiten el desarrollo de

integración política posterior; esta íntima relación biunívoca política-economía ya la señalaba Lord Keynes: "... las ideas de los economistas y filósofos políticos [...] son más poderosas de lo que se cree. En realidad el mundo está gobernado por poco más que esto. Los hombres más prácticos, que se creen exentos por completo de cualquier influencia intelectual, son generalmente esclavos de algún economista difunto".²⁰ Así lo ha demostrado la construcción europea.

La acción política, sobre todo en lo referente a la participación del Gobierno de los Estados miembros, es uno de los debates económicos y, por ende, sobre integración más antiguos e irreconciliables: dejar el desarrollo de la integración económica a las libres fuerzas del mercado, personificadas por las empresas y en un segundo lugar los consumidores; o la participación del Estado como garante, regulador, agente económico y -principalmente- motor de la integración. Es lo que Balassa llamó ideales *liberalista* y *direccional*. La diferenciación añade un elemento más a la complejidad teórica de la integración económica que servirá para sustentar esta tesis: la responsabilidad que los Gobiernos Nacionales tienen en la formación y preservación de las Instituciones Supranacionales en estadios de integración más avanzados, como la Unión Política de la que se ha dado cuenta.

En términos básicos se dice que la meta de las actividades económicas es la satisfacción de necesidades humanas, *ergo*, el de la integración económica es el

²⁰ KEYNES, John Maynard Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero Ed. F.C.E. 2000 p. 337

incremento en el bienestar. Balassa utiliza la definición de Pareto²¹ en que "el incremento en el bienestar de un ser humano solamente conduce a un incremento en el bienestar social, cuando no se reduce el bienestar de ninguno de los otros miembros del grupo",²² que se entiende como elemento esencial de la democracia económica y que habrá de encajar en el esquema de la Unión Europea, objeto de esta investigación. También señala que cierto grado de coordinación es deseable en diversos campos de la política social entre países miembros de un proceso de integración económica, al mejorar condiciones de trabajo, asegurar derechos sociales de los trabajadores, derechos en seguridad social como pensiones y salud, compensaciones por desempleo, etc.

En un tono similar Tinbergen señala que "la relevancia de cualquier medida de política económica depende de los objetivos o finalidades propuestos, cuya elección es en sí misma extraeconómica, de igual forma que las metas perseguidas por cada individuo en lo económico no se explican por razonamientos de este carácter, sino que han de considerarse dadas".²³

Para este autor, el bienestar humano lo componen diversos elementos, de los cuales lo más importantes desde el punto de vista económico resultan ser: a) bienestar individual, entendido como el derivado de las disponibilidades de

²¹ El *óptimo de Pareto* también puede considerarse como una base la economía del bienestar, porque establece como requisito para afirmar que una situación es mejor que otra, que en ella no se disminuya a nadie, pero se mejore a alguno, es decir que una situación será mejor que otra sólo si en la nueva se compensan las pérdidas de los perjudicados. Ver STIGLITZ, Joseph *Los populistas a veces tienen razón* en *El País Opinión* 14 de julio de 2003

²² BALASSA, *Op. cit.* p. 11

²³ TINBERGEN, *Op. cit.* p. 108

productos y de ocio; y b) las relaciones del hombre con los demás de su especie, de una forma muy grandilocuente, libertad, justicia y paz.

La estrecha relación de la política y la economía, o de lo social con la economía ha sido sistemáticamente ignorada por la *tecnología económica*, como lo señaló Gunnar Myrdal en muchos de sus estudios. Así también aseguraba que la noción de que la sociedad, al igual que un padre de familia, administra el hogar común en nombre de todos sus miembros, está profundamente arraigada en la dinámica de la económica y de ella se desprende la idea de una economía social como una especie de gestión social de la economía; "¿Qué se entiende por economía social, cuya función es la gestión social de la economía?. En primer lugar, implica o sugiere una analogía entre el individuo que administra su propia economía singular o familiar y la sociedad".²⁴ Y en esta misma concepción, Myrdal consideraba que todos los individuos conformaban al sujeto de la analogía, y por tanto, todos "nosotros tiramos de la cuerda en direcciones diferentes, siendo el resultado una economía social".²⁵

En la búsqueda de los factores que incitan a que los individuos "tiren de la cuerda" hacia distintas direcciones se tendría que analizar, sin duda, la diversidad de objetivos que cada "dirección" implican, y los intereses que pugnan por tales metas. Myrdal consideró que, superficialmente, parecía haber una economía

²⁴ MYRDAL, Gunnar El elemento político en el desarrollo de la teoría económica Ed. Gredos 1959 p. 160.

²⁵ *Op. cit.* p. 161

social, puesto que, en general, la ciencia económica estudia individuos que actúan con la vista puesta en ciertos fines, que los recursos con los que cuentan los individuos de tal economía son insuficientes para liberarlos de la necesidad de economizar. Sin embargo, pocas veces los economistas contemplan que estos sujetos de la economía son individuos que poseen aspiraciones políticas que intentan realizar en conjunto con otros individuos, que tienen aspiraciones similares, a través de la presión política y que, finalmente, cuando se piensa políticamente, se suele considerar a los acontecimientos económicos como una especie de gestión social de la economía "aunque, en realidad, los consideramos con frecuencia como una mala gestión que nos gustaría reformar".²⁶

También el concepto de una gestión social de la economía implica un propósito, que es de carácter político, ya que "sin valoración política, sin un planteamiento de los fines a perseguir, carece de sentido".²⁷

La importancia que Gunnar Myrdal dió al elemento político dentro de la ciencia económica, aunque ha sido muchas veces evidenciado, en la actualidad pocos economistas lo reconocen explícitamente y, aún menos, lo intentan abordar como un elemento fundamental de la ciencia económica. Para los fines de esta investigación, el elemento político, la gestión social de la economía, son factores fundamentales que conducen a la integración económica actual de Europa y, por ello, es que se hace revisión de los estudios de Myrdal al respecto.

²⁶ *Op. cit.* p. 163

²⁷ *Op. cit.* p. 164

El economista sueco, ganador del Premio Nobel en 1974, aseguró que en la mayoría de las cuestiones de política económica existe conflicto de intereses, pero que este hecho no podía ser ocultado "mediante frases oscuras de principios a priori. En esos casos ni un economista ni nadie puede ofrecer una solución correcta desde el punto de vista social ni desde el punto de vista económico".²⁸

Sobre esta tónica, criticaba el hecho que en la economía siempre ha existido una tendencia a encubrir los conflictos de intereses, y que esto ha conducido a la falsa creencia de que los problemas económicos pueden ser tratados desde un punto de vista únicamente económico, ignorando que el juego entre intereses determina la formulación y aplicación de la política económica. Por ello consideró que una de las principales tareas de la economía aplicada debía ser examinar y desenmarañar la compleja trama de intereses, que en algunas ocasiones son convergentes y otras están en conflicto. Señalaba que es de gran importancia reconstruir con precisión el campo social de intereses, porque, primero, se requiere saber dónde convergen los intereses ya que, en ese caso, se podría formular de inmediato una recomendación de validez general; y segundo, se necesita descubrir dónde se intersectan las líneas de los intereses para, en tal caso, ofrecer soluciones alternativas, correspondiendo cada una de ellas a algún interés especial. "Las soluciones son de interés práctico en la medida en que sus premisas de valor guarden relación con las controversias políticas; es decir, en la medida en que representen los intereses de grupos sociales suficientemente poderosos."²⁹

²⁸ *Op. cit.* , p. 209

Es exactamente en este campo en que una institución dedicada a la conciliación de los intereses -o en su defecto, a la declaración de éstos- de los grupos sociales y económicos, como el Comité Económico y Social, toma relevancia para un mejor ejercicio de la economía social y las políticas económicas.

Adicionalmente, Myrdal introduce una variable más: las actitudes sociales; entendidas como la disposición emocional de un individuo o de un grupo para responder de una cierta manera frente a situaciones reales o potenciales. Este nuevo factor condiciona a que las acciones humanas no estén motivadas únicamente por intereses económicos³⁰ y, por eso, se deben identificar las aspiraciones políticas con sus intereses, pues los individuos están interesados también en objetivos sociales, ya que los seres humanos creen en ideales a los que quisieran se amolde su sociedad.

Reconociendo estos objetivos sociales Myrdal, en su *An international economy, problems and prospects*, consideraba a la integración económica como la realización del antiguo ideal occidental de igualdad de oportunidad. Esta igualdad de oportunidades es sin duda una actitud social, y en ese sentido, la integración económica es no sólo un problema económico, sino un problema de ciencia política, de sociología y de psicología social.

²⁹ *Idem.*

³⁰ "El concepto mismo, aunque popular entre los economistas, presenta, visto más de cerca, ciertas dificultades. Interés económico significa presumiblemente el deseo de obtener rentas más elevadas y precios más bajos y, además, tal vez la estabilidad de las ganancias y el empleo, tiempo razonable para el ocio y un ambiente idóneo para su uso satisfactorio, buenas condiciones de trabajo, etc." *Ibid*, p. 214.

La integración económica supone realizarse dentro de una comunidad donde existe una creciente cohesión social y "solidaridad práctica".³¹ Las personas de esa comunidad deben tener cada vez más conciencia de que son miembros de un mismo grupo y comparten intereses y responsabilidades comunes; deben adquirir una predisposición a sujetarse a normas que se aplican a toda la comunidad y participar en los gastos comunes que se resuelve aprobar mediante un proceso político conveniente. Este proceso político debe asegurar una participación aún mayor a todos los ciudadanos.³² El involucrar de los ciudadanos partícipes de un proceso de integración económica puede hacerse de muchas formas, pero sin duda una de las más legítimas es la creación de asambleas del tipo parlamentarias o mucho más especializadas, como es el caso del Comité Económico y Social, por el que se ejerce la influencia de los grupos de interés socioeconómicos.

En sus textos criticó el internacionalismo tradicional que trataba de encontrar el camino más corto para lograr la integración internacional por medio de la simple y total abolición de las políticas económicas nacionales, y lo acusaba de reaccionario e ineficaz, puesto que va en contra de una inmutable tradición histórica, determinada por los intereses y las valoraciones de la gente en una

³¹ MYRDAL, Gunnar Solidaridad o desintegración. Tendencias actuales de las relaciones económicas internacionales en el mundo no soviético Ed. Fondo de Cultura Económica México 1956 p. 22. Vale también recordar aquí un fragmento de la *Declaración Schuman*: "Europa no se hará de una vez ni en una obra de conjunto: se hará gracias a realizaciones concretas, que creen en primer lugar una solidaridad de hecho."

³² Myrdal *Op. cit.* p. 23

democracia, de esas que en conjunto, y en lo individual por su carácter nacional, conformaban la comunidad que ya se mencionó.

Sus estudios llegaron a proponer cambios sociales que deben proceder simultáneamente con los cambios económicos e, incluso, adelantarse un poco a éstos; pues los cambios fundamentales de la sociedad son un proceso que requiere tiempo. Inteligentemente indicaba que a los pueblos que forman parte de una integración económica corresponde, finalmente, decidir hasta qué punto y qué tan veloz se podrá efectuar la integración, de acuerdo a sus preocupaciones, esperanzas, ideales e intereses.³³

Se puede constatar que la inquietud por encontrar el "factor" social en la economía es generalizada en los autores que abordaron el tema de la integración económica, una excelente definición de esto es la que expuso James E. Meade "consideremos un grupo de países que estén en vías de formar una unión económica. Desean elevar su productividad y, por consiguiente, su nivel de vida".³⁴ Y con las críticas que Myrdal hace a la economía y a los economistas, tildándolos de economicistas más que verdaderos científicos de la sociedad; o con las consideraciones de Tinbergen sobre la importancia de los elementos extraeconómicos que determinan la economía, y que muchas veces escapan incluso de cualquier lógica.

³³ *Ibid.* p. 93

³⁴ MEADE, James Problemas de una Unión Económica Ed. Aguilar 1957, p. 9

3. Reflexión final

Con la Unión Europea el mundo acude a un proceso de construcción social, económica, política, legal, cultural, etc. veloz y sin precedentes. *Europa* ha evidenciado que la teoría ha sido superada. Hoy los sucesos sobrepasan el ritmo de creación de las teorías y obligan a los círculos epistemológicos mundiales a reflexionar sobre ellos y a proponer otras nuevas que los expliquen, que los justifiquen y que -idealmente- los orienten.

No obstante, la teoría de las uniones aduaneras que dio a luz a desarrollos mucho más acabados sobre integración, sigue siendo la mejor manera de abordar desde la economía la construcción europea y en la presente investigación no podría obviarse.

CAPÍTULO II

Historias de la integración económica en Europa

1. Antecedentes históricos de la integración económica en Europa

En este Capítulo se aborda la perspectiva histórica sobre los procesos de integración económica que han derivado en importantes cambios sociales y políticos que, finalmente, han resultado mucho más trascendentes o relevantes que sus -por lo general- mercantiles orígenes, con el propósito de explicar una de las potenciales consecuencias de la Unión Europea que como tal conocemos ahora a principios del siglo XXI y que se creó desde la segunda mitad del XX: que el proceso de integración económica avance hacia la unión política e incluso una integración y homogenización social. Y con ello se podría plantear una hipótesis: probablemente el Comité Económico y Social podría jugar un papel notable en tal desarrollo de la integración, si bien no existe ningún referente similar en los procesos de integración considerados clásicos, como el de la formación del Estado Alemán o de los Estados Unidos de América.

Se recurre a esta revisión porque no se puede ignorar la implacable sentencia mil y un veces repetida de que el pueblo que ignore su historia está invariablemente condenado a repetirla, sobre todo sus errores y defectos. Cualquier ciencia social - y la economía lo es, so pena del riesgo de convertirse en una disciplina inútil si es incapaz de relacionarse con la sociedad a la que debe atender- busca los orígenes de sus objetos de estudio, pues es un error obviar de una investigación -y no se diga de cualquier otra reflexión- los antecedentes del objeto de estudio. Estos orígenes se encuentran en la historia.

Un "objeto" como la Unión Europea tiene una historia mucho más remota que la Declaración Schuman,³⁵ incluso el motivo de esta investigación, el Comité Económico y Social tiene antecedentes mucho más profundos y arraigados en las costumbres políticas de algunos países. Es así que el presente Capítulo profundiza en la historia próxima de los procesos de integración económica moderna y contemporánea, comenzando con la unificación alemana y abordando después el pensamiento Pan-europeo de fines del siglo XIX y principios del XX, la fundación del BENELUX, haciendo una breve mención del -sin adjetivos ni prejuicios por el momento- pensamiento Pan-europeo del tercer Reich (*Grossraumwirtschaft*); del Programa de Reconstrucción Europea, el Plan Marshall y la fundación de la Organización Europea para la Cooperación Económica; finalmente se aborda brevemente la ya muy conocida historia de la Europa que nació el 9 de mayo de 1950 y cuyo más reciente fruto aún tiene mucho por delante: la Constitución europea. En este último apartado, se liga la historia del CES con las diversas etapas de la construcción europea, teniendo en cuenta que ésta nace como un proyecto social y político con elementos económicos para lograr su aplicación.

En resumen, este Capítulo busca acercar la historia de la Unión Europea a la de su Comité Económico y Social por medio de las relaciones que este forjó y los roles que jugó, y cómo de una u otra forma, la estructura y componentes que forman el CES se insertaron en la historia general europea de los últimos 50 años.

³⁵ Aunque será abordado más adelante.

**2. La integración económica como
origen de una integración política:
el caso alemán en el siglo XIX**

Alemania, que en artes, ciencias y literatura ocupa uno de los primeros lugares en la humanidad y que por sus riquezas naturales, el talento de sus hijos y la inteligencia de su política comercial, está predestinada a convertirse en el país más rico del continente europeo, también por su unidad y su evolución interna será un día la mejor garantía de la unidad europea: ¡Viva la unidad alemana!

Friedrich List³⁶

La historia de Alemania se emplea usualmente como paradigma de la integración económica, y sin duda lo es por el hecho de haber conseguido su unidad en virtud de la configuración de una determinada intensidad de integración. Una revisión comparada de cómo se desarrolló el proceso económico en la Alemania del siglo XIX y cómo ha sido la construcción europea en la segunda mitad del siglo XX -por razones evidentes- resulta algo lógico porque plantea una probabilidad sobre el futuro de la Unión Europea, probabilidades que con el paso de los años se han ido acercando o apuntando cada vez más a una visión de Europa poco más unida y federal.

Claro es que Europa no se limita a Alemania, pero tampoco es casual que junto con Francia, sea precursora -como Estados, no como pueblos- de la UE. Esta misma lógica ha persistido por más de 50 años, incluso ahora este eje París-Berlín

³⁶ GRIMBERG, Carl Historia Universal 11: El siglo del liberalismo Ed. Daimon México 1987 p. 18

continúa siendo motor de la economía y de las ideas políticas pro-europeístas en la Unión.

La actual Alemania en el siglo XVIII no era un país, sino un mosaico feudal compuesto por reinos, (como Sajonia o Bavaria), cientos de principados (grandes y pequeños) y unas cuantas ciudades estado (ciudades república sobrevivientes de la Liga Hanseática:³⁷ Hamburgo, Bremen y Lübeck). La mayoría de ellos estaba influido por el Emperador Habsburgo en turno, residente en Viena.

Y ahí estaba Prusia. Poco a poco había ascendido a ser el más poderoso de los estados germanos, hasta 1701 el *Ducado de Prusia*; su corazón original era Königsberg, ubicado en la Prusia del Este, que dejó de serlo cuando dominó a los poderosos territorios del oeste, como Pomerania y Brandenburgo, cuya capital Berlín se convirtió en la nueva capital prusiana.

Tras la derrota de Napoleón en 1814, los Estados europeos enemigos de Francia en ese año (Gran Bretaña, Rusia, Austria, Prusia, Suecia, Portugal y España) se reunieron en el Congreso de Viena, en 1815, donde se trazaron nuevas fronteras para Francia y el resto de Europa, mismas que permanecieron casi inamovibles hasta que 104 años después, con el Tratado de Versalles, se volviera a modificar la geografía política europea.

³⁷ La *Hansa* era una federación de ciudades del norte de Alemania y de comunidades de comerciantes alemanes residentes en los Países Bajos, Inglaterra y en la zona del mar Báltico. Fue creada en 1158 como una agrupación de los comerciantes de Alemania del norte, con el fin de proteger y fomentar los mutuos intereses comerciales. En la cúspide de su poder económico y comercial, en el siglo XIV, agrupaba a más de 85 ciudades de la región.

Por las conclusiones del Congreso de Viena, el imperio austriaco adquirió un papel dirigente en los asuntos alemanes a pesar de los progresos de las ambiciones prusianas, y continuó el fraccionamiento político de los estados alemanes. Este arreglo de Viena no sólo estaba destinado a destruir el imperialismo francés, también buscaba frenar la expansión de las ideas francesas heredadas de la tradición del 14 de julio, que verdaderamente estaban amenazando la restauración de las fuerzas conservadoras europeas, principalmente inglesas, austriacas y rusas.

Y por otro lado, las potencias de Europa occidental estaban también preocupadas por el inmenso potencial militar ruso, así que como contención de tal amenaza y para eventualmente oponerse militarmente a Rusia crearon la Confederación Germánica destinada a apoyar a Austria y Prusia contra una tentativa de expansión rusa. La barrera sólo podía ser eficaz si éstas potencias permanecían solidarias.

Durante la guerra de liberación contra Francia, en Alemania las poblaciones habían hecho frente común a ésta, sin distinción de Estados, principados o ciudades, y aunque después de la victoria persistía un espíritu de unidad nacional, las cláusulas de Acta General de Congreso de Viena fueron bien recibidas: la creación de una Confederación Germánica conformada por 39 Estados, oficialmente conocida como *Deutscher Bund*, bajo el liderazgo del reino de Austria; que tenía su capital en Viena bajo el imperio Habsburgo que persistía como un Estado mucho más pequeño fuera de la Confederación. Austria fundó,

por la integración política con los magiares en 1867, el Imperio Austro-Húngaro, y de hecho existió como imperio hasta el final de la Primera Guerra Mundial

Estos Estados germanos, después de 1815, eran prácticamente independientes, y ejercían su soberanía en sus propios impuestos aduaneros, tarifas, impuestos interiores, moneda y política económica; aunque se encontraban representados en la estructura política llamada Dieta de Frankfurt, ésta no disponía de medios para hacer ejecutar sus decisiones. El Estatuto de la Confederación no preveía un ejército federal verdaderamente organizado, ni una representación diplomática única cerca de los Estados extranjeros, y como se ha dicho, ni una política económica común.

Sin embargo, los únicos dos Estados capaces de ejercer liderazgo entre la Confederación eran Prusia y Austria. De esta forma, Prusia confrontaría nuevamente a Austria. La predominancia prusiana se debió en gran medida al papel determinante que este Estado jugó al final de las guerras napoleónicas, como ayudar a los ingleses en la decisiva batalla de Waterloo. Así, Prusia recibió su recompensa en la repartición del Congreso de Viena: redibujar el mapa de la Europa napoleónica y anexarse territorios considerables en el oeste, especialmente Rhineland. Las adquisiciones occidentales brindaron a Prusia el dominar todas las rutas comerciales este-oeste y norte-sur, y por consiguiente, dominar efectivamente gran parte de lo que se llamó después Alemania.

Pero, por el otro lado, Austria poseía su propio imperio -el Habsburgo- fuera de la Confederación y había sido el designado por las potencias victoriosas como el tutor de los pueblos germanos.

En aspectos económicos, la situación alemana posterior a 1815 era sumamente similar al resto de todos los Estados europeos: dependían todavía mucho unos de otros en inversión y en consumo. Los establecimientos industriales modernos se creaban con la ayuda de los capitales extranjeros y siempre con técnicos ingleses, y no existieron antes de 1830 salvo por algunas regiones: la industria textil de Crefeld y Barmen; y la metalúrgica en Eifel, que ya empezaba a emplear carbón mineral, mientras en otras regiones seguían quemando madera.

En ese entorno, Prusia entre 1818 y 1830 tuvo como Director General de Impuestos, y de 1830 a 1834, como Ministro de Finanzas a Karl Georg von Maassen. Él fue el primero en adoptar una racionalización de las finanzas del Estado prusiano, sobre todo para obtener ventajas del reacomodo territorial europeo acordado en el Congreso de Viena.

De esta forma, articuló las economías de los nuevos territorios del Rhin, en el oeste, con los tradicionales territorios de Prusia en el este, y teniendo Brandenburgo como capital.

Ha de considerarse aquí lo que en el capítulo anterior se describió como integración formal e informal,³⁸ pues los comerciantes e industriales de Renania -

³⁸ "La pista entre la integración formal y la informal era la intervención del Estado. En el proceso informal el Estado permanece fuera del proceso, mientras el mercado y cualquier otra transacción

la única provincia prusiana donde existía la libertad de empresa- y del Ruhr deseaban mecanismos fiscales para asegurarse los mercados. Prusia respondió con la reforma financiera y de tarifas que von Maassen emprendió en 1818, que eliminaba la mayoría, si no es que todas, las tarifas internas, peajes, impuestos internos sobre el comercio entre territorios prusianos (este y oeste) de forma que los impuestos serían recaudados en las fronteras externas.

Sobre las tarifas externas, la mayoría de las materias primas estaban exentas de impuestos. Los bienes manufacturados pagaban únicamente un 10% de impuesto *ad valorem*; y los productos provenientes de países tropicales pagaban entre 20 y 30 % (por sus efectos recaudatorios).

En términos generales, la tarifa Maassen no era esencialmente de corte proteccionista, lo que refleja que Prusia oriental seguía siendo eminentemente agrícola.

Los bienes en tránsito por el territorio prusiano hacia un destino externo pagaban sólo un pequeño impuesto específico (sobre el peso de la mercancía), y se convirtió en una exitosa fuente de recursos, así como un arma que podía usarse contra los pequeños Estados germanos vecinos. Los diez primeros años de vigencia de las reformas prusianas, tanto von Maassen como el Ministro de Hacienda Motz, aplicaron estos derechos de tránsito hasta que, cansados, los pequeños Estados fueron ingresando poco a poco a la dinámica prusiana.

alientan la integración. En la integración económica formal, el Estado, el gobierno pone las reglas e interviene para crear, inhibir o desaparecer cualquier estructura de flujos económicos y sociales entre los Estados miembros." Alejandro Chanona en ROY, Joaquín *et al* Retos e interrelaciones de la integración regional: Europa y América. Ed. Plaza y Valdés México 2003, p.81

Asimismo, von Maassen homologó todos los impuestos mercantiles internos prusianos. De esta forma él creó efectivamente una zona interna de libre comercio bajo la jurisdicción prusiana, e inició así el proceso de unificación del mercado alemán.

Es necesario resaltar que la tarifa Maassen originalmente no pretendió ser más que una reforma financiera y fiscal, pero involuntariamente creó fuertes presiones económicas que finalmente guiaron a una integración económica pan-germana. Sobre todo porque Prusia tenía el mayor control sobre las rutas comerciales dentro de la Confederación Germánica; el asombroso poder económico prusiano también influyó para que poco a poco, en los años subsecuentes, muchos pequeños Estados alemanes fueran atraídos a la tarifa Maassen, recibiendo un beneficio proporcional a sus ingresos aduaneros.

La expansión de la unión aduanera y fiscal prusiana atrajo al pequeño Estado alemán de Hesse-Darmstadt en 1828, lo que permitió ligar directamente los territorios este y oeste de Prusia. En respuesta, dos Estados rivales de Prusia, Bavaria y Sajonia, impusieron sus propias uniones aduaneras con sus propios vecinos. Estas fueron:

- Unión de Bavaria y Württemberg, suralemana.
- Unión Comercial centroalemana (*Steuerverein*, "unión de impuestos"): compuesta por Sajonia, Hannover, Brunswik y varios otros pequeños Estados en la Alemania central, pero que no establecían aún una tarifa común, como en el sistema prusiano.

Para estos años, a una década de las primeras reformas de von Maassen, la Unión Aduanera ya se había contemplado como la preparación de la unión política "De esta unión, basándose naturalmente en una identidad de intereses, y extendiéndose necesariamente, a la Alemania media, nacerá una Alemania verdaderamente unida, libre, lo mismo interior que exteriormente, bajo la dirección de Prusia. [...] La unión de estos estados en una liga aduanera y comercial, originará, al mismo tiempo, la unión en un único e idéntico sistema político."³⁹ Es muy importante reparar en que la integración económica formal y las aspiraciones políticas prusianas se desarrollaban al tiempo en que la intelectualidad y la sociedad europea se desgarraban por el romanticismo del progreso y de las conciencias nacionales en gestación; por esto, las medidas del reino prusiano cosecharon frutos en poco tiempo dado el fértil suelo de las sociedades donde "filósofos, literatos, incluso historiadores atribuyeron al pueblo alemán el sentimiento riguroso del derecho, el apego a la justicia; deseaban la grandeza alemana y observaban con simpatía el progreso del movimiento nacional"⁴⁰ y esta es sólo la descripción del fervor francés hacia Alemania que floreció entre 1815 y 1830. Posteriormente, algunos autores franceses alertaron que "Alemania se entrega a Prusia, en donde se desarrollan una corriente nacionalista, un despotismo inteligente y emprendedor y un estado de espíritu que podrá incluso impulsarla al martirio de Francia".⁴¹

³⁹ El ministro de Hacienda Motz al rey de Prusia, Friedrich Wilhelm III, junio de 1829, en RENOUVIN, Pierre Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX) Ed. Akal Textos España 1998, p. 18

⁴⁰ RENOUVIN, Pierre *Op. cit.* p.19

⁴¹ *Idem.*

Los planteamientos aquí expuestos procuran evidenciar las condiciones económicas que poco a poco daban pie a la creación de un Estado alemán alentado por Prusia a través de medidas de carácter económico -como lo es una unión aduanera- para conducir, posteriormente, a la cohesión política necesaria en una Nación. Pero para conseguirlo, se requiere la aceptación generalizada de los individuos -como lo planteó Kindleberger⁴² y consecuentemente de las sociedades para lograr la integración económica.

En una floreciente sociedad industrial, los procesos económicos permitían un cambio en la configuración de las relaciones económicas: laborales, comerciales y fiscales; y de la conciencia colectiva, que invariablemente conducirían a una nueva forma de política y gobierno (un nuevo Estado Nacional), responsabilidad que los Hohenzollern y los junkers prusianos estaban completamente dispuestos a aceptar.

Aunque la participación de los agentes económicos en el futuro de Alemania sólo se limitaba al gobierno y las empresas encarnados por la creciente y poderosa casta militar (síntesis de las *virtudes prusianas*) y por la monarquía; la aristocracia terrateniente y la pujante clase media (industrial y comercial); los incipientes movimientos laborales y populares que en la época del Canciller von Bismark ganaron el Estado de Bienestar y demás triunfos sociales, eran preconizados por las juventudes universitarias -*Burschenschaft*- que desde 1817 se habían convertido en el hogar de la idea nacional, pero aún no contaban con suficiente representación popular como para haber sido considerados en esta primera mitad del siglo XIX.

⁴² KINDLEBERGER, Charles P. *Op. cit.* p. 195

Durante esos años continuó la rivalidad entre las uniones aduaneras ya mencionadas, que finalmente condujeron a su disolución y el fortalecimiento de la unión prusiana: primero, la *Steuerverein* dirigida por Sajonia desapareció, así que éste, junto con Thuringia y otros pequeños Estados se adhirieron a la Unión Hesse-Darmstadt-Prusiana. Hannover optó por no participar. Por último, en enero de 1834, la Unión Aduanera Suralemana promovida por Bavaria también se unió a la ampliada Unión Aduanera prusiana.

La amalgama de estas tres originales uniones, se convirtió en una unión aduanera pangermánica que fue conocida en alemán como *Zollverein*, que simplemente significa Unión Aduanera.

La *Zollverein* alemana se hizo mediante el pacto de Estados y por imposición de un poder superior político-comercial ejercido por Prusia. Sin embargo, su conformación duró muchos años. La idea estaba implícita en el artículo 19 del Tratado que en 1815 creó la Confederación Germánica.

Se constituyó formalmente en enero de 1834 e implicó, en términos reales, la subordinación de Sajonia y Bavaria a Prusia, porque la adopción de las tarifas Maassen, impuestos aduaneros, estructura impositiva y sistema fiscal fueron aceptados como base para la *Zollverein*.

Para su funcionamiento, y en favor de los pequeños Estados y de los grandes como Sajonia y Bavaria, cada Estado miembro debía aprobar cualquier cambio posterior, es decir, las modificaciones en las políticas y tasas de la unión aduanera requerían la venia unánime de los miembros, que se tradujo en un derecho de

veto; esta fue la garantía que Prusia ofreció a todos los Estados adherentes a su *Zollverein*.⁴³

De si se trataba de un mercado de quinientos mil kilómetros cuadrados de territorio de *Zollverein* y más de 34 millones de alemanes,⁴⁴ o si sólo eran 422,000 km² y 23.5 millones de personas,⁴⁵ se puede afirmar que lo importante es que podían comerciar o intercambiar sus productos sin el menor obstáculo político-financiero.

En 1835 la *Zollverein* se componía de once Estados, y para 1844 se habían unido ya Baden, Nassau, Frankfurt-am-Main, Luxemburgo y Brunswick. Sin embargo, Hannover, Holstein y Mecklenbourg se mantenían al margen, y como los Estados Hanseáticos -Hamburgo, Bremen y Lübeck-, constituían su propia *Steuverein*.

Al paso de los años, más Estados germanos se integraron, haciendo la *Zollverein* más y más grande en 1851-1852, y 1866. Pero las tres ciudades Estado Hanseáticas no se integraron a Prusia hasta la década de los 80.

⁴³ Sobre esta forma de tomar decisiones, la unanimidad, es importante destacar el paralelismo histórico que existió entre esta conformación de la *Zollverein* y lo que sucedió más de casi siglo y medio después con la construcción Europea que, como se verá más adelante, también operó durante muchos años su método de toma de decisiones con la persistente amenaza que implica el derecho de veto.

⁴⁴ Según Mariano Sebastián El fracaso del intento de una economía cosmopolita Ed. Aguilar España 1957 p. 85

⁴⁵ Según John Munro The Economic History of Modern Europe to 1914 2003 p. 5 en www.economics.utoronto.ca/munro5/

El precio que Prusia tenía que pagar para continuar la expansión de su imperio aduanero era tolerar la existencia del derecho del veto que cada miembro tenía en los procedimientos para modificar tarifas e impuestos.

Austria se había mantenido deliberadamente excluida a sí misma de la *Zollverein*. De mayo a junio de 1866 Prusia y Austria entablan una guerra por disputas territoriales sobre los Estados que no se habían integrado a la *Zollverein* y para confirmar el poderío económico prusiano. El resultado fue de estos conflictos fue la consolidación de la hegemonía prusiana sobre el Estado Alemán. A raíz de la guerra, técnicamente los tratados de la *Zollverein* fueron disueltos, pero *de facto*, continuaba y mantenía su fuerza.

Prusia formó entonces la Confederación Germánica del Norte, que efectivamente se anexó Hannover y los territorios colindantes con la *Zollverein*, excepto los Hanseáticos.

En 1867, tras la formación de la Confederación Germánica del Norte, y antes de la fundación del Segundo Reich, la *Zollverein* se reorganizó. Fueron reformados los procesos decisorios que antes requerían la aprobación unánime de los miembros para realizar cambios en el arancel común, lo que significó que muy pocos cambios pudieran hacerse.

El sistema de toma de decisiones en la unión se modificó a favor de Prusia, al pasar de un voto por Estado miembro a una serie de votos ponderados por la población de cada uno de los Estados,⁴⁶ quedando así asegurado el triunfo de las

⁴⁶ De nueva cuenta, puede hallarse en este proceso de consolidación nacional alemana una característica que posteriormente se repitió en la Unión Europea, la distribución de votos

posturas y propuestas prusianas ya que era el Estado más grande y más poblado. Esto significó, en definitiva, que Prusia gozaba del control total sobre la *Zollverein*.

Las reformas también condujeron a que la redistribución, entre los Estados miembros, de los cupones o certificados de recaudación de la tarifa común fuera determinado por la proporción de población que cada uno tenía. Otro triunfo prusiano. Adicionalmente, todo impuesto de origen feudal subsistente, y otros derechos y cobros sobre caminos y ríos fueron eliminados para garantizar el libre comercio interno. Todas las monedas, pesos y medidas fueron unificadas bajo el sistema métrico.⁴⁷

Dado que en ese momento la economía prusiana continuaba siendo esencialmente agrícola, se favorecieron bajas tarifas a la producción, al comercio industrial y a las importaciones.

Posteriormente, la unificación germana del Segundo Reich de 1871 por los *buenos oficios* ("sangre y acero") del Canciller Otto von Bismarck y bajo el mandato de Wilhelm I, significó la fundación de un Estado Nación Federal, aunque llamado imperio, bajo el dominio prusiano; la capital de Prusia se confirmó en

ponderados por Estado miembro en función del volumen de su población, y cómo, igualmente, la transformación de un sistema de toma de decisiones por unanimidad a uno por mayoría - cualificada o simple, pero mayoría- significó la evolución del propio sistema económico y político de la integración. Esta afirmación se comprobará en páginas siguientes.

⁴⁷ Es también interesante notar que las propias unidades de medida, que Francia empezó a utilizar en los primeros años posteriores a la Revolución, son elementos importantes para evitar la discriminación surgida del empleo de varios referentos. Por tal razón el sistema MKS se empezó a difundir por Europa junto con las conquistas napoleónicas, y aún así, 60 años después todavía no estaban estandarizadas en los Estados Germanos y por ello hubo de imponerse tal sistema métrico.

Berlín, Brandenburgo, como nueva capital imperial; y el rey de Prusia se transformó en Emperador o Káiser. Como Prusia determinaba la política económica imperial, inicialmente se orientaron hacia el libre comercio.

El propósito de retroceder una investigación sobre la UE hasta el siglo XIX tiene la finalidad de ejemplificar cómo un proceso económico derivó en una unidad política llamada Estado Nación en el caso de Alemania, y ello podría plantear -y de hecho lo hace- para algunos individuos que el destino o camino a seguir en el futuro de la actual construcción europea es profundizar en lo político hasta conseguir una Federación de Estados Nacionales. Es por esto que tratar el caso de Alemania, a reserva de hacerlo someramente por no incluir factores extraeconómicos, se presenta aquí como una posibilidad histórica no necesariamente irrepetible.

3. Otras ideas y formas de la integración en Europa

El ideal europeo (si es que puede llamársele así, dado los muy diversos enfoques y pretensiones de una Europa unida) es mucho más antiguo que la *Zollverein*, y precisamente de Königsberg surgió uno de los primeros pensadores de una Europa unificada para el beneficio de sus pueblos y sus fronteras. En el siglo XVIII Kant pensó que deberían fundarse las relaciones entre los pueblos en una nueva concepción de la vida internacional, de forma que los Estados subordinasen sus intereses privados a la idea de un interés superior común, que renunciaran al ejercicio de sus soberanía y permitieran someterse al control de un organismo en que tendrían cabida las opiniones de la comunidad europea. Es la idea de una sociedad de estados. Nadie puede negar la importancia que Kant tiene para la concepción que occidente tiene de sí mismo, y por ello su propuesta -pese a que no se efectuó hasta mucho tiempo después- no puede ser pasada por alto, aún en nuestros días.

No obstante, antes de él muchos otros habían preconizado un ideal sobre Europa unida, como una comunidad, o unificada, bajo un poder específico; desde Alejandro Magno en el siglo IV antes de Cristo, o su contemporáneo Aristóteles, pasando por Carlomagno en el siglo VIII de esta era. Y refiriendo sólo un par de siglos atrás, se cuentan a Rousseau, Leibnitz, Goethe, Stendhal, Víctor Hugo, Nietzsche, etc. Sea cual sea el caso de cada uno de ellos, lo importante es destacar que una Europa unida no es una idea nueva, sí genial, pero no nueva.

3.1 Pan-europeísmo del siglo XIX y principios del XX

Así como los autores y personajes históricos ideaban una Europa unida, también lo hicieron algunos innovadores del siglo XIX, cuando algunos como el alemán Karl Krause retomaban este ideal europeo bajo una confederación de Estados europeos que renunciaran a la guerra, estableciendo una garantía mutua contra la agresión. No es casualidad que este deseo surgiera tras un periodo de guerras intraeuropeas: las guerras napoleónicas, así como posteriormente se confirmó al fin de la Primera y la Segunda Guerra Mundial.

El francés Henri de Saint-Simon en su *De la reorganization de la Société européenne*, exponía que "para asegurar la paz era indispensable 'unir a todos los pueblos europeos en una organización política', puesto que 'en toda reunión de pueblos, como en toda reunión de hombres, son necesarias las instituciones comunes'. Saint-Simon pensaba en un gobierno federal, que dirimiría a título de único juez, las disputas entre los gobiernos y aun los conflictos interiores que originara el movimiento de las nacionalidades; que examinaría todas 'las cuestiones de interés general para la sociedad europea' [...] El principal órgano de este gobierno federal, 'enteramente independiente de los gobiernos nacionales', sería un 'Parlamento europeo' formado por elección directa, aunque el derecho de sufragio estaría limitado a los sabios, a los magistrados, a los administradores y

comerciales, susceptibles de ideas menos limitadas que las de los otros grupos sociales".⁴⁸

Consciente de lo utópico de sus propuestas, Saint-Simon sembró ideas que poco a poco fueron encontrando terreno fértil y que comenzaron a rendir frutos.

En el año 1900 se reunió en París por el auspicio e insistencia de Anatole Leroy-Beaulieu el *Congrès de Sciences politiques* donde "No son solo los soñadores o los filósofos, los hombres movidos por un ideal quizá sobrehumano de paz y justicia, los que quieren realizar esta vieja utopía de la unión europea, son todos los espíritus positivos, deseosos ante todo de intereses materiales, de ventajas políticas y preocupados por el daño que pueden costar a la vieja Europa, en el mundo ensanchado de los pueblos contemporáneos, sus odios y divisiones intestinas".⁴⁹ Para este autor y los presentes, que en su mayoría eran exalumnos de la Escuela Libre de Ciencias Políticas, la mejor vía para alcanzar estos objetivos sería la creación de una *Zollverein* europea, pues ésta prepararía la federación europea basada en la paz perpetua, el buen gobierno y el bienestar socioeconómico. Aún así, debería transitarse por una confederación de Estados antes de instaurar una federación, emulando la Confederación Germánica o la Helvética.

Sus propuestas no tuvieron mucho eco en la comunidad política e intelectual europea pues, tal como Karl von Clausewitz escribió en el periodo posterior a las

⁴⁸ RENOUVIN, Pierre *Op. cit.* p.20

⁴⁹ Anatole Leroy-Beaulieu en el discurso inaugural del *Congrès de Sciences politiques*, en LARRAZ, José Por los Estados Unidos de Europa Ed. Aguilar España 1965, p. 63

guerras napoleónicas "la guerra estaba compuesta por tres aspectos: la política del gobierno, las actividades de los militares y las pasiones de los pueblos"⁵⁰, ya todos estaban preparando la confrontación internacional que habría de ensalzar a unos, vengar derrotas anteriores, imponerse sobre otros y derrotar a los enemigos: la Gran Guerra.⁵¹

Como no es el propósito de este trabajo hacer historia económica, sino unos señalamientos históricos fundamentales, no se profundiza en el desarrollo de la Primera Guerra Mundial ni sus catastróficos resultados humanos, políticos, sociales y económicos. Pero sería equivocado ignorarla, por lo que es conveniente tener en mente lo que ésta significó. Permitase recordar algunos comentarios de Keynes, que en 1919 como *ex* (por su decidido compromiso con la humanidad, por encima del *uniqueness* británico) representante oficial del Tesoro británico en la *Conferencia de la Paz* en París, y como mandatario del ministro de Hacienda en el *Consejo Supremo Económico* que participó en la planeación del *Tratado de Versalles*.

"Se podría decir mucho más en un intento de describir las particularidades económicas de la Europa de 1914. He escogido como característicos los tres o cuatro factores más importantes de inestabilidad: la inestabilidad de una población excesiva, dependiente para su subsistencia de una organización complicada y artificial; la inestabilidad psicológica de las clases trabajadoras y capitalistas, y la inestabilidad de las exigencias europeas, acompañada de su total dependencia para su aprovisionamiento de subsistencias del Nuevo Mundo.

⁵⁰ HOWARD, Michael La Primera Guerra Mundial Ed. Crítica España 2003, p. 10

⁵¹ Que por obvias razones no la habían denominado Primera Guerra Mundial hasta la amenaza nazi de fines de los 30's.

La guerra estremeció este sistema hasta poner en peligro la vida de Europa. Una gran parte del continente estaba enferma y moribunda; su población excedía en mucho el número para el cual era posible la vida; su organización estaba destruida; su sistema de transportes, trastornado, y sus abastecimientos, terriblemente disminuidos.

Era misión de la Conferencia de la Paz honrar sus compromisos y satisfacer a la justicia, y no menos restablecer la vida y cicatrizar las heridas. Estos deberes eran dictados tanto por la prudencia como por aquella magnanimidad que la sabiduría de la antigüedad aplicaba a los vencedores.⁵²

Y todavía mucho más interesante para los fines de este trabajo resultan las, casi proféticas, reflexiones sobre el Reino Unido y su relación con Europa, así como de las Potencias (de los Imperios) Centrales y las Potencias Aliadas.

"Inglaterra sigue siempre fuera de Europa. Los quejidos apagados de Europa no llegan a ella. Europa es cosa aparte. Inglaterra no es carne de su carne, ni cuerpo de su cuerpo. Pero Europa forma un todo sólido. Francia, Alemania, Italia, Austria y Holanda, Rusia y Rumania y Polonia palpitan a una, y su estructura y su civilización son, en esencia, una. Florecieron juntas, se han conmovido juntas en una guerra, en la que nosotros, a pesar de nuestro tributo y nuestros sacrificios enormes (como América en menor grado), quedamos económicamente aparte. Ellas pueden hundirse juntas. De esto arranca la significación destructora de la Paz de París. Si la guerra civil europea ha de acabar en que Francia e Italia abuse de su poder, momentáneamente victorioso, para destruir a Alemania y Austria-Hungría, ahora postradas, provocarán su propia destrucción; tan profunda e inextricable es la compenetración con sus víctimas por los más ocultos lazos psíquicos y económicos. El inglés que tomó parte en la Conferencia de París y fue durante aquellos meses miembro del Consejo Supremo Económico de las Potencias Aliadas, obligadamente tenía que convertirse (experimento nuevo para él) en un europeo, en sus inquietudes y en su visión. Allí, en el centro nervioso del sistema europeo, tenían que desaparecer, en gran parte, sus preocupaciones británicas, y debía verse acosado por otros y más terroríficos espectros.⁵³

⁵² KEYNES, John Maynard Las consecuencias económicas de la paz Ed. Crítica España 2002, p. 22 y 23

⁵³ *Ibid.* p. 10

Estas notas del economista inglés permiten dibujar un entorno más o menos preciso de las condiciones económicas y políticas de la Europa de posguerra, o como Eric Hobsbawm lo definió: "La época de la guerra total".⁵⁴

Son bien conocidos los términos generales del *Tratado de Versalles*, al que la mayoría de los estudiosos de política, historia y economía señalan como responsable -entre otros muchos factores, pero sin duda determinante- del ascenso del totalitarismo nacionalsocialista en Alemania y la consecuente Segunda Guerra Mundial.

Uno de personajes que tomaron la bandera de la unidad tras la Gran Guerra fue el Conde austriaco Richard Coudenhove-Kalergi, quien advirtió los tristes destinos de la pulverizada Europa frente a las potencialidades de Rusia y Estados Unidos. Con la publicación del libro *PanEuropa* (1923), con cuna vienesa, creó el Movimiento Europeo, que habría de ver sus glorias en la segunda mitad de los 20, cuando esa *golden age* parecía el inicio de las nuevas relaciones entre Estados y economías, y en la que una unión aduanera precedería a una federación, una unión europea.

Tres años más tarde, Coudenhove-Kalergi logró reunir más de 6,000 personas en el Primer Congreso Paneuropeo, en Viena. A este movimiento se adhirieron notables individuos como Albert Einstein, Thomas Mann, Sigmund Freud, Miguel de Unamuno, José Ortega y Gasset, y Konrad Adenauer.

⁵⁴ HOBBSAWM, Eric Historia del Siglo XX Ed. Crítica España 1996 cap. I

Como Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Aristide Briand participó en la décima Asamblea General de la Sociedad de Naciones, en Ginebra, el 5 de septiembre de 1929. Se convirtió en un famoso discurso en el que sentaba nuevos referentes que sirvieran de bases para la construcción de la unidad europea. Sin embargo, y pese al reconocimiento de la importancia de los factores económicos en el proceso de construcción europea, privó en el pensamiento de Briand la subordinación general del problema económico al problema político. En la primavera de 1930 publicó el *Memorandum sur l'organisation d'un régime d'union fédérale européenne*, donde afirmaba que "Toda posibilidad de progreso en la unión económica está rigurosamente determinada por la cuestión de seguridad, y esta cuestión está íntimamente ligada con la del progreso realizable en la unión política, así que sobre el plano político debe ser situado inmediatamente el esfuerzo constructor que dé a Europa su estructura orgánica".⁵⁵

En respuesta a este memorandum, la Sociedad de Naciones oficialmente contestó "que la mejora de las condiciones económicas pueda ser facilitada por la de las condiciones políticas, no es contradicho por los gobiernos consultados. La mayor parte de ellos subrayan esta interdependencia, pero generalmente se inclinan a querer evitar en la práctica una verdadera subordinación".⁵⁶ Las diferencias entre países europeos resurgían, y se agravarían con el ascenso del nazismo en Alemania.

⁵⁵ LARRAZ, José *Op. cit.* p. 64

⁵⁶ *Idem.*

Asimismo, interesan las contradictorias ideas de Briand, pues como señala Larraz, en 1929 declaró que "[...] debe existir una suerte de lazo federal [...]" Pero después, contradictoriamente, añadió que *le lien fédéral* no tocaría la soberanía de ninguna de las naciones que formaran parte de la asociación proyectada. Y en el memorándum, que se rotulaba, como sabemos 'organización de un régimen de unión federal europea', decíase 'una federación fundada sobre la idea de unión y no de unidad, es decir, bastante flexible para respetar la independencia y la soberanía de cada uno de los Estados'. Realmente, lo que había en el proyecto de Briand no era una federación, sino, simplemente una confederación; o sea, un acuerdo intereuropeo sin un poder público europeo".⁵⁷

Pero cuando Briand se afinaba como el ideólogo de la unidad europea, la crisis económica importada de Estados Unidos, por el crack financiero de 1929 que luego se extendió a todos los sectores y actividades económicas no sólo en EUA sino en todo el mundo, siendo Europa uno de los mayores afectados por el cese de flujos comerciales y de inversión transatlánticos.⁵⁸ En esta terrible condición mundial, la semilla de los ideales no encontró terreno fértil para florecer y comenzó la decaída del Movimiento Paneuropeo y de la Sociedad de Naciones, al tiempo que emergían en Italia y en Alemania los nacionalismos totalitarios: fascismo y nazismo.

⁵⁷ *Ibid.* p. 66

⁵⁸ En El crack del 29, John Kenneth Galbraith describe magistralmente este proceso y las consecuencias de la crisis. El texto, de hecho, es un clásico ineludible.

3.2 Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo: el BENELUX

Como se ha revisado ya, el Tratado de Versalles (en 1919) fue el principal elemento de reconfiguración geopolítica después del Congreso de Viena (de 1815). En esta nueva repartición del *pastel* continental, el Gran Ducado de Luxemburgo se había separado de la *Zollverein* prusiana.

En 1922, Bélgica y Luxemburgo crearon una *Unión Aduanera*⁵⁹ donde el segundo adoptó el arancel de Bélgica sin modificaciones, y aceptaba la progresiva imposición del franco belga como moneda de uso común, aunque "formalmente se declaraba dispuesto a mantener su propia moneda".⁶⁰ Tal parecía que la integración económica en forma de unión aduanera había sido de mucha utilidad para los luxemburgueses, al pasar de la unión aduanera alemana a una nueva en menos de 10 años. En una sensata maniobra, ambos países reconocían disposición a resolver problemáticas no contempladas al momento de la fundación de la Unión Aduanera en futuras negociaciones intergubernamentales.

Esta dinámica de integración, dada su aplicación no muy compleja y que resolvía tangiblemente necesidades económicas, resultó atractiva para Holanda en los años de la Segunda Guerra Mundial, cuando los legítimos gobiernos nacionales se exiliaron en el Reino Unido para escapar de la invasión nazi.

⁵⁹ Véase **Capítulo I** para las definiciones y especificidades. Resalta también que en el caso de Luxemburgo los procesos de integración económica son todo menos novedosos.

⁶⁰ NIETO Solís, José Antonio Fundamentos y Políticas de la Unión Europea Ed. Siglo XXI España 1995 p. 32

Entre 1943 y 1945 Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo firmaron acuerdos monetarios y aduaneros que constituyeron el BENELUX, que finalmente entró en vigor el 1 de enero de 1948.

Uno de los momentos más celebrados en la historia del BENELUX tuvo lugar en 1947, en la *Conferencia para la Cooperación Económica Europea*, en París. Los gobiernos belga, neerlandés y luxemburgués fueron representados en una delegación conjunta. Su unidad representaba uno de los mayores poderes presentes en dicha Conferencia, pues la delegación logró conducir los resultados de la conferencia a su conveniencia.

Casi desde el principio de las negociaciones se pudo caracterizar como una *conférence à trois* liderado por Países Bajos, en una exitosa oposición al dúo anglo-franco.

La principal petición de la delegación del BENELUX en París fue la liberalización del comercio, que podría conseguirse con la liberalización del sistema de pagos. Y esto sólo ocurrió hasta 1950 con la fundación de la Unión Europea de Pagos⁶¹ (UEP), sin que esto significara que lo primero condujera necesariamente a lo segundo.

El Convenio del BENELUX establecía su aplicación en cuatro etapas, cuya puesta en marcha era prerrogativa de los gobiernos nacionales ya que no se contempló la creación de instituciones comunes. En la tercera de estas fases, después de la eliminación de restricciones al comercio, la adopción de un arancel externo común

⁶¹ En el siguiente apartado se trata con más detalle ésta institución.

y la liberalización del libre movimiento de factores de la producción, se preveía la formación de una Unión Económica. Pero los intereses nacionales que brotaron en cada país europeo tras la propuesta del Gral. Marshall impuso una dinámica distinta a las aspiraciones originales belga-holandés-luxemburguesas, y -como es conocido- que condujeron a la creación de la *Organización Europea para la Cooperación Económica* (OECE). Sobre esto, Nieto Solís señala: "Aunque una década después de la entrada en vigor del BENELUX este objetivo parecía imposible de alcanzar, los países miembros pudieron presentarse conjuntamente en la negociaciones que habrían de dar lugar al Tratado de Roma y, con él, al nacimiento de la CEE".⁶²

Cuando los tres gobiernos exiliados en Londres concluyeron los tratados del BENELUX fueron pesimistas sobre muchos temas (como prospectos para países pequeños en el mundo de postguerra) pero no sobre la efectividad de una unión económica entre ellos mismos. La idea general era que la economía de los Países Bajos y de la unión Belgo-luxemburguesa -fundada entre ellos en 1922- sería complementaria hasta cierto punto, y en términos de regiones muy acotadas. No obstante, rindió tales frutos al paso de los años, que en 1960, el 1 de noviembre, la *Unión Aduanera* fue reemplazada por la *Unión Económica* del BENELUX.

La importancia de examinar escuetamente al BENELUX radica en el consistente ejemplo de coincidencias entre naciones, que en aras de obtener provecho y

⁶² *Ibid.* p. 33

satisfacción de intereses nacionales acuerdan ceder parte de su soberanía (derechos y obligaciones, conquistados por la formación de los Estados Nacionales que había estado sucediendo los últimos 300 años, y en cuyo nombre los pueblos -principalmente europeos- habían conocido la cara más oscura de la civilización) y que voluntariamente se adhieren a un proceso de integración económica, generalmente mercantil, cuyas consecuencias (como hoy se comprueba) tienen un efecto *spillover* sobre otros campos de actividades económicas y humanas.

Este ejemplo de integración económica entre pequeños Estados europeos fue seguido por Francia,⁶³ Alemania e Italia cuando, conjuntamente con el BENELUX, crearon en 1951 la *Comunidad Europea del Carbón y el Acero*, y en 1957 la *Comunidad Económica Europea* y la *Comunidad Europea de Energía Atómica*. Por ello "es habitual reseñar que [el BENELUX] constituyó el *laboratorio* por excelencia de la futura CEE".⁶⁴

⁶³ La *Declaración Schuman* (1950) es la prueba de ello.

⁶⁴ NIETO Solís, *Op. cit.* p. 32

3.3 La integración de Europa bajo el Tercer Reich

Para diversos autores, y no implica que sean defensores o partidarios del nazismo, el sueño de una Europa unida en lo económico y en lo político hasta antes de la *Comunidad Europea del Carbón y el Acero* (1952), sólo fue alcanzado por la expansión imperial alemana que comenzó en 1937 con la anexión de Austria.

Los alemanes trabajaron en la adopción de una doctrina ya empleada por la Unión Soviética y por EUA, denominada *Grossraumwirtschaft*, o "gran espacio económico supranacional", que implica en términos generales: continuidad territorial o, por lo menos, la proximidad territorial si se dan interferencias marítimas; aproximación al equilibrio de la producción y del consumo, de los alimentos y primeras materias básicas, en el interior de espacio; dependencia de la masa de población que el espacio encierre; y un grado de variedad productiva de tales elementos básicos en los territorios sobre los que viven e irradian principales núcleos de esa población.⁶⁵

En el punto más alto de su poder militar (mediados de 1941) el imperio alemán se extendía de los Pirineos, al oeste, hasta el Volga en el este, y de los fiordos nórdicos (prácticamente el polo norte) a los desiertos del norte de África; por ello, no resulta tan descabellada la pretensión nazi de un amplio espacio económico con las características ya mencionadas.

⁶⁵ LARRAZ, José *Op. cit.* p. 22

Aunque el *Grossraumwirtschaft* suponía algo más que una simple unión aduanera, no llegó nunca a ser una verdadera unidad económica por causa de la guerra que se luchaba en dos frentes y porque se concebía la existencia de un Estado-Führer, que ocuparía un lugar preponderante en la economía y en la política, fungiendo de metrópolis -en la concepción colonial tradicional.⁶⁶

En lo que fueron esos terribles años para el mundo, pero sobre todo para los europeos, se hallan los orígenes más inmediatos que condujeron al proceso que hoy se conoce como Unión Europea, como resultado del sentimiento generalizado de que una Europa más coordinada y solidaria era la forma de eliminar cualquier probabilidad de conflicto armado intra-europeo en el futuro.⁶⁷

⁶⁶ Michael Burleigh *La Europa Nazi. ¿Qué hubiera pasado si la Alemania nazi hubiese derrotado a la Unión Soviética?* en FERGUSON, Niall *Historia Virtual. ¿Qué hubiera pasado si...?* Ed. Taurus España 1998 y BURLEIGH, Michael *El Tercer Reich. Una nueva historia* Ed. Taurus España 2002

⁶⁷ Recuérdese de la *Declaración Schuman* "La paz mundial no puede salvaguardarse sin unos esfuerzos creadores equiparables a los peligros que la amenazan. La contribución que una Europa organizada y viva puede aportar a la civilización es indispensable para el mantenimiento de unas relaciones pacíficas [...] Europa no se construyó y hubo la guerra."

4. El detonador de la construcción europea: el Plan Marshall y la Organización Europea de Cooperación Económica

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, con los incalculables costos económicos e irre recuperables pérdidas humanas, Europa quedó nuevamente devastada como tras la Gran Guerra, pero ahora los errores de los que Keynes daba cuenta 20 años antes del inicio mismo de la Segunda Guerra, no habrían de repetirse.

Por el contrario, el mundo estaba ya preparado para una nueva etapa de orden político-económico afianzado en julio de 1944, en la conferencia de Bretton Woods, New Hampshire, EUA.⁶⁸ Y así como de EUA había surgido la salvación europea de 1918, en 1944 Bretton Woods habría de dotar de certidumbre económica al proceso de post-guerra con el aval de Estados Unidos.

El fin de la guerra en Europa por la victoria los Aliados, por una parte la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (que no puede ser ignorada y mucho menos negada -como tantas y tantas cosas que tras la disolución de la URSS se declararon injustamente obsoletas o producto de febriles imaginaciones) y, por la otra, EUA y demás países de Europa occidental y resto del mundo. Al reconocer las diferencias existentes entre estos núcleos vencedores se puede comprender en una muy verdadera dimensión la reconstrucción de Europa, la configuración bipolar del mundo y las fuerzas que en ello intervinieron.

⁶⁸ Son muy bien conocidos los términos e impactos que la Conferencia de Bretton Woods tuvo en la economía internacional y sus implicaciones nacionales para el resto del mundo. También se debe recordar que en este nuevo Sistema Monetario Internacional sólo un país habría de beneficiarse por completo, Estados Unidos. Este hecho no debiera perderse de vista dada las repercusiones históricas que en Europa tiene la posición privilegiada que obtuvo EUA tras el fin de la Segunda Guerra Mundial.

De 1945 a 1950 dos líneas paralelas hicieron el camino de la Unión Europea. El esfuerzo por crear medios materiales para la convivencia de dos docenas de países, el primero; el segundo procedía con una meta mucho más visionaria, lograr la organización política continental. El primero, mediante realizaciones económicas concretas se logró en un periodo considerablemente aceptable, o al menos en Europa occidental. El segundo, no se ha podido concretar totalmente.

Tras una reconstrucción relativamente rápida de los daños físicos de la guerra, Europa se enfrentó contra terribles condiciones climáticas en la temporada de 1946-1947: un invierno con bajas temperaturas que impusieron records históricos, seguido de sequías excepcionales y un verano de lluvias destructivas.⁶⁹ Bajo esas condiciones, Estados Unidos comenzó a planear asistencia a Europa al momento en que se presentaron brotes de hambruna en Europa, 1947, y cuando todo apuntaba a un colapso económico para finales de año. Esta parece ser la causa irrefutable en términos humanitarios para la creación del *Programa de Reconstrucción Europea* (ERP).

El 5 de junio de 1947, en un discurso en la Universidad de Harvard, el Secretario de Estado de EUA, George C. Marshall delineó los propósitos del ERP, mejor conocido como *Plan Marshall*. Este *Plan* fue parte de un gran programa de reconstrucción operado por la OECE con la ayuda de la *Economic Co-operation Administration* (ECA), del Departamento de Estado de EUA.

⁶⁹ SCHMITT, Hans A. European Union: From Hitler to de Gaulle Ed. Van Nostrand Reinhold Company EUA 1969 p. 31

El ERP, basado en el Acta de Cooperación Europea de 1948 tenía cinco componentes: 1. ayuda; 2. producción y productividad; 3. estabilidad financiera internacional; 4. expansión del comercio, y 5. desarrollo de la cooperación económica europea.

Visto así, el *Plan Marshall* se trataba únicamente de un programa de ayuda. Pero fue más que simple ayuda para separar países; fue el principio de un intento por iniciar esfuerzos de cooperación entre las economías europeas y terminar con las perjudiciales restricciones comerciales y el bilateralismo comercial. Mediante este proceso, el papel que jugó la OEEC fue crucial en la implementación exitosa del ERP.

Los EUA empezaron su activa intervención de largo alcance tras la victoria de 1945 en Europa, para sanear los problemas estructurales europeos con el ERP. En 1947 inició formalmente como un compromiso para proveer de ayuda y asesoría para la reconstrucción de Europa por un periodo de 4 años. En estos se dedicarían alrededor de 12.5 mil millones de dólares a Europa en transferencias, préstamos y ayuda condicionada. En Europa, el Comité de Cooperación Económica Europea (CCEE) y su sucesor la Organización Europea para la Cooperación Económica (OEEC), tenían la responsabilidad de administrar tales recursos, en un intento por colocarlos efectivamente para ayudar y resolver los problemas europeos colectivamente.

El 27 de junio de 1947, 22 días después del discurso de Marshall en Harvard, los ministros británico y francés de asuntos exteriores, Ernest Bevin y Georges Bidault, respectivamente, organizaron una reunión en la que estuvo presente el

Secretario de Exteriores de la URSS, Vjacheslav Molotov, para diseñar un programa de respuesta al ofrecimiento de Marshall. El gobierno soviético no quiso participar en la discusión de los programas cooperativos de reconstrucción y se limitó a presentar una lista de compras de importaciones que habrían de comprarse con la ayuda de Estados Unidos. El 12 de julio los países europeos, con excepción de España, fueron invitados a una conferencia para discutir los términos de cooperación.

Por el lado estadounidense, la ECA administraba la ayuda y trabajaba en conjunto, por el lado europeo, con la CCEE, y su sucesora, la OECE.

La CCEE se reunió en marzo de 1948 en París para establecer un cuerpo permanente para fomentar la cooperación y facilitar el flujo de la ayuda del *Plan Marshall*. El 16 de abril la *Convención Europea para la Cooperación Económica* creó la *Organización Europea para la Cooperación Económica*, con la participación de los Ministros de Exteriores de los países de la CCEE. Este fue tal vez el primer paso hacia el futuro Tratado de Roma.

La OECE fue consagrada en el artículo I de la Convención. Sus funciones eran obtener e incrementar la cooperación entre los miembros, ayudar a los miembros a superar sus desventajas internacionales y programas nacionales, y asistir al gobierno de EUA en aplicar los recursos de la ayuda hacia Europa.

El Consejo, compuesto por todos los miembros, se reunía semanalmente, en algunas ocasiones a nivel ministerial, pero la mayor de las veces con altos oficiales de gobierno. Todas las decisiones se tomaban unánimemente, pero un

Estado podría excluirse de ellas y no tomar parte en su implementación; de forma similar, el Consejo podía exentar a un país porque se encontrara en situaciones especiales. Así mismo, las decisiones podía ser preparadas por comités restrictivos y específicos. El consejo tomaba decisiones en nombre los Estados miembros, quienes eran responsables de la implementación de éstas.

El Comité Ejecutivo (integrado por siete miembros elegidos por el Consejo de entre los Estados miembros, dos miembros de los países asociados -EUA y Canadá- y dos miembros del Consejo) examinaba todos los temas para preparar una agenda de discusión general, pero podía actuar si el Consejo lo requiriera. El Comité no tenía la facultad de tomar decisiones.

Así, menos de un año después del discurso de George C. Marshall, un plan de reconstrucción general había sido aceptado y legislado en EUA, un programa de ayuda había sido estudiado y una organización permanente de cooperación había sido establecida.

En el primer aniversario del *Plan Marshall*, el filósofo francés Raymond Aron rindió un tributo en *Le Figaro* y por radio al gesto americano, y eran precisamente los aspectos psicológicos los que él enfatizó. Él habló del regreso de "un sentimiento de esperanza y confianza", de un "coraje repuesto y una energía que despierta", transformando "casi de inmediato, la atmósfera psicológica de la 'guerra fría'". Habló de un nuevo sentido de solidaridad que emergía, proveyendo "una ocasión sin precedentes para acercarse al, por siglos, sueño de los filósofos y que hoy es todavía una necesidad imperiosa de la historia – la unidad de Europa". Era

también un llamado a los europeos, e invitó a "no perder esta oportunidad única".⁷⁰

Quizá el más grande desafío que enfrentó Europa occidental fue establecer un entorno de relativo libre comercio, junto con un sistema de pagos que fuera propicio para tal propósito. Como la Mesa Directiva de la Unión de Pagos señaló en su reporte final, la liberalización del comercio y de pagos tenía que hacerse al tiempo: "una de las primeras tareas de la OECE fue buscar la liberalización de comercio de las restricciones y el bilateralismo que habían crecido en todos los países miembros. Por lo tanto, era claro que la liberalización no podría ser posible sin adecuados arreglos de pagos inter-europeos que podrían garantizar la completa transferencia de divisas europeas".⁷¹

Frente a esta problemática, y con la presión de EUA, los miembros de la OECE establecieron en septiembre de 1950 la *Unión Europea de Pagos*.

Mediante los esfuerzos de la OECE y respaldado por el Plan Marshall, el dinero de ambos proyectos finalmente logró las metas de liberalización del comercio con los programas de la OECE y la UEP.

Pero una unión de pagos multilaterales no podía eliminar fácilmente las barreras aduaneras al comercio, como restricciones cuantitativas y tarifas, y no habían sido eliminadas. Los norteamericanos vieron el descontrol del comercio de bienes y

⁷⁰ GRIFFITHS, Richard T. edit Explorations in OEEC history Ed. OCDE Francia 1997, p. 36

⁷¹ *Ibid.* p. 102

servicios y la construcción de la unión de pagos como un solo asunto; las políticas al respecto tenían que coincidir entre ellas.

Una pequeña porción de las cuotas a la importación estaban siendo reducidas desde 1947, pero no se percibía un progreso ni sectorial y regional porque se mantenían sobre materias primas y estaban intactas sobre manufacturas y alimentos.

El 27 de octubre de 1950, el Consejo de la OECE accedió que para febrero de 1951 los miembros deberían eliminar las restricciones cuantitativas sobre el 75% de sus importaciones provenientes de otros países miembros. Sin embargo, esto era visto por los propios gobiernos como una amenaza que tocaba las fibras del proteccionismo que sustentaba sectores políticos, sociales y estratégicamente vitales. Por ello, no se consiguió sin las reservas interpuestas por cada país.

La OECE jugó un papel importante en la creación de un sistema de comercio y de pagos que nunca antes había existido en Europa occidental, que se consiguió por la reconstrucción y el desarrollo de la economía europea occidental mediante una estrecha cooperación, sin la cual no se podría haber obtenido una coordinación de las políticas económicas nacionales, con la eliminación de obstáculos a la producción y la circulación de las mercancías, con las instituciones de un mercado integrado. Tales instrumentos se debían reforzar con la armonización los intereses y objetivos del gobierno, los empresarios y los trabajadores.

La reconstrucción del occidente europeo mediante la integración estuvo, de hecho, estrechamente ligada la búsqueda de un amplio consenso de los varios estratos de la sociedad europea y a la oportunidad de contraponer un válido modelo

político, económico y social a aquél que exitosamente había propuesto la Unión Soviética y el movimiento comunista internacional.

Los partidos socialistas europeos y del mundo sindical no comunista pusieron muchísima atención en el conflicto del Plan Marshall, por un lado, y por el otro la autoridad americana de la *Economic Cooperation Administration* que intentaron introducir en Europa, con éxito limitado, un modelo de relaciones industriales que conciliasen la exigencia de los empresarios y los trabajadores. También el movimiento europeísta, cuyo principal objetivo político era una unión europea, no tardaron en subrayar el papel de la cuestión económica y social en la construcción de una Europa unida.

4.1 La Unión Europea de Pagos

Se han revisado las circunstancias de la economía europea al final de la Segunda Guerra y el oportuno ofrecimiento de EUA, no libre de un segundo propósito que les beneficiara a ellos. Otro elemento más que ha de añadirse a la problemática de la postguerra es la que tiene que ver con el sistema de pagos para efectuar las transacciones internacionales, intra-europeas y transatlánticas. Por una parte había una escasez general de dólares porque la demanda de éstos para adquirir bienes era muy alta y las reservas nacionales se agotaron pronto, y era complicado obtenerlos vía exportaciones porque la competitividad que Europa reportaba en los primeros años tras el fin de la guerra no era la suficiente para obtener divisas al nivel que la demanda obligaba. Por la otra, la escasez se acentuó por el resurgimiento del bilateralismo comercial intra-europeo caracterizado por firma de compromisos de pagos y restricciones cuantitativas.⁷² Y un elemento más que agravaba la crisis económica era la no convertibilidad de las monedas europeas entre sí, lo que constituía un gran impedimento al comercio en función de la escasez de la moneda estadounidense.

Como solución a esta dinámica que podría haber conducido al fracaso del mercado europeo, en noviembre de 1947 el BENELUX, Francia e Italia suscribieron un Primer Acuerdo sobre Compensación Monetaria Multilateral, que consistía en una red de relaciones bilaterales cuyos saldos podían compensarse unos con otros. El defecto de este sistema era que proseguía con el lastre del

⁷² *Ibíd.* p. 185

bilateralismo como eje de los pagos, en lugar de ser un gran núcleo multinacional; y un par de años después sus resultados eran bastante malos por no resolver efectivamente los problemas ya mencionados de escasez de medios de pago.⁷³

Casi tres años más tarde, en diciembre de 1949, iniciaron por las negociaciones auspiciadas por la OECE para crear entre los Estados europeos un Acuerdo Europeo de Pagos, que pusiera fin a la inestabilidad que el mercado internacional presentaba porque no contaba con un sistema monetario que proveyera de divisas y certidumbre al comercio que catapultaría el crecimiento económico europeo. Tal Acuerdo se firmó en septiembre de 1950 y constituyó la Unión Europea de Pagos, que habría de ser una estructura provisional que durara sólo dos años.

El fondo de maniobra con que se instituyó la UEP, de 350 millones de dólares, los dotó Estados Unidos, y constituía "un sistema de compensación multilateral de pagos",⁷⁴ que operaba no sólo como cámara de compensación, sino también reforzaba un sistema de paridades de tipos de cambio para realizar las transacciones comerciales intra-europeas, al fijarlas en relación a una unidad de cuenta equivalente a un dólar estadounidense.

El funcionamiento de la compensación era mensual -administrado por el Banco de Pagos Internacionales, situado en Basilea, Suiza- y automático para cada uno de los países en su relación con los demás de la propia UEP, y la suma de los saldos de cada país representaba el excedente o el déficit del mismo frente a la Unión.

⁷³ TAMAMES, Ramón La Unión Europea 3ra. ed. Ed. Alianza España p. 14

⁷⁴ *Ibid.* p.17

Sobre este resultado final nacional, los países debían liquidar a la UEP sus saldos en tiempos específicos, o recibían una penalización del 2 % de interés sobre la cantidad adeudada, lo que obligaba a los países a manejar oportunamente sus déficit.

De esta forma, al hacerse los pagos los eficientes existió una mayor disponibilidad de divisas para destinarse a la inversión, pero tal sistema de compensación no habría bastado para relanzar el comercio europeo. También, en el marco de la OECE, se habían negociado los calendarios de desgravación arancelaria y poco a poco entraban en vigor. Esta acción conjunta de disponibilidad de divisas y liberalización del comercio sentaron las bases para un crecimiento del comercio y sus mercados, y congruentemente, de las economías europeas y su acercamiento entre sí y con EUA.

Las mayores ventajas del sistema de pagos se reportaron durante los primeros dos años de funcionamiento, y en 1954 efectuó una reforma interna para reforzar el cobro de los saldos que algunos países miembros adeudaban antes de ser sujetos de crédito nuevamente. Para el año 1955, en el ambiente económico europeo también resonaba la idea de que pronto retornaría la libre convertibilidad de las monedas, y la Unión debía prever la transición hacia este sistema, incluida la disolución de la misma UEP.

El documento que sintetizó tales preparativos se firmó en agosto de ese año, el Acuerdo Monetario Europeo (AME), que fungió como un pacto cooperación monetaria entre los países firmantes, y entró en vigor con la desaparición de la Unión.

Tales situaciones no acontecieron hasta el fin de 1958, en que la convertibilidad fue reinstaurada entre los países de la UEP, y en ese momento comenzó a funcionar el AME.⁷⁵

La UEP probó ser muy útil a sus 17 miembros no sólo al proveer crédito para la importación, o por la disponibilidad de divisas para inversión permitió alentar la exportación. Por otra parte, logró incrementar las reservas internacionales de los países que integraron la Unión Europea de Pagos. Estos resultados positivos afianzaron al mercado europeo y permitió la inserción comercial de los países de la UEP al mercado internacional al contar con elementos productivos y financieros competitivos.

⁷⁵ El Acuerdo Monetario Europeo, que significaba la libre convertibilidad, dejó de funcionar en 1971 cuando EUA declaró la inconvertibilidad de su moneda en oro, y devaluándolo.

5. Las anteriores y diversas caras de la actual Unión Europea

5.1 La Comunidad Europea del Carbón y el Acero

El 9 de mayo de 1950 se ha reconocido oficialmente como la fecha de nacimiento de la construcción europea.⁷⁶ En un discurso pronunciado en nombre del gobierno francés, el ministro de asuntos exteriores, Robert Schuman, propuso que se unieran la producción y el consumo del carbón y el acero en una organización europea creada entre Francia y Alemania, dirigida por una institución supranacional llamada Alta Autoridad, a la que pudieran unirse otros países europeos. Esta iniciativa original se asocia a Jean Monnet, conocido también como el hombre de la idea, que concebía un futuro sin las vicisitudes de las guerras franco-alemanas con un enfoque funcionalista cuyas metas fueran efectivamente alcanzables a través de logros económicos progresivos y que condujeran, en principio, a la solución de un tema de conflicto entre ambos países, el sector siderúrgico.

Es indudable la importancia de esta comunidad en el ámbito económico, pero más original resultó la propuesta en los términos políticos, que constituían en la perspectiva de los fundadores de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA) un primer paso hacia una federación europea.

⁷⁶ De hecho, desde 1985, la Unión Europea cada año el 9 de mayo celebra oficialmente el *Día de Europa*. Incluso en el Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa, en el Artículo IV-1 se indica "El 9 de mayo se celebrará en toda la Unión el día de Europa".

Esta era la primera vez en la historia en que se proponía a los gobiernos nacionales delegar parte de su soberanía a una autoridad supranacional, compuesta por personalidades elegidas por ellos pero con independencia y dotadas colectivamente por poderes propios que les permitiesen tomar decisiones en pro del interés común.

La estructura de la CECA incluía además de la Alta Autoridad, un Consejo de Ministros nacionales, un Tribunal de Justicia y una Asamblea Parlamentaria. Los dos primeros representarían a los gobiernos de los Estados miembros, y ejercerían el poder de decisión. El Tribunal de Justicia atendería los litigios que pudieran surgir entre los Gobiernos, la Alta Autoridad y los particulares; y la Asamblea podría deliberar y emitir dictámenes, pero de ninguna forma implicaba un poder legislativo.

El eco que la propuesta francesa tuvo no sólo en la República Federal Alemana, sino en otros países de Europa rindió pronto frutos, y rápidamente fue abrazada por Italia y el BENELUX. De modo que el 18 de abril de 1951 se signó el Tratado de París por el que se instituyó la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, que fue ratificado rápidamente por los Parlamentos nacionales de *los seis* en el invierno y la primavera de 1952. El Reino Unido fue también exhortado a participar en esta Comunidad, sin embargo, y consecuente con el comportamiento que ya Keynes criticaba desde el fin de la Primera Guerra Mundial, prefirió mantenerse al margen de la CECA considerando sus reglas demasiado estrictas para ser aceptadas por el Reino Unido.

Trazando los orígenes del Comité Económico y Social -el objeto de esta investigación-,⁷⁷ esta Comunidad fue también la primera manifestación auténtica de la necesidad de perseguir la integración económica sin omitir los aspectos sociales. En este caso, Jean Monnet se mostró particularmente atento a la oportunidad de conciliar las exigencias del sector empresarial y las del trabajador; personalidades del mundo sindical fueron consultados en la negociación de la CECA y la Alta Autoridad para desarrollar una política social. En particular, cuando se instituyó un Comité consultivo, donde una tercera parte de sus miembros eran organizaciones sindicales del sector siderúrgico.

La experiencia de la CECA le ganó a Jean Monnet el aprecio y la confianza de algunos de los grandes sindicatos europeos. La aspiración de buscar un espacio donde fuera posible el encuentro abierto y constructivo entre los diversos intereses y que permitiese la reunión de los objetivos económicos y sociales en la construcción europea requería de la experiencia institucional de varios países de Europa, que después de la Segunda Guerra Mundial habían creado y reformulado al interior de sus legislaciones Consejos Económicos y Sociales.

No sobra mencionar aquí el panorama mundial de esa época, caracterizado en primer lugar por la guerra fría surgida del fin de la Segunda Guerra Mundial, entre dos superpotencias: Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, y en la que Europa ocupaba un lugar primordial como

⁷⁷ En este Capítulo se encontrarán diversas referencias al desarrollo del Comité Económico y Social, que aunque hasta ahora no ha sido explicado, se incorpora a esta síntesis de la integración europea por la utilidad que ello representa para comprender cómo, en la medida de las limitaciones que implica no conocer a profundidad aún al CES, éste órgano de la UE ha ido evolucionando al paso de los años. A reserva de esta advertencia, se incluyen en páginas siguientes referencias a apartados contenidos en el Capítulo III.

frontera, área de influencia y a la vez de contención una de la otra. De tal forma que existía en todas las naciones europeas occidentales la impresión de inseguridad y de requerir de cierta coordinación sobre políticas no sólo económicas, también sociales y de seguridad.

Adicionalmente, también en 1950 inició la guerra de Corea con la participación de ambas superpotencias y países aliados, generando aún más el clima de una seguridad colectiva como base la seguridad individual.

Esta dinámica condujo a *los seis* a concebir dos nuevas comunidades: la Comunidad Europea de Defensa (CED) y la Comunidad Política Europea (CPE). El Tratado que creó la primera fue firmado en mayo de 1952, y tendía a la integración de los ejércitos europeos para reforzar tanto a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) como la seguridad intraeuropea. Evidentemente, un ejército integrado requeriría una política exterior común, misma que se encargó a la Asamblea Parlamentaria como un proyecto de Comunidad Política. En marzo del año siguiente el informe preparado fue enviado a los Estados, y preveía una esfera de competencias delegadas que abarcaba política exterior, defensa, integración económica y social. Además, promovía la creación de una nueva Comunidad que en un plazo de dos años incorporase a la CECA y a la CED.

Los debates no tardaron en surgir, y así se desarrollaron hasta fines de agosto de 1954, cuando durante el proceso de ratificación de la CED en Francia, la Asamblea Nacional lo rechaza definitivamente. Tal vez el proceso era sumamente aventurado y pronto, además de que la idea no operaba con la misma dinámica

que el Plan Schuman: un desarrollo gradual, paso a paso, de cooperación y cierta cesión de soberanía a una autoridad supranacional en materias no tan sensibles a los nacionalismos.

5.2 Las Comunidades Europeas: Económica y de la Energía Atómica

Tras las fallidas Comunidad Europea de Defensa y Comunidad Política Europea, los autores sobre integración con base funcionalista⁷⁸ recordaron que la construcción europea podría continuar desde el ámbito económico. Así, Jean Monnet elaboró un proyecto para una comunidad europea para el aprovechamiento de la energía nuclear, mientras que los países del BENELUX pensaron en la construcción de un mercado común.

Varios meses debieron transcurrir para que los gobiernos europeos asimilaran el fracaso de la CED, pero todos ellos mantenían la firme intención de continuar con la construcción europea. Así fue que el 1 y 2 de junio de 1955 se reunieron en Messina, Italia, los ministros de Asuntos Exteriores de *los seis*, declarando que buscaban "el establecimiento de una Europa unida para mantener a Europa en el lugar que ocupa en el mundo, para devolverle su influencia y su gloria y para aumentar de manera continua el nivel de vida de su pueblo".⁷⁹ Ello lo lograrían a través de la unidad europea, comenzando con lo económico; se encargó un comité intergubernamental presidido por el belga Paul-Henri Spaak,⁸⁰ para

⁷⁸ El funcionalismo clásico considera que la integración avanza hacia la unidad a través de pequeños pasos en incremento, en áreas en las que la soberanía nacional no estuviera seriamente amenazada; adicionalmente, no debería aspirar a un gobierno regional sino al florecimiento de agencias internacionales que administraran de manera expansiva y gradual áreas claves del desarrollo humano. Estos pequeños pasos, llamados efectos multiplicadores, o *spill over*, son funcionales y se asume que el éxito de un sector económico se contagia a otros.

⁷⁹ Comisión de las Comunidades Europeas Etapas de Europa. Cronología de la Comunidad Europea Ed. EUR-OP Luxemburgo 1986 p. 16.

⁸⁰ Spaak fue ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica durante la Segunda Guerra Mundial, se exilió en París y Londres con el resto del gobierno belga. Después de la liberación de Bélgica se unió al nuevo gobierno y de nuevo fue ministro de Exteriores y posteriormente Primer Ministro. Fue

ESTA TESIS NO SALE DE LA BIBLIOTECA

preparar un informe "sobre las posibilidades de una unión económica general así como sobre una unión en el terreno nuclear".⁸¹

Sin embargo, prevaleció el control de los gobiernos nacionales y de un reducido grupo de diplomáticos y expertos, y las fuerzas económicas y sociales fueron marginadas durante el "relanzamiento de Europa", por su reducida influencia en estas decisiones. En este episodio se destacó el *Comité de Acción por los Estados Unidos de Europa*, presidido por Monnet, y donde se agrupaban la mayoría de los sindicatos no comunistas, que pudo ejercer presión en la negociación posterior a Messina para incluir los intereses de los empresarios y los trabajadores con la finalidad de que en las futuras instituciones europeas existiera un organismo que representara oficialmente estos intereses.

La respuesta de los gobiernos fue parcialmente negativa: el modelo de la CECA no contemplaba el consenso de los actores económicos, por una parte; y, por la otra, la futura Comunidad Económica Europea (CEE) parecía inspirarse en el criterio liberal que el Comité de Acción enarbolaba, y por tanto, podría crearse una institución como la que solicitaba tal Comité.

Un año después se presentó a los ministros de Exteriores el Informe Spaak, que es aprobado y conviene iniciar negociaciones intergubernamentales entre *los seis*, y decididos a extender la invitación a otros países europeos. Definitivamente, la negociaciones conducirían a la creación de nuevas comunidades y políticas

un gran promotor de la unificación europea y apoyó la CECA y la CED. Fue Secretario General de la OTAN entre 1957 y 1961.

⁸¹ *Idem.*

comunes, y por ello el Reino Unido -nuevamente- declinó la invitación manifestando que preferiría solamente la creación de un área de libre comercio.

Fue sólo al final de la negociación, a fines de 1956, que se enfrentaron al problema de la constitución de un organismo que diera voz a los intereses económicos y sociales organizados; la delegación de Bélgica adelantó la idea de crear un comité consultivo, compuesto de representantes de las organizaciones nacionales consultivas para la economía. La respuesta del gobierno de los Países Bajos, fue publicar un memorándum de la Asamblea Común de la CECA, donde solicitaba la participación de la Asociación Empresarial en la CEE.

A fines de diciembre la Delegación neerlandesa en las negociaciones de la CEE y de la CEEA, propuso instituir un Consejo Económico y Social⁸² que poseyera derecho de iniciativa. Esta intención encontró el firme rechazo de la representación de la República Federal Alemana, por la mala experiencia que un organismo homónimo (*Reichswirtschaftsrat*) tuvo durante la República de Weimar,⁸³ que había degenerado en una cámara corporativista que intentó

⁸² Una organización de este tipo, con representación de los intereses socioeconómicos que participan de la vida económica y política de los Países Bajos también existía en otros países como Bélgica o Francia, y cuya función en el juego de las instituciones nacionales es aportar la visión de los actores económicos a los procesos de *policy making*.

⁸³ Después de la caída de la Alemania imperial, el primer parlamento democrático y republicano se constituyó en la ciudad de Weimar en 1919, de donde tomó el nombre de República de Weimar. La república enfrentó grandes dificultades. La primera guerra mundial llevó a Alemania al punto del colapso. El naciente gobierno democrático debió aceptar los difíciles términos de los acuerdos de paz impuestos por los aliados en los Tratados de Versalles. Esto dificultaría la corta existencia de la república ya que los militares rechazarían su responsabilidad por la derrota y la rendición. La crisis económica de la posguerra -entre 1919 y 1923- trajo desempleo masivo, inflación extrema y la devaluación del marco alemán. Como resultado de la crisis, un amplio segmento de la clase media se arruinó.

La idea de la democracia como una forma de gobierno funcional también fue afectada por el sistema de representación proporcional que permitió la formación de muchos pequeños partidos políticos en el parlamento. Como consecuencia, se formaron coaliciones de gobierno inestables y el trabajo legislativo se paralizó.

suplantar a las instituciones políticas de decisión, amparadas por la Constitución alemana de Weimar; por ello la voluntad del Ministro de Economía Alemán, Ludwig Erhard, de preservar el carácter liberal de la CEE e impedir el nacimiento de una institución de estructura, considerada, inútil.

Sin embargo, las otras delegaciones, en particular la francesa por presión del ambiente sindical nacional, y en general en *los seis*, insistieron para aprobar la creación de un Consejo Económico y Social.

En este 1956 habían iniciado dos negociaciones paralelas: una las que conducen a los Tratados de Roma, firmados por *los seis* el 25 de marzo de 1957; y la otra, las que crearon la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC o EFTA), firmado en mayo de 1960 y a la que, en principio, pertenecieron Austria, Dinamarca, Noruega, Portugal, Reino Unido, Suecia y Suiza.

Los Tratados de Roma daban vida a dos nuevas Comunidades Europeas, la primera, la Comunidad Económica Europea y, otra, la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Ambas persiguen declaradamente la expansión de la economía, el aumento del nivel de vida, y la unión de los pueblos europeos.

Los objetivos de la CEE eran la creación de una unión aduanera y, posteriormente, un mercado común; que se lograrían a través de políticas comunes, la armonización de legislaciones nacionales, y la coordinación de otras tantas políticas nacionales. El Tratado de la CEEA, preveía el desarrollo en común

El Presidente Paul von Hindenburg designó en enero de 1933 como canciller de la República de Weimar a Adolf Hitler -quien encabezaba una coalición de partidos de derecha-. Esto se debió a las profundas contradicciones que existían en el interior de la República de Weimar entre las fuerzas nacionalistas y los monárquicos. A pesar de su antagonismo mutuo, los militares, los industriales, los *Junkers* y los partidos políticos nacionalistas se encontraban unidos en su rechazo a la República y esto permitió que Hitler se convirtiera en Canciller.

y para fines pacíficos de la energía nuclear, principalmente. De esta forma, en los Tratados de la CEE y de la CEEA se crearon organismos representativos de los intereses organizados, pero remarcando su rol subordinado, denominándolo Comité Económico y Social. El carácter del CES se definió en el Tratado de la CEE, y en de la CEEA, entendidos como instituciones autónomas, representativas y consultivas del Consejo y de la Comisión. Varios eran los ámbitos en los cuales era obligatorio consultarle, pero el Comité no contaba con poder de iniciativa. Sobre su composición, el tratado determinaba una asamblea de 101 miembros representantes de las diversas categorías de la vida económica y social, elegidos por los Estados miembros, seguido de una evaluación de la Comisión y por el nombramiento del Consejo.⁸⁴

Los Tratados fueron ratificados por los Parlamentos nacionales en unos cuantos meses, incluso con mayor margen de aprobación que cuando se sometió el Tratado de París y la CECA.

El primero de enero de 1958 entraron en vigor las dos Comunidades, que funcionarían con instituciones comunes propias, es decir, una Comisión y un Consejo de Ministros de los Estados miembros para cada Comunidad; por su lado, la Asamblea Europea y el Tribunal de Justicia se extendieron a las tres Comunidades europeas (CECA, CEE y CEEA). En este momento, la Comisión contaba con nueve miembros y su Presidente fue Walter Hallstein, quien fue uno

⁸⁴ La legislación específica y más detalles de estos procesos se tratan en el Capítulo siguiente.

de los negociadores más activos del Tratado de la CEE. Por su parte, la Asamblea Europea eligió como su Presidente a Robert Schuman en marzo del mismo año.

Una vez que el Consejo aprobó el listado de los miembros del Comité Económico y Social, el 19 de mayo de 1958 se llevó a cabo la primera reunión del organismo. Los especialistas⁸⁵ señalan que al final de esa misma sesión se registró una acalorada polémica, donde el líder sindical Ludwig Rosenberg debatió la decisión del Consejo de reservar una tercera parte de los miembros del CES a delegados de organizaciones que no se pueden considerar del mundo de los empresarios ni de los trabajadores, y reclamó que, a su juicio, las organizaciones sindicales se encontraban en una posición de inferioridad respecto al grupo patronal.

Tras esta dificultad, la atención de los miembros del CES se centró en la actividad del grupo de trabajo al que se le encomendó la redacción del reglamento interno. Era claro que esta discusión representó la oportunidad para conquistar un margen de maniobra frente al Consejo y la Comisión. Es innegable, pero sin ignorar las limitaciones que el Tratado de Roma, que el texto del reglamento interno rebasase la voluntad del CES de desarrollar un rol central en el proceso de toma de decisiones en la Europa comunitaria.

El primer Presidente del Comité Económico y Social fue el administrador delegado de la Federación Industrial de Bélgica, Roger de Staercke que en 1960 fue

⁸⁵ VASORI, Antonio *et al* en Il Comitato Economico e Sociale nella costruzione europea Ed. Marsilio Italia 2000 cap. 1

relevado de su cargo, sobre la base de una rotación bienal de la presidencia, por el líder sindical alemán Ludwig Rosenberg. Como Secretario General fue electo el francés Jacques Genton, quien había sido diputado de la Asamblea Nacional de la República, consejero y director adjunto del Gabinete del Secretario de Asuntos Exteriores para Europa; en este puesto se mantuvo hasta 1972, asegurando un secretariado que dio continuidad y una guía que resultó importante durante la fase inicial de actividades del CES.⁸⁶

⁸⁶ En el siguiente Capítulo se encuentran los detalles operativos y normativos de los cargos que existen dentro de la estructura del CES.

5.3 Los primeros años de las Comunidades Europeas, sus primeros logros y desatinos

Conforme el calendario de desgravación al comercio entre los países miembros fue avanzado y demostrando que se podrían conseguir logros tangibles, varios Estados europeos fueron interesándose en participar de las Comunidades, y en 1959 Grecia y Turquía solicitan su asociación a la CEE. También estos avances alentaron a que, nuevamente, dentro de *los seis* surgiera -una década después del primer fracaso en ese sentido- una iniciativa oficial sobre cooperación política -porque sin duda, la idea nunca se olvidó.

En febrero de 1961 los jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros, decidieron crear una unión política entre ellos. Y se encarga la elaboración de un proyecto de unión política a un grupo presidido por el francés Christian Fouchet. A fines de año se presentó el Plan Fouchet, que es rechazado por los Estados miembros, demostrando nuevamente que la madurez para una unión política europea todavía no se había alcanzado.

Meses después, en julio y agosto de ese año, Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido presentaron sus solicitudes de adhesión a las Comunidades. En abril del siguiente año Noruega hizo lo propio. Era evidente que la postura de estos países había variado tras pocos años de haberse firmado los Tratados de Roma, y mostraban no sólo interés sino candidaturas para participar en la integración que representaba la CEE. Lo mismo sucedió con España y Portugal en 1962.

Entre 1960 y 1962 los logros de la Comunidades son claros, y destacan, la creación en 1960 del Fondo Social Europeo; el primer reglamento sobre libre circulación de trabajadores de los Estados miembros, 1961; en 1962 la consolidación de la Política Agrícola Común tras la formulación de sus principios y métodos de operación, así como una aceleración del proceso de reducción de derechos de aduana al interior del mercado común.

De vuelta al Comité Económico y Social, los días 28 y 29 marzo de 1962, durante la clausura de la Presidencia de Rosenberg, en la XXI Sesión Plenaria del Comité, se expusieron los trabajos del primer cuatrienio del CES, que emitió 29 dictámenes, 18 entre 1961 y 1962, y siete reportes informativos sobre la Política Agrícola Común. El sindicalista alemán destacó la estrecha colaboración del Consejo de la CEE con el CES, y la creciente emisión de dictámenes por solicitud del mismo en temas que no era obligatorio consultar al Comité. Agregó que la Comisión de la CEE y de la CEEA habían considerado útiles y atendido las sugerencias de los reportes del CES. Pero también lamentaba cómo el ordenamiento vigente no contemplaba un nexo entre el Comité con la Asamblea Parlamentaria y con el Comité Consultivo de la CECA.

Ludwig Rosenberg concluyó su intervención subrayando las limitaciones que representaba el carácter únicamente consultivo del CES, pero remataba con orgullo cómo éste organismo había fortalecido y continuado su importante papel de carácter técnico.

Tal optimismo se puede adjudicar a la constatación de que fue posible crear, en un tiempo relativamente corto, una institución eficiente y de examen positivo en el proceso de la construcción europea; y pese a varias dificultades, la CEE daba muestras de vitalidad: la unión aduanera se desarrollaba con éxito, estaba por nacer la PAC, la Europa de *los seis* vivía una fase de expansión económica generalizada y no faltaban los esfuerzos para una cooperación política y por una ampliación, sólo unos meses antes había sido presentada la candidatura del Reino Unido.

Sin duda alguna, los logros de esta primera etapa demostraban que la construcción europea marchaba por buen camino siempre y cuando no se pusiera en juego la soberanía en temas profundamente políticos o que afectasen o atentaran con afectar los intereses nacionales de *los seis*, que de alguna u otra forma, compartían ya características políticas compatibles, algunas otras asimetrías económicas persistentes.

En enero de 1963, durante las primeras negociaciones de ampliación de la Comunidad, el General Charles de Gaulle expresa las dudas que tiene Francia sobre la voluntad del Reino Unido para integrarse a la Comunidad. Días después se suspenden las negociaciones con todos los Países candidatos (Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Noruega). En ese mismo mes, Francia y la RFA firman un tratado de amistad y cooperación que busca estrechar los vínculos entre los dos y dar un nuevo impulso a la integración.

El segundo periodo cuatrienal se caracterizó por la continuidad con el Presidente Emile Roche, francés, que aplicó la dinámica del Consejo de Economía y Trabajo de su país, seguido del italiano Pietro Giustiniani, quienes ya habían sido consejeros del CES.

Genton seguía como Secretario, y la actividad del Comité proseguía su marcha ascendente. En abril de 1964, frente a la Asamblea Plenaria, se anunció un incremento de los dictámenes elaborados: 53 desde mayo de 1962, y destacaba cómo, de alguna u otra forma, estos trabajos desarrollaban la política comunitaria. Sobre la relación del CES con otros organismos comunitarios, ésta se desenvolvía en buenos términos, pero permanecían todas las restricciones de su carácter consultivo.

Roche indicaba también como los recursos económicos a disposición del CES eran insuficientes y cómo el gran número de empleados se traducían en un gasto casi incosteable por el Comité, a la vez que consideraba que si hubo ocasiones en que se pensó en suspender el pago a trabajadores y de dietas de traslado de los miembros del CES, era por el incremento de reuniones que se había registrado, de 45 en 1959 a 178 en 1963.

Por su parte, el Secretario Jacques Genton presentaba en su reporte a la Presidencia los efectos positivos de los trabajos del Comité, pero destacaba los serios problemas, como la imposible emisión de dictámenes directa y abiertamente al Parlamento, y con este propósito, sugería una reforma del reglamento.

Adicionalmente, denunciaba los problemas derivados de la composición idéntica del CES, una tercera parte de representantes de los tres grupos de interés, y de

su organización en Secciones Especializadas y en Grupos de Trabajo; las dificultades de carácter financiero y logístico, la carencia de personal especializado y la falta de una verdadera sede propia, sobre todo para las reuniones de la asamblea plenaria.

En abril de 1965, *los seis* firman un Tratado por el que se instituye una sola Comisión y un solo Consejo, en lo que se denominó como *fusión de los ejecutivos*. Por otra parte, la Comisión inicia un proceso de evolución financiera de las Comunidades, hasta ahora éstas se habían financiado con las aportaciones de los Estados miembros, no obstante, los objetivos comunitarios y las políticas comunes eran mucho más ambiciosas y requerían de mayores recursos financieros para consolidarse, principalmente las relacionadas con la Política Agrícola Común. El Presidente Hallstein ofrece como solución a la falta de recursos, que la propia Comunidad perciba en su tesorería a los impuestos aduaneros producto del arancel externo. El ejercicio de estos recursos contaría con la supervisión del Parlamento.

En los años subsecuentes, la actividad del CES parece haberse encarrilado una especie de rutina consolidada, el número de textos elaborados (dictámenes, relaciones informativas y estudios) que en 1963 fueron 31, fue de 25 en 1964, de 40 en 1965 y un número similar hasta 1969. Una tendencia similar registraron el número de dictámenes solicitados por la Comisión o el Consejo. Se registró un aumento de funcionarios y de agentes a disposición del CES, de 74 en 1963 hasta 117 en 1968, que de alguna forma compensaron los vacíos que Ganton había denunciado.

Entre 1964 y 1965, por varias peticiones del Presidente y de la asamblea, el Comité obtuvo del Presidente de la Comisión, Walter Hallstein, la posibilidad de efectuar un estudio de carácter interno, que conduciría a la emisión de un documento con el programa de acción en materia de formación profesional en el contexto de la PAC. No obstante, en abril de 1965 el Consejo respondía negativamente al intento de ampliar las competencias del CES, suscitando una gran desilusión en el seno del Comité.

A fines de 1964, el Consejo aceptó que organizaciones sindicales y de profesionistas se encontraran su Presidente en la primera reunión dedicada a la temática social, pero sólo después de dos años fue posible una reunión del Consejo de Ministros sobre Asuntos Sociales.

Al interior del CES, las cosas no estaban mucho mejor que en el amplio panorama europeo, algunos sindicatos se manifestaban contra la actividad del Comité y pugnaban por reforzar el impacto y alcance de sus dictámenes, así como por el intercambio de información con otras instituciones comunitarias; los industriales, en particular la Unión de Confederaciones de Industrias y Empleadores de Europa (UNICE) no consideraban al CES como un interlocutor privilegiado.⁸⁷

Por otra parte, iniciaba un periodo difícil para la construcción europea, en particular con la crisis de la *chaise vide*; el fracaso de las labores de la Comisión

⁸⁷ Para profundizar sobre las diferencias y opiniones de los sindicatos y de la UNICE en el CES, consultar General Secretariat of the Economic and Social Committee of the European Communities *European Interest Groups and their Relationships with the Economic and Social Committee* Ed. Saxon House Inglaterra 1980

dirigida por Hallstein de dar un rol independiente al CES, el segundo veto gaullista de la solicitud de adhesión británica a las Comunidades Europeas, etc. Europa entraba en una fase de estancamiento.

En junio, el gobierno francés reacciona violentamente y rompe las negociaciones sobre la financiación de la Política Agrícola Común (PAC). Francia retira a su representante permanente y durante siete meses la delegación francesa deja de participar en las reuniones del Consejo y del Comité de Representantes Permanentes en Bruselas. A esta acción se le llamó *política de la silla vacía*, y en virtud de que las decisiones de la Comunidad se tomaban por unanimidad del Consejo de Ministros, la falta de uno de los Estados miembros significaba el aletargamiento en los progresos de la construcción europea; y más cuando se pretendía pasar de la unanimidad a la mayoría cualificada en ciertas áreas.

Finalmente, los días 28 y 29 de enero de 1966, *los seis* acordaron en el *Compromiso de Luxemburgo* que el Consejo de Ministros debería elaborar una solución aceptable para todos los países miembros de la Comunidad Europea cuando los intereses más importantes para un Estado estuvieran en juego. Este acuerdo implicó que el uso de la votación por unanimidad se efectuara, en la medida de lo posible, sólo después de negociaciones concienzudas y consensuadas, y así sucedió hasta la adopción del Acta Única Europea, en 1986, que se tratará más adelante.

Un año más tarde el Reino Unido, seguido por Irlanda, Dinamarca y Noruega reiteraron su solicitud de adhesión. Pero nuevamente, el General de Gaulle

mantiene su veto *de facto* al expresar sus reservas sobre una ampliación de la Comunidad que incluyese a Reino Unido, así que como Francia no desea iniciar negociaciones, la Comunidad sólo mantiene las candidaturas.

También en 1967, el primero de julio, entró en vigor el Tratado de fusión de las instituciones, quedando conformada así una Comisión que reemplaza a la Alta Autoridad de la CECA y a las Comisiones de la CEE y de la CEEA; y un único Consejo para las tres Comunidades, de cualquier forma, seguirían actuando según las reglas propias de cada una de las Comunidades, regidas cada una por sus respectivos Tratados constitutivos.

5.4 Los progresos de la integración y la primera ampliación

En el poco tiempo transcurrido, sólo 18 años, desde que Francia le había tendido la mano a Alemania para el progreso de Europa, ya se habían alcanzado logros muy importantes: desde la creación de la CECA, pasando por la CEE y la CEEA y resultaban muchas más ventajas y avances de lo que algunos críticos y escépticos habían previsto, entre ellos, el Reino Unido.

En menos de dos décadas se había demostrado que la unidad europea resultaba más redituable que la Europa desgarrada, rencorosa y vengativa; y las perspectivas del funcionamiento apuntaban a más campos y más profundos logros de integración, sin embargo, en tanto la posición francesa reticente a la adhesión de Reino Unido subsistiese, no sería fácil concebir una ampliación de Estados miembros y de las ventajas y contribuciones que ellos representarían para la construcción europea; pero así como la postura francesa no se modificaba, tampoco se modificaban sustancialmente las expectativas económicas, y mucho menos se esperaban las crisis económicas que sobrevinieron en los años 70.

En julio de 1968 entró en vigor la Unión Aduanera, dieciocho meses antes de lo previsto en el calendario de la CEE, y con ella, la desaparición de los derechos de aduana entre los Estados miembros y la imposición de un arancel externo común. Casi en paralelo, en Francia de Gaulle se enfrentó a la más grave crisis política desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, y al año siguiente, tras perder en abril un referéndum sobre el Senado y la división política regional, dimitió a la

Presidencia de la República. Esto cambio determinantemente las condiciones políticas de Francia y de la Europa comunitaria.

En 1969, el estado político de Europea se modificaba con la dimisión del General Charles de Gaulle y la elección de Georges Pompidou en Francia; y en Alemania, Willy Brandt se convertía en Canciller con el apoyo de un reforzado SPD.⁸⁸ El primero, promovió el relanzamiento de la construcción europea, y el segundo pudo gobernar con mucha mayor libertad sin las ataduras de sus antiguos aliados. Posible reflejo de ello fue que, en diciembre de 1969, los jefes de Estado y de Gobierno se reunieron en La Haya, Países Bajos, conscientes de que todos los logros hasta ese momento realizados no deberían bastar, y que la Comunidad se encontraba en una fase decisiva de avance, esta reunión debía marcar el inicio de una nueva etapa en el camino de Europa. En este ambiente, los Estados miembros de pronunciaron por la creación de una unión económica y monetaria, y de dotar de mayor fuerza a las instituciones de la Comunidad; decidieron que había llegado el momento para una ampliación y dar un nuevo impulso a la cooperación política.

Una de las primeras reacciones fue el inicio de negociaciones con Reino Unido, Dinamarca, Irlanda y Noruega para adherirse a las Comunidades; e igualmente,

⁸⁸ *Sozialdemokratischen Partei Deutschlands*, el Partido Socialdemócrata Alemán, que en 1966 había hecho una coalición con los Demócratas Cristianos CDU *Christlich Demokratischen Union Deutschlands*, y los Social Cristianos (CSU) *Christlich Soziale Union*.

resurgió el debate de la representatividad de la Asamblea parlamentaria, y el objetivo de la elección por sufragio directo no parecía muy lejano.⁸⁹

Acorde con este relanzamiento, en marzo de 1970 se encarga a dos comisiones distintas, una presidida por Pierre Werner y otra por Étienne Davignon, para elaborar por separado propuestas específicas sobre dos temas generales, la primera, sobre la creación de una Unión Económica y Monetaria (UEM) y la segunda, sobre cooperación política.

En este nuevo clima los líderes del CES vieron la oportunidad para que un organismo consultivo como el propio Comité pudiera conquistar algún margen de poder de iniciativa que hasta ese momento había sido negado.

En 1970 fue electo Presidente del Comité J.D. Kuipers, miembro de la Confederación de Industriales de los Países Bajos y de la UNICE, y ejerció presión a fin de que el Comité fuera reconocido como Institución Comunitaria y se le dotara del derecho de iniciativa. Durante su ejercicio, Kuipers aprovechó la evolución política de la República Federal Alemana, donde la presencia de los SPD reducía los conflictos por las negativas de las autoridades en Bonn y los anhelos del CES.

En octubre de 1970 se presenta el estudio que realizó la comisión Werner sobre la UEM; ella planteaba realizar la unificación progresiva de las políticas económicas y crear una organización monetaria que en 1980 resultara en la Unión Económica y Monetaria. Este objetivo significaba también afectar las políticas económicas,

⁸⁹ Pero fue hasta junio de 1979 la primera elección por sufragio universal de los miembros del Parlamento Europeo.

monetarias, presupuestarias, de circulación de capitales y fiscales nacionales. En marzo del año siguiente el Consejo de Ministros adopta el *Informe Werner* y decide intensificar la coordinación de políticas económicas, sin embargo, la crisis monetaria de ese año que dio fin al patrón monetario legado por la Conferencia de Bretton-Woods⁹⁰ entorpeció el despegue previsto en el *Informe*. Éste incluía en primer término, crear una banda de flotación del tipo de cambio entre sus propias monedas dentro de un margen de 2.25 %, creando lo que se llamó *serpiente monetaria*. Como se advirtió al inicio de este Capítulo, no es intención de esta investigación hacer historia económica profunda, sino brindar una ubicación histórica general de la integración europea. Por ello, permítase obviar algunos detalles económicos de ésta.

En 1972 los jefes de Estado y de Gobierno reunidos en París, confirmaron la fecha establecida en el *Informe Werner* para la creación de una UEM a partir de 1980, de igual manera, definieron los campos de actuación comunitaria en política regional, de medio ambiente y de energía que no estaban previstos en los Tratados de Roma. En esta misma Cumbre de los días 19, 20 y 21 de noviembre de 1972, éstos invitaron a las instituciones comunitarias a reconocerle al CES "el derecho de emitir dictámenes por propia iniciativa sobre todo las cuestiones relativas a la actividad comunitaria".⁹¹ Al año siguiente, se modificó el reglamento interno del Comité.

⁹⁰ Sobre este particular, Krugman y Obstfeld ofrecen un amplio y comprensible estudio en el Capítulo 18 de su *Economía Internacional. Teoría y Política*. 5ta. ed. Ed. Addison Wesley.

El 1 de enero de 1973 la Comunidad Europea se amplia por primera vez, con Dinamarca, Irlanda y Reino Unido.⁹² La Europa de *los nueve* es, en términos generales, una potencia económica mundial, que se refuerza con la creación de un área de libre comercio mucho más amplia junto con los países de la AELC.

Ese mismo año, con la adhesión del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, el número de miembros del Comité pasó de 101 a 144, y durante este proceso, consideraba el Presidente, el CES había contribuido a una mayor transparencia y entendimiento en las negociaciones entre los grupos económicos y sociales.

El impulso que brindó a la política social encontró oposición en numerosos grupos de interés que no contaban al CES como el canal idóneo o privilegiado para ser considerados en el proceso de toma de decisiones comunitario, y buscaban otros medios para influir en él.

Pero un nuevo tropiezo internacional habría de significar un obstáculo para la Comunidad. En octubre de ese año la guerra entre árabes e Israel consiguió desestabilizar la economía mundial por el encarecimiento del petróleo, producto de una disminución en el abasto de éste por parte de los países árabes. Esta primera crisis energética tuvo impactos adversos no imaginados en Europa, la integración entró de nueva cuenta en un letargo, incluido el sistema de cambios europeo

⁹¹ TOFT-NIELSEN, Peter Un bref historique du Comité Economique et Social depuis sa création en 1957. Ed. CES Bélgica 1994 p. 10.

⁹² Aunque Noruega también había completado los procesos de negociación para su adhesión, no ingresó a las Comunidades porque los propios ciudadanos noruegos no estuvieron de acuerdo, y en consecuencia votaron negativamente su incorporación en un referéndum realizado en septiembre de 1972.

antes comentado, y evidenció que era necesaria la coordinación de políticas energéticas entre los Estados miembros.

Para el año siguiente, en diciembre, una nueva cumbre de líderes de los Estados miembros se reunieron en París. En este *Consejo Europeo* de París se llegó a acuerdos sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER); sobre cómo potenciar el Consejo Europeo y coordinar desde esta institución la política exterior de la Comunidad; y de convocar al pueblo europeo a elección directa del Parlamento Europeo.

5.5 Pocos avances, escepticismo y desilusión

El año 1975 y subsiguientes se caracterizaron por nuevas crisis energéticas, un cambio en la estructura económica mundial y crisis en varios sectores de la economía europea. Frente a esto, la CE tendría que plantearse nuevas soluciones a nuevas problemáticas en un entorno económico desfavorable y en un momento de lenta marcha en la construcción europea, comparando este periodo con los años anteriores.

En el informe anual del CES en 1975, el Presidente, de origen francés, Henri Canonge expresó la preocupación común sobre el desarrollo de la construcción europea, temor que era abordado nuevamente en la relación del año siguiente, aún cuando manifestaba la esperanza de que las modificaciones al reglamento interno ofrecieran la oportunidad de reforzar su propio papel, y también apuntaba el creciente empeño mostrado por el CES para estrechar las relaciones con otras instituciones comunitarias y con ello desarrollar una mejor relación y difusión del su trabajo al interior de los países de la Comunidad.

A mediados de ese año Grecia presenta su solicitud de adhesión a la Comunidad, tras haber recuperado la democracia al fin de la dictadura militar iniciada en 1967. Igualmente el Tribunal de Cuentas de las Comunidades Europeas, con naturaleza de control presupuestario y sobre otras actividades financieras comunitarias.

El empresario británico Basil de Ferranti fue elegido Presidente del Comité en 1976, quien promovió el desarrollo del organismo a través de sus estudios y dictámenes, pero que, paradójicamente a los sucesos de los años anteriores,

seguía considerando limitadas las atribuciones del CES y supeditadas al Consejo y a la Comisión.

En 1977 Portugal y España presentan sus respectivas candidaturas a la CE.

Un año más tarde, en julio, el Consejo Europeo de Bremen aprueba un proyecto franco-alemán de constituir un Sistema Monetario Europeo (SME), que habría de dar un nuevo impulso a la coordinación de las políticas nacionales de tipo de cambio, pero que no consiguen detonar el proceso de integración que prácticamente había permanecido inmóvil toda esa década. En diciembre de 1978, se adopta al ECU (European Currency Unit) como unidad de cuenta del SME.

En marzo de 1979 entró en vigor el SME y su ECU. En mayo Grecia firmó su acuerdo de adhesión a la CE; y en julio se eligió el primer Parlamento Europeo por los ciudadanos de los Estados miembros. Este suceso fue un factor que pondría nuevamente en duda las funciones y el futuro del CES: por sus funciones y prerrogativas, la asamblea de Estrasburgo⁹³ podría desarrollar cabalmente algunas funciones del CES y ciertos actores económicos y sociales la consideraban más útil que al Comité.

Dos años después, el 1 de enero de 1981 Grecia se convirtió en el décimo país de la CE.

Para los años ochentas había transcurrido ya una década sin avances significativos en la profundización de la integración, por el contrario las

⁹³ Llamada así porque la sede del Parlamento Europeo es la ciudad francesa de Estrasburgo, de forma similar, Luxemburgo es la sede del Banco Europeo de Inversiones, o Bruselas la de la Comisión.

condiciones económicas internacionales y la resistencia interna a ciertos avances, principalmente por parte del Reino Unido, habían conducido a un proceso que algunos llamaron *euroesclerosis*, es decir, un periodo de irregular ritmo de la integración europea, por no llamarlo un momento en que los progresos de la construcción parecían peligrar a causa de la anomia que presentaba la CE por varios años consecutivos.

Pese a esta serie de decepciones, y al generalizado escepticismo provocados por ellos, surgieron a principios de los 80 nuevos intentos de reactivación de la integración como el *Proyecto Spinelli*,⁹⁴ en 1981, elaborado por un grupo de europarlamentarios dirigidos por Altiero Spinelli, que proponía un proyecto de Unión Europea (aunque rechazado por el Consejo Europeo); o la declaración solemne del Consejo Europeo de Stuttgart en 1983, sobre la Unión Europea y contemplaba avanzar hacia la unión política.

En lo que respecta al Comité, La necesidad de un reporte muy claro y preciso, no sólo de la relación con Parlamento, sino con todas las instituciones comunitarias que resultara en un Comité más eficaz y de mayor impacto fue subrayada en el documento anual de la Presidencia de 1980; en esta ocasión, la Presidencia delineaba las actividades que el órgano debería realizar para renovarse, tal como reforzar los nexos con otros Consejos Económicos y Sociales nacionales, y en particular la ampliación de la Comunidad a países mediterráneos -en el momento

⁹⁴ Proyecto de Tratado para la Fundación de la Unión Europea, que había sido aprobado por amplia mayoría del Parlamento el 14 de febrero de ese año, encargado al Parlamentario Altiero Spinelli.

en que era inminente la adhesión de Grecia, y se habían abierto las negociaciones con España y Portugal.

Es importante señalar la reivindicación del CES con un rol político, y no meramente un organismo técnico, pues sin él, no se podría estimular la participación ni expresar ordenadamente las demandas de los actores de la vida económica y social europea. Era evidente la intención del Comité de ampliar sus funciones como instrumento de diálogo y cohesión que podrían brindar mayores frutos al proceso de integración de cara a la ampliación.

En el reporte anual de 1982, el CES evaluó como uno de los mayores problemas europeos aquél del creciente desempleo, que había superado en los países de la Comunidad los 10 millones de personas. Con el propósito de enfrentar este problema enunciaba una serie de propuestas, como estimular la economía, restablecer el pleno empleo, formular una política industrial común y una política social común; una precisa política energética, el desarrollo de políticas regionales y de los transportes, el reforzamiento de la PAC; en general, el mejoramiento de la calidad de vida. Era evidente que estas metas, más allá de su amplitud, revestían un claro significado político y que el CES parecía ubicarse como el portavoz más acreditado para el nacimiento de una política social europea.

Tales intenciones fueron subrayadas en el reporte de 1983, en ocasión del 25 aniversario del nacimiento del CES. Durante ese año, el Comité había elaborado una nueva reflexión sobre sus tareas y sobre la necesidad de reforzar los contactos con varias instituciones europeas, -el Consejo, la Comisión y el Parlamento. En particular, fueron los intercambios de opiniones con los

representantes de los primeros dos organismos los que harían más eficaz el trabajo del CES.

Sin embargo, el CES continuaba lamentándose que a pesar de sus reiteradas demandas, las instituciones que los consultaban no podían informarle sobre el seguimiento que recibían sus dictámenes, además de que carecían de cualquier fuerza vinculante. Al Comité le tocaba poner énfasis en sus funciones de estudio e investigación, y en la voluntad de favorecer los contactos entre los grupos económicos y sociales, como se demostró con la tendencia a organizar conferencias sobre grandes temas relativos a la construcción europea. Por ejemplo, en noviembre de 1984, se tenía una importante convención sobre las nuevas tecnologías en que tomaron parte más de 500 delegados.

Entre 1984 y 1985, se realizarían algunos eventos que destinados a determinar un cambio en la construcción europea. Si bien en el Consejo Europeo de Fontainebleau⁹⁵ no brindó total apoyo al *Proyecto Spinelli* del Parlamento Europeo, instituyeron dos grupos de trabajo. Por un lado, el *Comité Dooge*⁹⁶ para las reformas institucionales, y por otro, el *Comité Adonnino*⁹⁷ sobre la Europa de los ciudadanos.

⁹⁵ Los días 25 y 26 de junio de 1984 en Fontainebleau, Francia.

⁹⁶ Comité *ad hoc* de representantes personales de los Jefes de Gobierno de los países miembros de la Comunidad Económica Europea creado en 1984 bajo la dirección del irlandés J. Dooge. El informe final defendía la necesidad de reforzar las estructuras y elementos supranacionales. Se considera tuvo cierta influencia en la revisión de Tratados realizada en Ámsterdam.

⁹⁷ También conocido como *Comité Europa de los ciudadanos*, pues el Consejo Europeo subrayó la necesidad de promover la identidad y la imagen de Europa entre los ciudadanos y en el mundo.

Se manifestaba además una clara voluntad de la Francia de Mitterrand y de la Alemania de Kohl, de imprimir un nuevo vigor al proceso de integración. Tal tendencia se confirmó con el nombramiento como Presidente de la Comisión de Jacques Delors, en la presentación del *Libro Blanco*⁹⁸ de la Comisión para la realización de un mercado único y en la decisión del Consejo Europeo de Milán⁹⁹ de abrir la negociación por una reforma de los tratados de Roma. Cambiaba además la atmósfera acerca del futuro de la economía europea y la impresión de que entraba en una fase de creciente optimismo y de grandes transformaciones, caracterizadas por la importancia de las nuevas tecnologías y del sector servicios -aunque permanecía latente el problema del desempleo y de los desequilibrios regionales-, y se hacía evidente el ingreso de España y Portugal en la Comunidad Europea, que finalmente se llevó a cabo el uno de enero de 1986.

La aprobación del Libro Blanco de la Comisión significó el relanzamiento de la construcción europeo tras muchos años de estancamiento. No obstante esta aceptación por parte de los Estados miembros, faltaba materializarlos en los Tratados de las Comunidades, y como tal, sucedió sólo hasta la firma del *Acta Única Europea*.

⁹⁸ *La consecución del mercado interior*. Sin embargo, se trata de un nombre genérico dado a los documentos de la Comisión que contienen propuestas de acción comunitaria en un sector específico. También se definen como un conjunto oficial de propuestas para un ámbito político concreto. En este caso, el Libro Blanco enunciaba unas 300 propuestas destinadas a suprimir las barreras físicas, fiscales, técnicas, públicas y financieras a la circulación de personas, capitales y servicios dentro de la Comunidad

⁹⁹ Los días 28 y 29 de junio en Milán, Italia.

5.6 El relanzamiento de una vieja idea: del Acta Única Europea al Tratado de Maastricht

El Acta Única Europea (AUE) significó materializar en un Tratado los progresos comunitarios en los años precedentes, y también de sus pausas, y representa también la primera reforma considerable de los Tratados de París y de Roma. Los principales contenidos de ésta refieren al método de toma de decisiones, ampliando el número de temas y cuestiones en las que se aplicaría la mayoría cualificada y ya no la unanimidad, tema que había sido el origen del ya mencionado conflicto o *crisis de la silla vacía* 20 años atrás, y que en realidad significaba un salto cualitativo muy importante y abría la puerta a una construcción europea más efectiva y democrática. También se trataron nuevas políticas y acciones comunes, entre ellas cohesión económica y social, medio ambiente, o investigación y desarrollo.

El AUE entró en vigor el 1 de julio de 1987, y "supuso un considerable paso adelante en la perspectiva de una Comunidad más cohesionada para 1993".¹⁰⁰

Si el Acta Única Europea afianzaba a la Comunidad,¹⁰¹ explícita o implícitamente, con competencias más amplias, la función del CES no parecía ser una preocupación para los negociadores de esta tentativa de reforma, y además de la AUE, reforzando al menos en parte los poderes del Parlamento, parecía que el rol

¹⁰⁰ TAMAMES, Ramón *Op. cit.* p. 59.

¹⁰¹ "El Acta Única es, en una frase, la obligación de realizar simultáneamente el gran mercado sin fronteras, más la cohesión económica y social, una política europea de investigación y tecnología, el reforzamiento del Sistema Monetario Europeo, el comienzo de un espacio social europeo y de acciones significativas en materia de medio ambiente", Jacques Delors.
El AUE fue aprobada en Luxemburgo y La Haya los días 17 y 28 de febrero de 1986.

del CES estaba destinado a una crisis insuperable. Estas pesimistas valoraciones encontraban reflejo en el escaso o nulo interés demostrado por los órganos de información hacia la actividad del Comité y en las opiniones de numerosos consejeros; emergía en un estudio interno conducido por cuenta del mismo CES, en éste se hacía frecuente referencia a una situación desastrosa, y se notaba cómo en la opinión de algunos expertos en cuestiones comunitarias, el Comité tenía francamente agotadas cada una de sus funciones. De modo que las sesiones del CES parecían necesitar de grandes virtudes y, en las reuniones anuales de 1986 y 1987, se intentó trazar un cuadro en el complejo entorno del Comité y de las relaciones de éste con los organismos comunitarios.

De hecho, la ratificación de la AUE parecía destinada a favorecer los proyectos de Delors a propósito de un verdadero mercado único y tal objetivo parecía gozar del apoyo de las fuerzas económicas y financieras, en el tono de la política perseguida por Ronald Reagan, Presidente de Estados Unidos de Norteamérica y de Margaret Thatcher, Primera Ministro del Reino Unido, que auspiciaban un mercado abierto y libre de obstáculos. Pero el Presidente de la Comisión no olvidaba que la construcción europea no podía limitarse a la eliminación de obstáculos para la libre circulación de las mercancías, de los capitales y los servicios. El objetivo de la Unión Económica y Monetaria (UEM) se unía a una concepción política de la integración, en cuyo ámbito, además, la Comunidad debería desarrollar una precisa política social que fuera más allá de lo previsto en el AUE; la coyuntura económica aparentemente favorable y las transformaciones en el plano tecnológico, estimulaban a las fuerzas sindicales a ejercer presión a fin de que la

Comunidad tomara la iniciativa frente a los grandes problemas que permanecían sin solución, como el desempleo, por ejemplo.

Un año más tarde el Consejo Europeo de Hannover,¹⁰² y que además daba importancia a los aspectos sociales en la prospectiva de la realización del mercado único, encomienda a un comité de expertos presidido por Jacques Delors la preparación de un documento sobre unión monetaria y consolidación del mercado interior a través de ésta. En junio de 1989 el Consejo Europeo de Madrid aprueba el proyecto de unión monetaria que comprende una serie de requisitos y etapas para lograr al UEM y que habría de ser incluido en un próximo Tratado fundacional, que sería preparado a partir del mandato que el Consejo Europeo de Dublín en junio de 1990 otorgó a una Conferencia Inter-Gubernamental (CIG) sobre la UEM.

En febrero de 1989, el CES, al final de un largo debate, emitió un dictamen con el cual se pedía, no una carta, sino indicaciones de los instrumentos y procedimientos precisos que aseguraran los derechos sociales fundamentales, con una posición análoga, sobre la base del trabajo desarrollado por el Comité, se expresó el Parlamento Europeo. Por su parte, la Comisión replicaba con una propuesta de declaración solemne, que remitió al Consejo Europeo de Estrasburgo en diciembre de ese año y que fue aprobada por los estados

¹⁰² De los días 27 y 28 de junio, en Hannover, Alemania. Se pone de relieve la importancia de los aspectos sociales del avance hacia los objetivos de 1992, se expresa inquietud ante los peligros que amenazan al medio ambiente y se designa un comité como guía hacia la unión monetaria; asimismo, se acuerda renovar el mandato de Jacques Delors como Presidente de la Comisión.

miembros.¹⁰³ Esto parecía representar un momento de desarrollo en la evolución del CES, que aparentemente adquiriría prestigio y credibilidad.

A mediados de esta década la situación económica internacional parecía lo suficientemente estable y propicia para seguir creciendo hacia dentro y consolidando la CE, sin embargo, una serie de eventos al final de la década resultó en cambios determinantes para el siglo XX y, evidentemente, para la integración europea.

En el último trimestre de 1989 una serie de acontecimientos políticos en la República Democrática Alemana, que forzaron a la apertura de fronteras con la República Federal Alemana, y la simbólica caída del Muro de Berlín el 9 de noviembre tuvieron como consecuencia una batería de reformas políticas y económicas en Alemania, y consecuentemente en el resto de Europa, que meses más tarde se reflejaría en la disolución del Pacto de Varsovia y la pérdida de la influencia de la URSS en los países de Europa oriental, y eventualmente, en la disolución de la misma Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (1991) y el surgimiento de muchos Estados más, tanto en Europa como en Asia. En marzo de 1990 hubo elecciones en toda Alemania, resultando victoriosa la democracia cristiana. En julio se produjo la unión monetaria alemana y el 3 de octubre culminó la reunificación, misma fecha en que la RDA se incorpora, no como tal, sino como RFA a la CE.

¹⁰³ Reunidos el 8 y 9 de diciembre, en Estrasburgo, Francia, los Jefes de Estado y de Gobierno de 11 Estados miembros adoptan la Carta Comunitaria de los Derechos Sociales Fundamentales de los Trabajadores.

Con la reunificación de Alemania, con la apertura de las dos Conferencias Intergubernamentales y con la perspectiva concreta de una reforma posterior de los Tratados de Roma que habrían de conducir al nacimiento de la Unión Europea, el Comité esperó que en ella pudieran incluirse sus posiciones durante las negociaciones que concluyeron en el Tratado de Maastricht.¹⁰⁴

En realidad, el CES parece que se transformó en instrumento de la política perseguida por la Comisión y algunos Estados. El Comité se reveló útil en difundir los objetivos de carácter social auspiciados por Delors y colaboradores, pero las decisiones en el tema de política social siguieron siendo adoptados en diversas sedes y por otras instituciones. El Tratado de Maastricht pareció no cambiar la condición del CES, que el Parlamento resultaba reforzado por los acuerdos y, con el nacimiento del Comité de las Regiones,¹⁰⁵ parecía imponerse sobre la escena europea un organismo que aspiraba a conquista la representación de las fuerzas económicas y sociales, que había sido el objetivo de fondo del Comité Económico y Social.

Esta nueva situación europea e internacional, aunque produjo ciertas inestabilidades en un principio, suponían que el inicio de una nueva etapa en la

¹⁰⁴ Tratado de la Unión Europea que recoge el objetivo de la Unión Económica y Monetaria, firmado el 7 de febrero de 1992, en Maastricht, Países Bajos, por los Ministros de Asuntos Exteriores y de Economía de los Estados miembros y que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. En él se determinan los criterios de convergencia para la participación en la UEM.

¹⁰⁵ Este órgano bien merece una mención aparte, que se formula en este trabajo como un Anexo, pero puede aquí indicarse que, al igual que el Comité Económico y Social, tiene carácter consultivo, compuesto por representantes de las colectividades regionales y locales, para expresar a nivel europeo los intereses de las regiones. Su número de miembros es idéntico al del CES y también está asentado en Bruselas, Bélgica.

construcción europea estaba cerca. Y efectivamente, el Tratado de Maastricht era la aproximación final antes de conseguir la UEM.

En diciembre de 1991 concluyó la CIG sobre Unión Monetaria con la aprobación del Tratado de la Unión Europea (TUE) por el Consejo Europeo de Maastricht, Países Bajos, firmado por los Estados miembros en febrero de 1992, que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. El Tratado de Maastricht sentó las bases para la creación de la UEM entre los países miembros,¹⁰⁶ la puesta en marcha de una incipiente política exterior y de seguridad común, y la cooperación judicial y policial entre los Estados miembros. Igualmente, planteó la revisión de las instituciones europeas y el inicio de un lento proceso de legitimación ante los ciudadanos europeos frente al que se conoce como déficit democrático.¹⁰⁷

Al Comité se le ponía el desafío de construir una propia identidad, una función que no fuese expuesta a la concurrencia de otros órganos dotados de mayor competencia que éste. El estudio realizado por el Instituto Universitario Europeo¹⁰⁸ en noviembre de 1990, por encargo del Comité, parecía caracterizado por una visión optimista y con convicción de que el CES podría reforzar sus tradicionales competencias. Pero la elección derivada de Maastricht y el nacimiento del Comité de las Regiones no eran elementos para justificar algún optimismo; y con otros tres estudios realizados entre 1993 y 1994, subrayaban los límites que el Comité

¹⁰⁶ Ello se reforzó por el hecho de que el primero de enero de 1993 se culminó la construcción del mercado interior, entendido como las libertades de circulación de bienes, personas, capitales y servicios.

¹⁰⁷ La problemática del llamado déficit democrático se aborda en el **Capítulo V** de este trabajo.

¹⁰⁸ MORGAN, Roger The Future of the Consultative Function of the Economic and Social Committee Ed. European University Institute Italia 1991

tenía, y habría de tener en su futura actividad. Particularmente se notaban los obstáculos al desarrollo de una política social, ámbito en el cual el Comité habría podido desarrollar un papel significativo, y de cómo difícilmente habría tenido la oportunidad de operar eficazmente siempre y cuando no cambiaran las características institucionales que lo habían condicionado desde su creación.

Era necesario en este punto identificar un objetivo de fondo distinto al de las demás instituciones comunitarias que representase un ámbito importante y exclusivo para las iniciativas del Comité. Resultó así de particular relieve la conferencia que el CES organizó los días 27 y 28 septiembre de 1993 sobre la "Europa de los Ciudadanos".¹⁰⁹ Al término de sus trabajos, la Presidente del Comité, la académica alemana Susanne Tiemann, pedía con fuerza que la Comisión y el Parlamento se comprometieran a continuar el diálogo con los ciudadanos europeos, a través de una serie de encuentros organizados por el CES. En el caso de que no hubiera una respuesta por parte de estas dos instituciones, el Comité estaría autónomamente comprometido en la realización de tal objetivo.

Ésta era la nueva estrategia que el Comité habría de desarrollar en los siguientes años y que rápidamente fue la aspiración de convertirse en el instrumento de expresión de la sociedad civil organizada, que resulta una definición vaga y sobre la que se profundizará más adelante. De cualquier forma, permaneció en los

¹⁰⁹ Comité Económico y Social Compte rendu des débats Conférence 27-28 septembre 1993 "L'Europe des citoyens" Ed. CES Bélgica 1993

dictámenes la visión donde el Comité podría, una vez realizado el adecuado proceso de reforma interna, transformarse en un protagonista central en la realización de un diálogo social europeo. Cabe destacar que, aunque es difícil sostener que exista una fuerte y articulada política social europea que involucre a todos los actores de la vida económica y social, la Europa comunitaria parece ofrecer un modelo social de notable interés, de hecho ese es el motivo de este trabajo, por encima de cualquier otro proceso actual de integración económica.

El año siguiente, en enero de 1994, inició la segunda fase de la UEM; y en marzo el Consejo Europeo de Ioanina, Grecia, aceptó abrir negociaciones de adhesión de Austria, Finlandia y Suecia, que finalmente se integran a partir del 1 de enero de 1995, fecha de nacimiento de la Europa de los 15.

5.7 La Unión Europea, política y ampliada: del TUE al Tratado de Niza

El Tratado de la Unión Europea, o de Maastricht, contenía un propósito principalmente económico en tanto sus mayores alcances eran en tal sentido: no dar marcha atrás en el proceso de integración hasta ese momento conseguido, y profundizarlo con la consagración de la Unión Económica y Monetaria; por otro lado, constataba el compromiso político de consolidar la unidad europea, tantas veces pospuesto.

Y efectivamente en este último sentido, el TUE contemplaba en su articulado la existencia de una futura CIG para discutir los temas inherentes a la unión política: sociedad europea, toma de decisiones, déficit democrático, relaciones con el resto del mundo por medio de una política exterior, etc.

En marzo de 1996, comienza en Turín la CIG para revisar el TUE; que culmina en octubre de 1997 con la firma en Ámsterdam de un nuevo Tratado; y que entró en vigor el 1 de noviembre de 1999.

A fines de 1996 el Consejo Europeo de Dublín adoptó el Pacto de Estabilidad y Crecimiento para mantener las exigencias macroeconómicas expuestas en el TUE una vez que se introdujera la moneda única.¹¹⁰

En el año 1998 el Consejo de la Unión Europea decide que once Estados miembros de la UE cumplen con los criterios de convergencia para hincar la unión monetaria, y el primero de junio se fundó el Banco Central Europeo. El último día

¹¹⁰ Igualmente, sobre este asunto en especial se trata en páginas siguientes, **Capítulo V**.

de ese año se adoptaron los tipos de cambio fijos e irrevocables de las monedas que integrarían el euro, la nueva moneda única.

El primer día del año 1999 inició de la tercera y última fase de la unión monetaria.

La situación del Comité se mantuvo relativamente estable durante los años transcurridos entre el Tratado de Maastricht (1993) y hasta la preparación de las negociaciones que habrían de conducir al Tratado de Ámsterdam.¹¹¹ En estos años, los Presidentes de Comité fueron Tom Jenkis (1996-1998) y Beatrice Rangoni-Macchiavelli (1998-2000).

En todo caso, la percepción del propio Comité era la misma que en ocasiones anteriores, su papel estaba aún no muy definido y su estructura le ataba para desempeñar funciones más allá de las de un órgano de expertos consultores. Éste Tratado introdujo una reforma que modificaba la antigua restricción que impedía la relación directa entre el Parlamento y el Comité, ahora el CES podría ser consultado por el Parlamento Europeo, igualando en este punto a las dos Instituciones codecisoras -Comisión y Consejo- y superando anticuados recelos hacia el CES que le impedía una relación directa con el Parlamento.

De esta forma, el Comité hallaba una oportunidad más de reforzar su papel como interlocutor privilegiado y con capacidades ampliadas, tratar con el Consejo, la Comisión y el Parlamento; un mayor número de temas sobre los cuales debe ser consultado y puede emitir dictámenes, etc.

¹¹¹ El Tratado de Ámsterdam es el resultado de las Conferencia Intergubernamental iniciada el 29 de marzo de 1996, con ocasión del Consejo Europeo de Turín, Italia, a finales de febrero donde se propuso la revisión del Tratado de Maastricht. Fue aprobado por el Consejo Europeo de Ámsterdam, 16 y 17 de junio de 1997, y firmado el 2 de octubre de 1997 por los ministros de Asuntos Exteriores de los, desde 1995, quince Estados miembros. Entró en vigor hasta el 1 de mayo de 1999.

Pero siguió siendo claro cuál sería la esta línea de trabajo del CES y sobre se ha erigido como "el enlace entre la Unión Europea y las organizaciones socioeconómicas de la sociedad civil organizada",¹¹² rubro donde otras instituciones comunitarias tienen poca o nula presencia, lo que ha brindado la oportunidad de continuar como un organismo viable y con un papel necesario dentro de la construcción europea.

Hasta ahora no se ha hecho mención de la relación con la UE con el resto de Europa, principalmente aquella que apenas diez años antes se regía por un sistema político y económico distinto: los países de Europa central y oriental (PECO). Con éstos se celebraron una serie de acuerdos económicos y de cooperación llamados Acuerdos Europeos, a lo largo de la década de los noventa, por separado, pero en lo que gradualmente se fueron incluyendo todos los países "al Este" de la nueva frontera alemana.

Los progresos económicos y políticos de los PECO y dos islas mediterráneas, Malta y Chipre (sólo la parte griega), para transformar sus economías en economías de mercado, competitivas y con libertades políticas democráticas permitieron que presentaran, a fines de los años noventa sus respectivas candidaturas de adhesión a la UE.

Y en preparación para las inminentes negociaciones de ampliación, el Consejo Europeo de Niza, celebrado en diciembre de 2000, acordó una nueva reforma del

¹¹² Comité Económico y Social El CES: puente entre Europa y la sociedad civil organizada. Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001, p. 30

TUE acorde a estas previsiones. El Tratado de Niza, recoge una serie de modificaciones al TUE y a los demás Tratados constitutivos, así como a sus instituciones comunitarias para dar cabida a una UE de más de 25 miembros.

El Tratado de Niza entró en vigor hasta el 1 de febrero de 2003.

Esta reforma que significó el Tratado de Niza, se desarrolló siendo Presidente del Comité el empresario alemán Göke Frerichs, y Secretario General el francés Patrick Venturini. Ésta última revisión de Tratados confirmó:

"al Comité Económico y Social Europeo en su función de representación institucional de la sociedad civil organizada. Así se ofrece una oportunidad adicional al Comité para ejercer plenamente su función de enlace entre la Unión Europea y las organizaciones de la sociedad civil y de foro permanente y estructurado de diálogo y concertación a escala comunitaria. El Comité acepta con convicción y entusiasmo esta función, que es complementaria de la representación de los entes locales y regionales por el Comité de las Regiones y de la representación política de los ciudadanos que garantiza el Parlamento Europeo".¹¹³

Adicionalmente, y en particular durante la última década el CES se ha comprometido *de facto* en instaurar estrechos contactos con las fuerzas económicas y sociales de varios terceros países del PECO, de los asociados del ACP, del Mercosur y, sólo en recientes fechas, con México.

¹¹³ Göke Frerichs en Comité Económico y Social El CES: puente... Op. cit. p. 3

5.8 El futuro de la Unión Europea: la UE de los 25 y la Constitución para Europa

El primero de enero de 2002 entraron en circulación las monedas y billetes denominados en euros, que sustituyen a las monedas nacionales de 12 países -en 2001 el Consejo de la UE había externado su aprobación para que Grecia también integrase la unión monetaria, tras haber esta alcanzado los criterios de convergencia fijados en el Tratado de Maastricht.

Por fin, la moneda única era una realidad en manos de los ciudadanos, que en términos generales aceptaron de buena manera aunque no sin contratiempos este instrumento económico que pronto se convirtió en un elemento de identidad europea indiscutible.

Entre los años 2002-2004 el sindicalista francés Roger Briesch fue el Presidente del Comité, y la Secretaría General ha sido ratificada por un quinquenio más, 2003-2008. En una alocución señaló que "es esencial que el papel del Comité se refuerce y que se le reconozca como foro institucional de consulta, información y expresión que permitirá a los representantes de las organizaciones de la sociedad civil (económicas, sociales, cívicas) formar parte integrante del proceso de formulación y de toma de decisiones a nivel comunitario".¹¹⁴ De forma que las restricciones, institucionales e interinstitucionales, siguen siendo un tema importante dentro del CES, sin embargo, hoy su existencia ni su papel son amenazados.

¹¹⁴ Roger Briesch Discurso de Roger Briesch con motivo de su elección a la Presidencia del Comité Económico y Social Europeo Bruselas, 24 de octubre de 2002.

En abril de 2003 se firmó el Tratado de adhesión a la UE de la República Checa, Estonia, Chipre, Letonia, Lituania, Hungría, Malta, Polonia, Eslovenia y Eslovaquia, y se fijó como fecha para la ampliación el día primero de mayo de 2004. Esta ampliación significa la más grande en la historia de la Unión, y por ello sin duda representa serios desafíos en todos los ámbitos posibles, económicos, políticos, culturales, sociales, etc.

Sobre la Constitución para Europa, por tratarse a profundidad en el Capítulo IV de este trabajo, bastará con mencionar que en diciembre de 2001 el Consejo Europeo de Laeken, Bélgica, adoptó una declaración sobre el futuro de la UE y para allanar el camino hacia una gran reforma. La llamada *Declaración de Laeken* convocó a una Convención *sui generis* para preparar una CIG que tratase este importante asunto, el futuro de Europa.

En febrero de 2002 se realizó la sesión inaugural de la Convención para el Futuro de Europa, Presidida por el francés Valéry Giscard d'Estaing.

En junio de 2003 se celebró el Consejo Europeo en Salónica, Grecia, donde la Convención expuso el proyecto de Constitución para la Europa, y fue acogido como base para las negociaciones de la CIG; cuatro meses más tarde, en octubre, se celebró en Roma la Conferencia Intergubernamental para la negociación y adopción de la versión final de la primera Constitución de la Unión Europea; sin embargo culmina sin muchos avances, y se propone una nueva reunión de la CIG antes de junio del año siguiente.

Y así aconteció, el 18 de junio de 2004 los Jefes de Estado o de gobierno de los ya 25 países miembros de la UE, adoptaron unánimemente el proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa. La versión final fue signada oficialmente por los Jefes de Estado y de Gobierno en Roma, Italia, el 29 de octubre de 2004, y posteriormente será sometido a los procesos de ratificación que cada país aplica según sus preceptos constitucionales.

El 27 de octubre, en Sesión Plenaria del Comité, sus miembros eligieron como nueva Presidente a la Sra. Anne-Marie Sigmund, de nacionalidad austriaca, que fungía como Presidenta del Grupo III. Sus Vicepresidentes son el antiguo Presidente, el Sr. Roger Briesch, Grupo II; y el Sr. Dimitrios Dimitriadis, de nacionalidad griega, perteneciente al Grupo I.

Su mandato bienal terminará en otoño de 2006.

6. Reflexión final

Este Capítulo ha sido un acercamiento histórico a los procesos de integración económica y política de los siglos XIX y XX. En el primer caso, la creación del Estado Alemán, y en el segundo, la Unión Europea, así como otros muchos precedentes -y uno que otro intento fallido.

La unificación política de Alemania en el siglo XIX es producto, principalmente, del proceso de integración económica en forma de *Zollverein*, y que poco a poco fue transformándose por las acciones (a veces gracias a un elemento exógeno, como las guerras) de los pueblos, los empresarios y los gobiernos en una unidad política poderosa que arribó al siglo XX como un imperio.

En el caso de la Unión Europea, de fines claramente políticos, se concibió un proceso económico como elemento de cohesión y acercamiento entre los gobiernos, los empresarios y los pueblos, por medio de acciones concretas como un mercado común sectorial, y gradualmente la consolidación de una unión aduanera, de un mercado común, etc. hasta la coronación de la creación de una moneda única que ha sustituido uno de los símbolos económicos nacionales.

El euro y su trasfondo económico constata que el proceso integración ha llegado muy lejos. Pero aún así, esto no es suficiente para garantizar otros aspectos de la vida comunitaria, y que originalmente era el ideal de los fundadores: una unión política.

Los caminos paralelos al de la integración económica, el de la cooperación política y su lenta integración, y el de la integración de una sociedad europea, no han reportado tantos logros como el primero. Pero no significa que no puedan conseguirse con el transcurso de los años, pues apenas 50 años han pasado desde la Declaración Schuman.

Estos tres caminos paralelos de velocidades diferentes tienen como componente principal a los pueblos de los Estados miembros de la Unión Europea, y éstos tienen, a su vez, diversas formas de concebir la política y la democracia a partir de instituciones y prácticas particulares.

Cuando *los seis* de la CECA se reunieron en Messina, también estaban representadas seis formas -más o menos cercanas entre sí- de democracia. Y varios de ellos quisieron incluir su modelo de participación de los sectores socio-económicos en la política nacional, en el proyecto supranacional que preparaban en forma de Comunidades Europeas Económica y de Energía Atómica: los Consejos Económicos y Sociales.

Los Tratados fundacionales de la CEE y la CEEA incluyeron entonces al Comité Económico y Social, que evidentemente no escapó a la evolución que las Comunidades han experimentado -ya sea por las ampliaciones, por las dificultades internas o los desafíos exteriores, etc.

El CES ha mutado, en ocasiones un tanto extemporáneamente, conforme la integración económica y en algunos ámbitos políticos y sociales. Su transformación ha sido, por fortuna, positiva en una escala de competencias, funciones y recursos

dentro del marco de las instituciones comunitarias. Pero su crecimiento no se ha circunscrito únicamente a este ámbito, también lo ha hecho dentro del espectro de los intereses económicos y sociales que conviven en la UE, y su reconocimiento y utilidad han aumentado.

La historia del CES, órgano que ocupa a esta investigación, no puede entenderse sin relacionarla a la vida de las Comunidades Europeas y, en los años noventas, la Unión Europea, así como éstas no se comprenden sin un estudio a los factores externos y precedentes.

Por ello, este Capítulo ha tratado un sinnúmero de hechos históricos y temáticas relacionadas a éstos que evidentemente merecerían mucha más atención, pero que para los propósitos de comprensión del Comité Económico y Social dan una idea de lo que la integración económica y sus repercusiones políticas, así como la historia de la Unión Europea, representan para el pasado, definen su actualidad y perfilan un probable futuro.

CAPÍTULO III

El Comité Económico y Social

1. Unas precisiones previas necesarias

Antes de iniciar plenamente el tratamiento del órgano de la Unión Europea que ocupa a esta investigación, es conveniente realizar unas cuantas precisiones respecto a elementos que, por una parte, rodean al CES y por otra, componen un fragmento de éste: las instituciones comunitarias, la primera, y la sociedad civil, la segunda.

En primer lugar, objetivo de este apartado es conocer la dimensión institucional en la que el CES se desenvuelve, por tanto las instituciones que en seguida se reseñan son las que actualmente existen.

Y, por otra parte, dado que en los apartados y Capítulo siguientes se empleará el término sociedad civil, organizaciones de la sociedad civil, y vocablos similares, es prudente hacer una observación de qué significan para las instituciones de la Unión Europea y qué entender, de ahora en adelante para este trabajo, por tales palabras.

1.1 Acercamiento a las Instituciones de la Unión Europea

A lo largo del Capítulo anterior se comentó someramente sobre las Instituciones comunitarias, sin que éstas se hubieran definido formalmente o caracterizado según sus misiones, composición y funciones. Por ello conviene en este momento hacer algunas precisiones sobre éstas y, al margen del tratamiento escueto que se les da en la presente investigación, aclarar que existe mucho material académico, oficial y de divulgación sobre las principales instituciones como son la Comisión, el Consejo o el Parlamento Europeo, en cambio, no hay tal abundancia en otros muchos casos, como el del Comité Económico y Social.

▪ Parlamento Europeo

Es la institución donde están representados los ciudadanos europeos al ser sus miembros elegidos por sufragio universal y directo. Se considera es guardián de los intereses europeos y de defender los derechos de sus ciudadanos. Sus miembros no se dividen por delegación nacional, sino en grupos políticos. Los poderes del Parlamento se dividen en tres categorías: poder legislativo sobre ciertos aspectos (consulta, cooperación y codecisión), poder presupuestario y supervisión del ejecutivo comunitario. Según el Tratado de Niza, el número límite de miembros de esta institución es de 732 diputados europeos.

- **Consejo de la Unión Europea**

Es la institución de la Unión en la que están representados los Gobiernos de los Estados miembros y sus intereses nacionales. Está formado por los representantes de los gobiernos de los Estados miembros, generalmente, los ministros responsables de los temas a tratar. Toma sus decisiones según lo establezcan los Tratados, ya sea por unanimidad, por mayoría cualificada o por mayoría simple. Sus funciones son de legislador comunitario principal y, junto con el Parlamento Europeo, autoridad presupuestaria. Para la toma de decisiones, el valor ponderado de votos de cada Estado miembro ha sido fijado en función del número de habitantes que tenga cada uno.

Suele confundirse con el *Consejo Europeo*, que se integra por los jefes de Estado y/o de Gobierno de la UE, y por el Presidente de la Comisión Europea. Este organismo se encarga de impulsar el desarrollo de la Unión y de definir las orientaciones políticas generales.

- **Comisión Europea**

Representa el interés europeo común a todos los países miembros de la Unión. Tiene poder de iniciativa ante el Parlamento y el Consejo, quienes adoptan las decisiones. Su función es aplicar las políticas comunes, velar por la correcta aplicación de las disposiciones de los Tratados constitutivos, ejecutar el presupuesto y administrar los programas comunitarios, esto con la estrecha cooperación de las administraciones nacionales.

La Comisión es también la representación de la Comunidad en el exterior y quien realiza las negociaciones internacionales. A partir de la ampliación del 1 de mayo,

corresponderá a cada Estado miembro tener un Comisario en la Comisión, aunque éste no representa los intereses nacionales, sino comunitarios.

- **Tribunal de Justicia**

Es la autoridad jurisdiccional suprema de la Unión Europea. Garantiza la interpretación uniforme y la aplicación efectiva del Derecho comunitario en los Estados miembros. Sus competencias abarcan los litigios entre los países de la UE, los litigios entre la Unión y los Estados miembros, entre las instituciones y entre los particulares y la Unión. Está compuesto por el Tribunal de Justicia y un Tribunal de Primera Instancia para distribuir mejor sus competencias y funciones.

- **Tribunal de Cuentas**

Es la Institución que ejerce el control presupuestario de la Comunidad. Examina la legalidad y regularidad de los ingresos y gastos; su tarea principal es controlar la buena ejecución del presupuesto de la Unión Europea con la doble perspectiva de mejorar sus resultados y de rendir cuentas al ciudadano europeo de la utilización de los fondos públicos por las autoridades responsables de la gestión.

- **El Comité de las Regiones**

Este órgano de la Unión es examinado en un Anexo específico, al final de esta obra.

- **Defensor del Pueblo Europeo**

Investiga las reclamaciones relativas a la mala administración en la acción de las instituciones y órganos de la UE, y su esfera de competencias se limita únicamente a dicho nivel supranacional. Ante él puede apelar cualquier persona física o jurídica residente en la Unión.

- **Banco Central Europeo**

El BCE define y ejecuta la política monetaria europea, se encarga de las operaciones de cambio y garantiza el correcto funcionamiento de los sistemas de pago comunitarios.

- **Banco Europeo de Inversiones**

El Banco Europeo de Inversiones (BEI) es una auténtica institución financiera, su misión es financiar inversión pública o privada que correspondan a los objetivos de la construcción europea. Los accionistas del BEI son los Estados miembros de la UE. Actúa sin ánimo de lucro y supone ninguna carga para los recursos presupuestarios de la Unión.

Con las referencias anteriores se pretende ubicar de una mejor manera el marco institucional en el que se desarrolla el Comité Económico y Social, ya que en las siguientes páginas se describirá minuciosamente su funcionamiento y algunas de sus relaciones con otras instituciones.

1.2 Aproximación a la *sociedad civil*

1.2.1 A modo de definición

La expresión sociedad civil ha tenido varios, y hasta contrarios, significados en los últimos siglos. Empezando con los filósofos iusnaturalistas¹¹⁵ que la definieron como un sinónimo de la *sociedad política* y contrapuesta a la sociedad natural o estado primitivo de la humanidad;¹¹⁶ pasando por la *sociedad civilizada* y la *sociedad política* de Rousseau,¹¹⁷ la apreciación de Hegel sobre la sociedad civil;¹¹⁸ la crítica y la relación, explícita y formal, de ésta con la economía, de Marx;¹¹⁹ hasta llegar a una definición mucho más extendida en el siglo XX, la de

¹¹⁵ Hobbes, Kant, Locke.

¹¹⁶ "en que el hombre vive no teniendo otras leyes que las leyes naturales, o sea que nace con la institución del poder común que sólo es capaz de garantizar a los individuos asociados algunos bienes fundamentales como la paz, la libertad, la propiedad y la seguridad, que en el estado de la naturaleza están completamente amenazados por la explosión de conflictos cuya solución está confiada exclusivamente a la autotutela" BOBBIO, Norberto *et al* Diccionario de Política 6ta. ed. p. 1519

¹¹⁷ en que ya no sólo se contraponen a la sociedad natural, sino también al estadio de la sociedad de los pueblos primitivos; así la expresión se extiende para diferenciar lo civilizado, lo civil y lo natural. Posteriormente, hizo otra distinción entre la sociedad política y las sociedades civilizadas - la civil y la natural-. Por último, la sociedad política no era necesariamente cualquier sociedad civilizada, sino una que sólo surgiría "sobre la base del contrato social y sería una recuperación del estado de la naturaleza y una superación de la sociedad civil." *Ibid.* p. 1520

¹¹⁸ que integra a los individuos que tienen intereses comunes y que identifican fuera de la administración pública y de las corporaciones de oficios, como la policía o los gremios. Para distinguir entonces a la sociedad civil del Estado, le llama *estado externo* o *estado del intelecto*, y confirma que a la sociedad civil se caracteriza por ausencia de organicidad *idem*.

¹¹⁹ introduce un tercer significado a "civil", el de "sociedad burguesa", pues la primera "se emancipa del estado que impide su libre desarrollo y se escinde en individuos independientes que se proclaman libres e iguales ante el estado, cuando critica los pretendidos derechos naturales universales y abstractamente humanos como derechos nacidos de la sociedad civil. [...] la sociedad civil de Marx indica la esfera de las relaciones económicas intersubjetivas entre los individuos, independientes, abstractamente iguales, contrapuesta a la esfera de las relaciones políticas, que son relaciones de dominio o, dicho con otras palabras, la esfera de lo privado contrapuesta a la esfera de lo público" *Ibid.* p. 1522. Otras características de la sociedad civil burguesa son, consideradas por Marx como negativas, su atomización y despolitización. En CERRONI, Umberto Lessico Gramsciano Ed. Riuniti p. 72

Gramsci¹²⁰, misma que ha sido retomada por teóricos políticos mucho más recientes para tratar de definir el contenido de éste término.

En la última década los términos "sociedad civil" y "organizaciones de la sociedad civil" (OSC), se relacionan cada vez más al desarrollo socioeconómico y político. Las OSC han adquirido importancia en las políticas que definen por instituciones nacionales e internacionales para la cooperación al desarrollo; y fortalecer a la sociedad civil se ha convertido un objetivo primordial de la agenda de cooperación internacional. Comprobación de ello es el creciente monto que los países desarrollados destinan en materia de cooperación al financiamiento de actividades de organizaciones no estatales.¹²¹

El auge teórico y práctico del concepto ha sido acompañado por una infinidad de intentos de definición o precisión, que se añaden a las distintas interpretaciones

¹²⁰ Antonio Gramsci elaboró una importante teoría sobre la sociedad civil con base en los trabajos de Hegel y Marx, concluyendo -entre otras muchas cosas- que "se pueden, por ahora, fijar dos planos superestructurales: el que se puede llamar de la sociedad civil, o sea el conjunto de organismos comúnmente llamados privados, y el de la sociedad política o estado, y que corresponde a la función hegemónica que el grupo dominante ejercita en toda la sociedad y el de dominio directo o de mando que se expresa en el estado o en gobierno jurídico". Para él "la sociedad civil comprende no ya todo el conjunto de las relaciones materiales sino todo el conjunto de las relaciones ideológico-culturales [...] desde los diarios hasta la escuela, desde las editoriales hasta los organismos culturales, instituciones éstas que están encargadas de la transmisión de los valores dominantes y a través de las cuales la clase dominante ejercita su propia hegemonía", "llama sociedad civil al momento de la elaboración y de la técnica del consenso" BOBBIO *Op. cit.* p. 1523. La acepción gramsciana es más vasta que la marxista porque incluye no sólo lo político de la organización social moderna, sino una suma de la sociedad política con sus características económicas y culturales, que tenderán por vía de la construcción de consensos a la *sociedad regulada*, capaz de autodirigirse y por tanto no necesita de un Estado político, es decir la sociedad comunista. CERRONI *Op. cit.* p. 73

¹²¹ De los 52,335.23 millones de dólares que en 2001 se destinaron como Ayuda Oficial al Desarrollo (OCDE, 2004 en www.oecd.org/dataoecd/43/27/25838008.xls), poco más de 7000 millones provino de ONG's (según Ángeles Díez Rodríguez, 2003, en www.ucm.es/info/IUDC), y este tipo de organizaciones recibieron aproximadamente 1,700 millones de dólares, algo así el 3.3% del total (según Eric Toussaint, 2004, en www.lainsignia.org/2004/enero/econ_006.htm y www.cadtm.org), de la AOD para su financiamiento.

que se le ha dado a lo largo de la historia. Y aunque el debate es extenso y profundo, no ha surgido todavía una acepción definitiva para “sociedad civil”, y su propagado y constante uso ha ayudado a dificultar aún más el definir su significado y alcance. Sin embargo, su empleo ha ido cristalizando un concepto más o menos convenido por autores teóricos y por los individuos e instituciones que las componen, que las financian, que trabajan o que lidian con ellas.

Por naturaleza, la sociedad civil no es homogénea, sino ampliamente polimorfa y diversificada; sus componentes evolucionan en función de las fuerzas que los constituyen, y en ella están representados muy a menudo, intereses contrapuestos, incluso conflictivos, lo que implica que a su interior habrá búsqueda de convergencias y la ventaja de trabajar en común.¹²²

El concepto aceptado por el Consejo Económico y Social de la República Francesa parte de una distinción práctica entre los miembros de la sociedad civil y los de la sociedad económica. Esta suerte de oposición conduce a la elaboración teórica más amplia de la naturaleza de las fuerzas que componen la sociedad, y que tiene dos vertientes:

- La anglosajona, donde la sociedad se organiza en torno a un esquema tripartito de gobierno, mercado y ONG. De esta forma, la función del

¹²² Consejo Económico y Social de la República Francesa [Acerca de la Representación Institucional de la Sociedad Civil: Contribución al Debate adoptada por la Mesa Directiva durante su Reunión del 14 de mayo de 2002 y presentada a la Asamblea Plenaria del Consejo Económico y Social del 18 de junio de 2002](#). Ed. CES Francia 2002 p. 4

gobierno y del mercado, obreros y patrones, se diferencian del *tercer sector*, es decir, todo lo que no participa en la producción económica, y que se ha dado en llamar organizaciones no gubernamentales.

- La francesa, en que la sociedad se estructura a partir de un enfoque que comprende, por un lado, la esfera pública, y por el otro la esfera de la sociedad civil. Así, ésta última incluiría la función productiva basada en criterios mercantiles, y lugar de enfrentamiento, diálogo y negociación entre patrones y sindicatos; y también las diversas entidades sociales, en especial, el tercer sector.

Como se observa, la esfera de las OSC se define diferenciándola de las otras esferas, es decir, una definición contrapuesta y muy amplia. Según el Comité Económico y Social, el concepto "designa a todas las formas de acción social, realizada individual o colectivamente, que no proceden del Estado o son dirigidas por él. [...] se presupone que las acciones en el ámbito de la sociedad civil exhiben en alguna forma un carácter colectivo u organizado y se dirigen al logro de un interés compartido".¹²³

Según lo anterior, la sociedad civil constituiría el espacio de actividades colectivas y organizadas tienen lugar entre la esfera privada, constituida por la familia y la

¹²³ Comité Económico y Social La Sociedad Civil en América Latina y el Caribe Ed. CES Bélgica 2000 p. 9

empresa privada, y las instituciones formales del Estado, como los parlamentos, la administración pública, los partidos políticos o el sistema judicial.

Basados en estas premisas, existe una serie de características comunes que se encuentran en las OSC, entendidas éstas como los colectivos que construye la sociedad civil para representar sus intereses y realizar sus actividades: tienen cierto grado de organización e institucionalización formalizada; son de carácter privado y se sitúan entre el Estado y la administración pública, por un lado, y por el otro el mercado, desenvolviéndose en un ámbito de acción autónomo. Esta ubicación les permite un papel de intermediario entre el individuo y el Estado. La participación en las actividades de las OSC, tanto como su afiliación, es voluntaria. Las OSC se guían por sus propios reglamentos y normatividad interna, sin ningún control externo, salvo que se trate de organizaciones que sean financiadas por recursos públicos, caso en el que muy probablemente existirá supervisión jurídica y presupuestaria.

Otro rasgo particular, y muy importante, es que no tienen fines de lucro, económico o comercial; sobre las probables ganancias que generan, éstas son reinvertidas en las funciones de la organización y no van a parar a los dirigentes de la propia OSC.

En adición a estas características, algunos especialistas han incluido otras como pueden ser: las OSC están motivadas por objetivos éticos, buscan el bien común; que por su carácter voluntario, se rigen por principios democráticos. Pero

obviamente estas definiciones no son universalmente válidas, aunque sí son las generalmente aceptadas y esperadas en una OSC, un ejemplo de excepción a éstos elementos es la existencia de grupos de interés, que indudablemente forman parte de la sociedad civil organizada, y propugnan objetivos que responden a intereses de determinados grupos o sectores de la sociedad y difícilmente se pueden interpretar como expresión del interés general. La presencia de estos nuevos intereses más específicos ha guiado a la distinción teórica y práctica de los *grupos de interés* y de las OSC.

Un último elemento a considerar es que el desarrollo de la sociedad civil aparece como un reflejo de un sistema de valores sobre la libertad y la responsabilidad, y sobre todo, del pluralismo. Las OSC colocan en primera línea principios de autonomía, de participación, de compromiso, de responsabilidad, de fluidez, de solidaridad y de diversidad cultural; alimentando en diversos grados las diversas funciones que ella realiza.

1.2.2 Tipos de Organizaciones de la Sociedad Civil

Dada la amplitud del concepto de Organizaciones de la Sociedad Civil, ya sea por su naturaleza, su estructura, sus componentes, sus funciones, etc. el Comité Económico y Social ha previsto la necesidad de elaborar una *taxonomía* de éstas. La primera diferenciación que debe hacerse es la de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) frente a las OSC. Aunque definir lo que es una ONG resulta tan complicado como lograr una definición más o menos condensada de lo que es la sociedad civil (prueba de ello son las páginas anteriores), sin embargo, es muy útil acercarse al concepto de ONG definiendo sus límites: una ONG es parte de la OSC, pero no es todo el espectro de OSC, es decir, no todas las OSC son ONG. Esto se deduce del hecho que las primeras tienen unas características más amplias que las segundas, de identificación relativamente nueva, y que operan estructuralmente de una forma mucho más coherente, profesional, jerarquizada, administrada por profesionales, y con objetivos generales o *sistémicos*.¹²⁴

Las OSC, en contraste, representan sectores más amplios -de nuevo, incluidas las ONG-, como pueden ser algunas asociaciones empresariales o sindicales, educativas o culturales con intereses particulares y un menor desarrollo estructural.

¹²⁴ Por ejemplo, los derechos humanos o el medio ambiente. *Idem*.

Hecha esta fina precisión, se puede concluir con una clasificación general que el CES acepta como OSC, reconociendo así cuáles son las organizaciones con que se entabla diálogo formal y que, en el caso europeo, son dignas de representación de los intereses que enarbolan:

- las organizaciones socioeconómicas y profesionales, incluyendo asociaciones empresariales, sindicales, profesionales y del sector agrícola;
- las ONG dedicadas al desarrollo social y económico, la defensa y promoción de los derechos humanos, la formación, etc.
- las organizaciones de base o de comunidades, legalmente registradas o no;
- las organizaciones de mujeres;
- las cooperativas u otras asociaciones de ayuda mutua;
- las asociaciones de carácter cultural;
- las organizaciones que representan a determinados grupos étnicos o socioculturales;
- las instituciones académicas o de investigación; y
- las organizaciones religiosas.¹²⁵

De los tipos de OSC listadas emergen los representantes nacionales que son propuestos como miembros al Comité Económico y Social Europeo por sus respectivos Gobiernos, y ratificada por el Consejo; con estas precisiones resulta más sencillo comprender la composición y el juego de intereses que intervienen en

¹²⁵ *Ibid.* p. 14 y 15

el CES como foro ideal para confrontarlos, desarrollarlos y conciliarlos en aras de una posición que conduzca a la representación de los ciudadanos europeos en general en la toma de decisiones dentro de la Unión Europea.

2. El Comité Económico y Social en los Tratados Constitutivos

La Unión Europea sólo ha podido ser definida en un marco de las relaciones internacionales, la ciencia política y lo jurídico como *sui generis*. Si bien este término engloba generalmente la falta de desarrollo de algunas ciencias, en el caso que ocupa a este trabajo no cabe duda que los Tratados y el derecho derivado de ellos han conformado una legislación, *acquis communautaire*, tan rica como compleja y específica, pero que sin la cual hubiera sido imposible conducir el proceso de integración europea a los estadios actuales.

Si en los últimos años se promovió la idea de una *Constitución para Europa* fue precisamente para simplificar lo enredado del *acquis communautaire* y permitir a los ciudadanos europeos asumirse como tales y, principalmente, acercarse a las instituciones, organismos y agencias comunitarias como a las tareas de éstas.

Aunque el esfuerzo de la Convención se ha coronado en el texto mencionado, su aprobación y aplicación incierta obligan a analizar el actual marco jurídico que sustenta al Comité Económico y Social, además de revisar las transformaciones históricas de éste.

2.1 El Comité Consultivo de la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero

El primer paso concreto de la integración europea que ha derivado en la hoy Unión Europea fue la fundación de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), en 1951, al año siguiente de la invitación -en forma de Declaración- de Robert Schuman el 9 de mayo de 1950.

La primera de las comunidades, como se revisó en el capítulo anterior, tuvo un rasgo sectorial al haber creado un mercado común de la siderurgia en los seis países que firmaron el Tratado de París (TCECA). En el tenor de someter la producción y consumo nacionales a un Alta Autoridad supranacional, se crearon un conjunto de instituciones que permitieran una lógica federal para un sector de la producción.

Así, en el artículo 7 se instituyó un Comité consultivo para asistir a la Alta Autoridad, que posteriormente se denominó Comisión.¹²⁶ Y en los artículos 18 y 19 se delinearon las funciones, competencias y organización del Comité consultivo.

El valor de su consulta especializada provenía del origen de sus miembros: los participantes del sector acero y carbón: los productores, los trabajadores, los consumidores y los comerciantes.¹²⁷ Pero el monopolio de la consulta era de la Alta Autoridad, y sin derecho de iniciativa para la emisión de opiniones, el Comité

¹²⁶ Ver Anexo con fragmentos del Tratado de la CECA.

¹²⁷ Artículo 18, TCECA.

consultivo estaba atado a los designios de la hoy Comisión, y de los rubros así establecidos en el TCECA.¹²⁸

Se podría profundizar mucho más sobre el Comité consultivo, sin embargo, la importancia de él radica, más que en sus acciones, en la herencia institucional que un lustro después se concretó en el Comité Económico y Social de la Comunidad Económica Europea y el Comité Económico y Social de la Comunidad Europea de Energía Atómica. Asimismo, con la disolución de la CECA en julio de 2002, el Comité consultivo engendró en el CES una Comisión Consultiva que continúa con la labor de encuentro, debate y consulta de los actores del sector siderúrgico que se había realizado por 50 años.¹²⁹

El Comité consultivo es el precedente inmediato del Comité Económico y Social Europeo, y por tanto se presenta en este trabajo como un referente y no como el objeto de estudio del mismo, sirva aquí como la introducción al CES.

¹²⁸ Artículo 19, TCECA.

¹²⁹ Sobre esto se seguirá explicando en páginas futuras.

2. 2 El Comité Económico y Social en el Tratado de Roma

El Comité Económico y Social se creó en los Tratados Constitutivos de la Comunidad Económica Europea (Tratado CEE)¹³⁰ y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Tratado CEEA), firmados en Roma, Italia, el 25 de marzo de 1957 y que entraron en vigor el 1 de enero de 1958.¹³¹

El Tratado CEE le dedicó los Artículos 4 y 193 al 198, mientras que el de la CEEA, los Artículos 3 y 165 a 170; en el primer caso se señalaba en el artículo 4 que las funciones asignadas a la Comunidad serían desempeñadas por cinco instituciones¹³² y que, de éstas, "El Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social, con funciones consultivas."

El Comité Económico y Social fue creado para fungir de órgano consultor de las instituciones ya mencionadas, y que debería representar "las diversas categorías de la vida económica y social"¹³³ para lograr su cometido. En un primer momento, el número de miembros era de 101, propuestos por cada país acorde al número

¹³⁰ Al final de este trabajo se presentan extractos de éste como un Anexo.

¹³¹ Para profundizar sobre este proceso, el Capítulo II de este trabajo presenta una mayor explicación.

¹³² Un Parlamento Europeo, un Consejo, una Comisión, un Tribunal de Justicia y un Tribunal de Cuentas.

¹³³ Artículo 193, TCEE.

asignado dado un volumen ponderado nacional,¹³⁴ y que cuyas listas deberían ser presentadas al Consejo, que aprobaría unánimemente a los miembros.¹³⁵

La duración del mandato se fijó en cuatro años, con opción a renovación,¹³⁶ y la composición del Comité debería garantizar "la representación adecuada de las diversas categorías de la vida económica y social".¹³⁷

El Comité funciona a través de un reglamento interno sujeto a la aprobación unánime del Consejo, y elige de entre sus miembros a un Presidente para conducir sus trabajos y representarlos por un periodo de dos años.¹³⁸ Opera a través de secciones especializadas que elaborarían los dictámenes,¹³⁹ que son los documentos de carácter no vinculante¹⁴⁰ -sobre lo cual se tratará más adelante- con los que el CES expresa su opinión al Consejo y la Comisión.

Las funciones consultivas asignadas las ejercería según lo estipulado por el propio TCEE, que a lo largo de su propio articulado señalaba cuáles son las materias en

¹³⁴ 24 miembros para Alemania, Francia e Italia, cada uno; 12 para Bélgica y Países Bajos, cada uno; y 5 para Luxemburgo. Artículo 194, TCEE.

¹³⁵ Artículos 194 y 195 del TCEE.

¹³⁶ Artículo 194, TCEE.

¹³⁷ Artículo 195, TCEE.

¹³⁸ Artículo 196, TCEE.

¹³⁹ Artículo 197, TCEE.

¹⁴⁰ Los actos no vinculantes engloban a las *recomendaciones* y los *dictámenes*, aludidos en el artículo 249 del Tratado de la Comunidad Europea: "Las recomendaciones y los dictámenes no serán vinculantes". Es habitual identificar el contenido de una recomendación con la indicación de una conducta a seguir o la modificación de una situación o comportamiento, mientras que un dictamen contiene una opinión o valoración de situaciones o conductas. En la práctica su diferenciación es complicada. En MANGAS Martín, Araceli y LIÑÁN Nogueras, Diego J. Instituciones y derecho de la Unión Europea Ed. Tecnos España 2002 p. 367 - 368

que era obligatorio, por parte del Consejo y la Comisión, consultar la opinión del Comité.¹⁴¹

Quedando así formalizada su creación, el Comité de la Comunidad Económica Europea sería consultado según el siguiente listado de temas que, aunque no figuraba como tal en el Tratado de Roma, eran diversos artículos los que le aludían:

- Agricultura, artículo 43
- Libre circulación de trabajadores, artículo 49
- Derecho de establecimiento, artículo 54.1 y .2
- Servicios, artículo 63.1 y 2
- Transporte, artículos 75 y 79.3
- Acercamiento a las legislaciones nacionales, artículo 100
- Política social, artículos 118 y 121
- Fondo social europeo, artículos 126 y 127
- Formación profesional, artículo 128

Respecto al asunto agrícola, la Comisión debía consultar al Comité las propuestas de elaboración y actuación de la Política Agrícola Común, ya fuera desarrollada en el ámbito nacional o comunitario. Sobre la libre circulación de los trabajadores el Consejo consultaría al Comité antes de establecer, por propuesta de la Comisión

¹⁴¹ Artículo 198, TCEE.

por vía de las directivas o reglamentos, las medidas necesarias para efectuar gradualmente la libre circulación del factor trabajo.

En el derecho de establecimiento, el Consejo consultaba al Comité antes de notificar, a propuesta de la Comisión, un programa general para la supresión de barreras a la libertad de establecimiento prevista para la Comunidad. En el tema de los servicios el Consejo consultaba al Comité previo a establecer un programa general para la supresión de restricciones a la libre prestación de servicios, así como, de no haber un programa, prepararlo para un caso específico de liberalizar la prestación de un servicio.

Sobre los transportes, el Consejo debía consultar al CES antes de establecer las reglas comunes, condiciones de admisión y otras disposiciones útiles en el marco de una política común de transportes. También lo haría antes de establecer las reglas que garantizaran la abolición de discriminación al transporte.

En el, un tanto complicado pero indispensable, asunto del acercamiento o armonización de las legislaciones comunitaria y nacionales, el Consejo tenía que consultar al Comité sobre la relación de directivas comunitarias con las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros, en tanto éstas directivas significaran modificar las disposiciones legislativas nacionales.

Respecto a la política social y el Fondo Social Europeo y la formación profesional, la Comisión debía consultar al Comité antes de formular posiciones que promovieran la colaboración entre los Estados miembros en el campo social; el Comité tenía aconsejaría las medidas que se debían instituir en el marco del Fondo Social Europeo; y el Consejo debía consultarle sobre principios generales para la actuación de una política común de formación profesional.

Por otra parte, el Tratado de la Comunidad Europea de la Energía Atómica también indicaba cuáles serían los temas de consulta al Comité:

- Investigación, enseñanza e institutos, artículos 7 y 9
- Protección sanitaria, artículos 31 y 32
- Inversión, artículos 40 y 41
- Mercado Común Nuclear, artículos 96 y 98

En los tres primeros temas, la Comisión consultaría e informaría al Comité sobre la creación de instituciones donde se realizaría la investigación de temas nucleares, así como de los avances en programas de investigación y enseñanza de éstos. Sobre protección sanitaria, la Comisión consultaba al Comité sobre la formulación normas fundamentales para la protección de la salud, así como sus revisiones y actualizaciones. Respecto a inversión, la Comisión sometería al Comité la publicación de los programas previstos, así como la modificación de los directorios del sector industrial.

Por último, en el Mercado Común Nuclear, el Comité era consultado por la Comisión antes de proponer al Consejo directivas encaminadas a la eliminación de restricciones al acceso de productos implicados con el sector nuclear; igualmente, sobre directivas concernientes a las medidas necesarias para facilitar los sistemas de seguro y cobertura de riesgos atómicos.

Como se observa, la creación del CES implicaba, de principio, la fundación de dos Comités Económicos y Sociales, sin embargo, como anexo a los Tratados que constituían ambas Comunidades se signó una *Convención Relativa a las Instituciones Comunes de la Comunidad Europea*. En ella se preveía que los dos Comités debían fusionarse para realizar conjuntamente las funciones consultivas para las que habían sido creados en lo individual.¹⁴²

Con este agregado al Tratado de Roma, se aseguraba el funcionamiento de un solo Comité Económico y Social que operaría con un único Reglamento Interno, que constaba dentro de sus 2 Títulos, con 19 Capítulos y 54 Artículos.¹⁴³

De esta forma funcionó el CES durante quince años, hasta que en la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, en París, noviembre de 1972, se le otorgó al Comité la posibilidad de emitir dictámenes por iniciativa propia y al año siguiente modificó su Reglamento Interno acorde a esta nueva competencia.

¹⁴² Al final de este trabajo se presentan extractos de ésta como Anexo.

¹⁴³ Comité Económico y Social Comitato Economico e Sociale. Regolamento Interno Ed. Comunidad Económica Europea - Comunidad Europea de la Energía Atómica Bélgica 1958

Quince años más tarde, en 1986, se firmó el Acta Única Europea,¹⁴⁴ que modificó el Tratado de Roma y le concedió al Comité un rango más amplio de temas sobre los que debía ser consultado por el Consejo y la Comisión, sin tener mucho impacto en el más o menos equilibrado y consistente funcionamiento que el CES había tenido los años anteriores.¹⁴⁵

¹⁴⁴ Los días 16 y 17 de mayo, en Luxemburgo y La Haya, y que entró en vigor el 1 de enero de 1987.

¹⁴⁵ En el Capítulo II se ha ampliado la historia del CES y muestra información relativa a los trabajos del Comité durante la etapa aquí referida.

2.3 El Comité Económico y Social desde Maastricht hasta Niza

Con los cambios hechos a los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas en el Tratado de Maastricht,¹⁴⁶ que se convirtió el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (TCE),¹⁴⁷ es evidente la reforma que se dio al proceso de integración europea, sobre todo en lo referente a la consolidación de la integración económica. Adicional a ello, también se encontrarán pequeñas pero sumamente poderosas modificaciones al marco jurídico que sustenta al Comité Económico y Social.

Por ejemplo, en el nuevo artículo 7, anterior artículo 4,¹⁴⁸ se indica la creación de un nuevo órgano consultivo de la Comisión y el Consejo “[pues éstos] estarán asistidos por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones con funciones consultivas”.¹⁴⁹

En la Quinta Parte del Tratado se trata exclusivamente al CES, de los artículos 257 al 262, antiguos 193 al 198. Las modificaciones del TCE en Maastricht perduraron en la revisión del Tratado que se realizó en Ámsterdam.¹⁵⁰

¹⁴⁶ Firmado el 7 de febrero de 1992, en Maastricht, Países Bajos, y que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993.

¹⁴⁷ Al final de este trabajo se presentan extractos de ésta como Anexo.

¹⁴⁸ En el TCE se modifica la numeración que existía en el TCEE al agregarse nuevos artículos conforme a las nuevas metas y procedimientos en la UE.

¹⁴⁹ Se puede encontrar más información sobre el Comité de las Regiones en el Anexo específico, al final de este trabajo.

Los cambios integrados en esa ocasión fueron principalmente los relativos al número de miembros que componen el Comité, 222, de cara la ampliación a 15 miembros en el año 1995. El otro cambio significativo fue haber dotado al Parlamento Europeo el poder consultar directamente al CES.

De acuerdo al Tratado de la Comunidad Europea, según la modificación de Ámsterdam que implicó reordenar y reenumerar sus contenidos para darles mayor coherencia y comprensibilidad para los usuarios de la legislación comunitaria y los ciudadanos en general, los ámbitos en que el CES debe ser consultado preceptivamente son:

- Agricultura, artículo 37
- Ciudadanía, artículo 22
- Cohesión económica y social, artículos 159, 161 y 162¹⁵¹
- Condiciones de trabajo, artículos 137.1, 137.2 y 95.3
- Libertad de establecimiento, 44
- Educación, 149.4
- Igualdad de hombres y mujeres, artículo 141.3
- Empleo, artículos 128.2, 129 y 140

¹⁵⁰ Aprobado por el Consejo Europeo de Ámsterdam, 16 y 17 de junio de 1997, y firmado el 2 de octubre de 1997 por los ministros de Asuntos Exteriores de los, desde 1995, quince Estados miembros. Entró en vigor hasta el 1 de mayo de 1999.

¹⁵¹ Este artículo trata particularmente al FEDER, o *Fondo Europeo de Desarrollo Regional*, creado en 1975 con el objetivo de reducir las desigualdades regionales en la Comunidad mediante la participación en el desarrollo de las regiones menos favorecidas y reconversión de las regiones industriales en crisis. El FEDER se dirige casi exclusivamente al sector público, especialmente a autoridades locales y regionales.

- Medio ambiente, artículos 95.3, 175.1, 175.2 y 175.3
- Fiscalidad, artículo 93
- Fondo Social Europeo, artículo 148
- Formación profesional, artículo 150.4
- Industria, 157.3
- Libre circulación de trabajadores, artículo 42
- Mercado interior, aproximación de las legislaciones, artículos 94, 95 y 95.3
- Política social, artículos 136, 137.1, 137.2, 137.3, 140 y 143
- Protección de los consumidores, artículos 95.3 y 153.4
- Investigación y desarrollo tecnológico, artículos 166.1, 166.4 y 172
- Redes transeuropeas, artículo 156
- Salud, artículos 95.3 y 152.4
- Seguridad social, artículos 137.3, 140 y 144
- Servicios, artículo 52
- Transportes, artículos 71.1 y 75¹⁵²

Se puede hacer en este momento una pausa para revisar los cambios más importantes realizados en los Tratados de Maastricht y Ámsterdam en comparación con el Tratado de Roma:

¹⁵² Tomado de Comité Económico y Social ¡Bienvenidos a su casa! Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002 p. 69-71

- El Tratado de Roma no preveía la cuestión del financiamiento a los miembros del Comité para poder trasladarse de sus ciudades de origen a Bruselas y participar de los trabajos del CES. Esta cuestión fue incluida en el artículo 258 del Tratado de la Comunidad Europea, o 194 en el Tratado de la Comunidad Económica Europea.

- En el Tratado de la Comunidad Europea, el Comité tiene la competencia para sancionar por sí solo su Reglamento Interno, a diferencia de los Tratados de 1957 que dejaban este punto a la aprobación unánime del Consejo. En esta tendencia, el TCE permite al CES ser convocado por propia iniciativa, y no únicamente cuando la Comisión o el Consejo así lo requirieran, según lo dispuesto en el Tratado de Roma en su artículo 57.

- Desapareció el segundo párrafo del artículo 197 del Tratado de Roma, que creaban dentro del Comité Secciones especiales para la agricultura y para los transportes.

- En el TCE se recoge el fruto de la Cumbre de París, que es la posibilidad de emitir dictámenes por propia iniciativa; por otra parte, se amplían los términos para que el Comité desarrolle sus actividades frente a las consultas realizadas por el Consejo o la Comisión, pasando de un plazo mínimo de 10 días para que éste presentara su dictamen, según el Tratado de Roma artículo 198, a uno de un mes para el mismo fin, de acuerdo al artículo 262 del TCE.

- Destaca que en el artículo 262 del TCE se hace posible que el Parlamento Europeo consulte directamente al Comité, introducción novísima.
- Por último, las materias en que el CES debe ser consultado por el Consejo y la Comisión, se duplicó.

Con la siguiente generación de modificaciones institucionales y jurídicas, en preparación para la adhesión de 12 nuevos Estados, que se realizaron en el Tratado de Niza¹⁵³, se afectaron algunas cuestiones relativas al CES con el fin de disponer de un Comité acorde a los cambios por venir, y no únicamente en el número de sus miembros, sino en su operatividad.¹⁵⁴

En Niza se fija un límite a 350 miembros del CES, lo que únicamente ofrecería cabida a seis miembros representantes de Croacia, en el caso de que ésta se integre casi al mismo tiempo que Rumania y Bulgaria; o bien en el -todavía muy improbable- caso de que Turquía fuese aceptada como país miembro de la Unión Europea.

De la comparación que se efectúa al Tratado de Niza con el de Ámsterdam, se observan que los cambios sustanciales introducidos al CES son:

¹⁵³ Firmado el 26 de febrero de 2001, en Niza, Francia, y que entró en vigor el 1 de febrero de 2003.

¹⁵⁴ Fragmentos de este texto se incluye como Anexo.

- Incluye una mención de *los consumidores* como un sector de la vida económica que no había sido considerado en los 45 años anteriores de vida del Comité, y que necesariamente debió ser incluido, aunque desde los años setentas hubo siempre una representación de ese colectivo de intereses,¹⁵⁵ artículo 257.
- Modificó el método en que el Consejo aprobaba la lista de candidatos a miembros del CES presentada por los Estados, de modo que pasó de la unanimidad a la mayoría cualificada, artículo 259. Esto sin duda representa un adelanto en la larga lista de modificaciones de votación al seno del Consejo, y demuestra el ánimo de reducir el control -vía veto- de los Gobiernos nacionales en ciertos aspectos de la vida comunitaria para brindarle mayor dinamismo a ésta.

¹⁵⁵ En MANGAS Martín, Araceli y LIÑÁN Nogueras, Diego J. Instituciones y derecho de la Unión Europea Ed. Tecnos España 2002 p. 281

2.4 El Comité Económico y Social en la *Constitución para Europa*

Se abordó en el Capítulo anterior el tema del proyecto de *Constitución para Europa* elaborada por la Convención Europea. Es de hacer notar que en la composición de ésta, se encontraban representaciones de los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros, de los Parlamentos nacionales, del Parlamento Europeo, de la Comisión, de los gobiernos de los países candidatos a la adhesión y de los parlamentos nacionales de estos mismos.

El papel que jugó el CES fue únicamente el de *Observador*, con tres representantes, en tanto que el Comité de las Regiones tuvo con ese mismo status, seis representantes. Al mismo tiempo, al interior del Comité se instituyó un subcomité para estudiar y emitir propuestas dirigidas a la Convención, compuesto por 21 miembros del Comité.¹⁵⁶

Los objetivos de la Constitución, de acuerdo con la Declaración de Laeken,¹⁵⁷ se han cumplido al haber hallado respuesta a los cuestionamientos formulados en tal documento, porque "propone un mejor reparto de las competencias de la Unión y

¹⁵⁶ En el **Capítulo V: *El CES en y para la Convención Europea***, se tratan a profundidad los trabajos del Comité en la elaboración de la Constitución para Europa.

¹⁵⁷ Resultado del Consejo Europeo de Laeken, Bélgica, los días 14 y 15 de diciembre de 2001. Convoca una Convención para preparar la próxima Conferencia Intergubernamental. También toma decisiones con el fin de reforzar el papel de Europa en el mundo, especialmente en el ámbito de la lucha contra el terrorismo y, para concluir, a finales de 2002, las negociaciones con los países candidatos que estén preparados para la adhesión, de modo que puedan participar en las elecciones al Parlamento Europeo de 2004. Asimismo, adopta una declaración de operatividad de la Política Europea común de Seguridad y Defensa.

de los Estados miembros; [...] recomienda una fusión de los Tratados y la atribución a la Unión de personalidad jurídica; presenta una simplificación de los instrumentos de actuación de la Unión; propone medidas para aumentar la democracia, la transparencia y la eficacia de la Unión Europea impulsando la aportación de los parlamentos nacionales a la legitimidad del proyecto europeo, simplificando el procedimiento decisorio y haciendo más transparente y comprensible el funcionamiento de las instituciones europeas".¹⁵⁸

En este contexto, la Constitución¹⁵⁹ trata al Comité Económico y Social en la Parte I, Título IV, *De las Instituciones de la Unión*; Capítulo II, *Otras Instituciones y Organismos*; concretamente en el artículo 31, *Organismos consultivos de la Unión*, donde señala: "1. El Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros y la Comisión Europea están asistidos por un Comité de las Regiones y por un Comité Económico y Social, que ejercen funciones consultivas. [...] 3. El Comité Económico y Social estará compuesto por representantes de las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil, en particular en los ámbitos socioeconómico, cívico, profesional y cultural." Posteriormente, los artículos específicos del Comité están contenidos en la Parte III, *De las Políticas y el Funcionamiento de la Unión*; Título V, *Del Funcionamiento de la Unión*; Capítulo I, *Disposiciones Institucionales*; Sección 2,

¹⁵⁸ *Prefacio del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa* julio de 2003.

¹⁵⁹ Se presentan fragmentos de ésta como Anexo.

Organismos Consultivos de la Unión, Subsección 2, artículos III-295, III-296, III-297 y III-298.

De la comparación hecha al vigente Tratado de Niza y al Proyecto de Tratado, se observa que los cambios propuestos para el CES son, efectiva y sustancialmente, muy pocos.

- Una significativa involución al tener que ser aprobada por unanimidad la lista de Consejeros al Comité por parte del Consejo de Ministros, artículo III – 295, que se había suprimido en el Tratado de Niza, donde se establecía este procedimiento vía mayoría cualificada.
- La duración del mandato de los miembros del Comité se modifica por primera vez desde el Tratado de Roma, pasando de cuatro años a uno de cinco años, igualmente renovable una ocasión; y, en concordancia con esto, los periodos por los que se eligen la Presidencia y demás órganos internos será de dos años y medio; artículo III – 297.

3. La normatividad interna del Comité Económico y Social

Es bien sabido, e innegable, que una buena comprensión de cualquier institución pasa invariablemente por un análisis a sus reglamentos, que en este caso es sumamente preciso y muy revelador sobre las tareas y objetivos que le han sido encomendados al Comité, así como los procedimientos con que éste se ha dotado para cumplir con su misión.

El cuerpo jurídico interno del CES lo componen el *Reglamento Interno* y el *Estatuto de los Miembros*, y sin duda este trabajo debe incluir una reflexión sobre ambos documentos; es precisamente este apartado el que se ha elegido para hacerlo revisándolos por separado, a reserva de que al final de este trabajo se incluyan como Anexos no una transcripción de los documentos, sino una glosa personal de ellos que facilita la lectura para no iniciados en las leyes ni en el Derecho Comunitario.

3.1 El Reglamento Interno del Comité Económico y Social

Como se ha revisado ya, desde el Tratado de Roma se encargó al propio Comité Económico y Social elaborar su Reglamento Interno, ya se tratara del Comité de la Comunidad Económica Europea o el de la Comunidad Europea de la Energía Atómica; las subsecuentes modificaciones a los Tratados constitutivos dieron como resultado la creación de la Comunidad Europea, que comprende también un Comité Económico y Social, y que delegaba la competencia a éste de crear y aprobar, a diferencia del Tratado de Roma en que el Consejo debió someterlo a la unanimidad, su Reglamento.

Este Tratado de la Comunidad Europea indica en el Artículo 260 que: (el Comité) “establecerá su propio reglamento”.

El Reglamento Interno vigente fue aprobado por el Comité el 17 de julio de 2002 y puesto en vigor el 1 de agosto de ese año,¹⁶⁰ consta de dos partes: la *Primera Parte – Textos Constitutivos* incluye la reseña de los artículos en que se consagra el Comité en el Tratado de la CEE, de la CEEA y, posteriormente, de la CE.

La *Segunda Parte – Reglamento Interno* es, propiamente, el Reglamento interno del CES, presentado en dos partes: el *preámbulo* y el *articulado*.

¹⁶⁰ Adicionalmente, en dos ocasiones posteriores se han introducido reformas al mismo. La primera, que entró en vigor el 26 de febrero de 2003, que modifica el Artículo 32 (CESE 859/2002 Corr.); la segunda se aprobó el 31 de marzo de 2004 (CESE 859/2002 Corr. 2) y modifica los Artículos 3, 8, 10, 10 bis, 13, 16, 19, 24, 50, 51, 52 y 72. De ésta última reforma, los Artículos 10.1, 10.2, 10 bis, 13, 16.1 y 24.3 entran en vigor el 24 de octubre, en tanto que los demás lo hicieron el 30 de abril. En este mismo Capítulo se encuentra más adelante algunos detalles de dichas reformas.

El primero lo componen cinco consideraciones donde se señala el objetivo y los métodos y medios con que cuenta el Comité para conseguirlo ("el Comité Económico y Social Europeo garantiza la representación de los diferentes componentes de carácter económico y social de la sociedad civil organizada"; "en la yuxtaposición de opiniones a veces diametralmente opuestas y en el diálogo establecido por los Consejeros intervienen no sólo los interlocutores sociales habituales"; "el Comité desempeña una función específica: es, por excelencia, el lugar de representación y de debate de la sociedad civil organizada"; "al ser a un mismo tiempo foro y lugar de elaboración, el Comité Económico y Social Europeo contribuye a responder a la exigencia de una mejor expresión democrática en la construcción de la Unión Europea [...] con ello participa en el desarrollo de una auténtica conciencia europea").¹⁶¹

Por otra parte, el *artículo* consta de 78 artículos, agrupados en tres títulos, de nueve, dos y ocho capítulos, respectivamente.

El Comité funciona en periodos de cuatro años. Al final de cada periodo es convocado por el miembro de más edad para reunir al nuevo Comité en un periodo menor a un mes desde el nombramiento por el Consejo.¹⁶² Los miembros del Comité se denominan *Consejeros del Comité Económico y Social Europeo*.¹⁶³

El Comité se compone por los órganos:

¹⁶¹ Comité Económico y Social Reglamento Interno CES 859/2002 julio 2002, p. 10

¹⁶² Título I. *De la organización del Comité*; Capítulo I: *Constitución del Comité*, Artículo 1.

¹⁶³ Capítulo V: *Título, Privilegios, Inmunidades y Estatuto de los Miembros*; *Cuestores*, Artículo 67.

- Asamblea¹⁶⁴
- Mesa¹⁶⁵
- Presidente¹⁶⁶
- Secciones especializadas¹⁶⁷

Está estructurado en tres Grupos,¹⁶⁸ constituidos por los consejeros que representan, respectivamente, a los empresarios (Grupo I), a los trabajadores (Grupo II) y a los demás componentes de carácter económico y social de la sociedad civil organizada (Grupo III).

Los Grupos eligen a sus presidentes y vicepresidentes, y disponen de una secretaria cada uno. Los presidentes de Grupo son miembros de la Mesa, y se reúnen con la Presidencia del Comité para preparar los trabajos de la Mesa y de la Asamblea. Los consejeros se pueden adherir voluntariamente a un solo Grupo, a reserva de la aceptación de sus miembros; pero no se puede pertenecer simultáneamente a más de uno.

¹⁶⁴ Cuya definición está contenida en el Artículo 44: "La Asamblea, compuesta por el conjunto de los miembros del Comité, se reunirá en el curso de los distintos plenos."

¹⁶⁵ Que se trata en los Artículos 3 al 10. Se modifica en marzo de 2004.

¹⁶⁶ Comprende de los Artículos 11 al 13. También se modifica en marzo de 2004.

¹⁶⁷ Se precisa sobre éstas en los Artículos 14 al 18. Se modifica en marzo de 2004.

¹⁶⁸ Título I. *De la organización del Comité*; Capítulo I: *Constitución del Comité*, Artículo 2.

Las actividades de los Grupos son: hacer propuestas para elección de presidentes de las secciones especializadas; proponer la composición del Grupo presupuestario; proponer la composición de los observatorios y comisiones consultivas; proponer la composición de las delegaciones y comités consultivos mixtos; proponer la designación de ponentes y la composición de grupos de estudio y redacción.¹⁶⁹

La Secretaría General¹⁷⁰ provee a los miembros que no pertenezcan a algún Grupo asistencia material y técnica necesaria para desarrollar su mandato.¹⁷¹

La Mesa se compone por 37 miembros¹⁷² y debe incluir a un representante de cada Estado miembro. La integran el Presidente, 2 Vicepresidentes, 25 miembros¹⁷³ elegidos por la Asamblea, los presidentes de las secciones especializadas y los presidentes de los Grupos.

La Presidencia es rotativa entre los miembros de los Grupos; los Vicepresidentes son elegidos de los dos grupos a los que no pertenece el Presidente.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Capítulo IX: *Grupos y Sectores*, Artículo 27.

¹⁷⁰ Sobre al cual se trata en los Artículos 71 al 75.

¹⁷¹ *Ibid*, Artículo 27.

¹⁷² Antes de la modificación de 2004, se componía por 24.

¹⁷³ Del mismo modo, previo a la modificación del Reglamento, eran 12 miembros.

¹⁷⁴ Capítulo II: *La Mesa*, Artículo 3.

A la Mesa la convoca el Presidente, ya sea por propia iniciativa, o a petición de diez consejeros. Ésta determina sus propias normas de funcionamiento, y elabora de cada reunión un acta de las decisiones adoptadas.

La Mesa y el Presidente son quienes ejercen las competencias presupuestarias¹⁷⁵ y financieras del Comité, así como las normas relativas a gastos de viajes. También es responsable de la correcta utilización de los recursos humanos, presupuestarios y técnicos en la ejecución de tareas asignadas por los Tratados al Comité. Cada seis meses debe examinar el curso dado a los dictámenes emitidos por el CES.

Por último, por petición de un consejero o del Secretario General, la Mesa se encarga de interpretar el Reglamento Interno, aunque es la Asamblea quien actúa como órgano de última instancia.¹⁷⁶

Respecto a la Presidencia, ésta se compone por el Presidente y dos Vicepresidentes. Se reúne con los presidentes de los Grupos para preparar los trabajos de la Mesa y, cuando lo cree necesario, a estas reuniones pueden acudir los presidentes de las secciones especializadas correspondientes.

La Presidencia se debe reunir al menos dos veces al año con los presidentes de los Grupos y los presidentes de las secciones especializadas.¹⁷⁷

¹⁷⁵ Este proceso está relacionado con lo que se indica en el Artículo 74, que más adelante se puntualiza. Por ahora, baste sólo ésta mención.

¹⁷⁶ *Ibid*, Artículo 6.

¹⁷⁷ Capítulo III: *La Presidencia y el Presidente*, Artículo 11.

Sobre los dos Vicepresidentes, uno de ellos será presidente del Grupo Presupuestario,¹⁷⁸ formado junto con nueve miembros del CES, que tiene la capacidad de participar en la elaboración del presupuesto y velar por su correcta ejecución, así como de realizar negociaciones con las autoridades presupuestarias comunitarias.¹⁷⁹

En tanto, el otro Vicepresidente será presidente¹⁸⁰ del Grupo de Comunicación,¹⁸¹ encargado de impulsar la estrategia de comunicación del Comité Económico y Social y asegurar su seguimiento; de forma análoga al Grupo Presupuestario, se compone por nueve consejeros.

El Comité tiene seis secciones especializadas,¹⁸² que aunque no son enunciadas como tal en el Reglamento Interno, se presentan ahora para consolidar el contenido de este apartado. Éstas son:

- Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
- Sección de Mercado Único, Producción y Consumo
- Sección de Transportes, Energía, Infraestructuras y Sociedad de la Información

¹⁷⁸ Consignado en el Artículo 10.

¹⁷⁹ Este asunto del presupuesto se aborda en el Apartado 8 de este Capítulo.

¹⁸⁰ Modificación al Artículo 13, en 2004.

¹⁸¹ El Grupo de Comunicación se crea en el nuevo Artículo 10 bis, introducido en las modificaciones al Reglamento del 31 de marzo de 2004, y entrará en vigor -al igual que el cambio al Artículo 13- el 24 de octubre del mismo año.

¹⁸² Capítulo IV: *Secciones especializadas*, Artículo 14.

- Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía
- Sección de Agricultura, Desarrollo Rural y Medio Ambiente
- Sección de Relaciones Exteriores

Sin embargo, a propuesta de la Mesa, la Asamblea puede constituir otras. Si éste es el caso, el Comité creará las secciones especializadas al inicio de cada renovación cuatrienal. La lista de competencias de las secciones especializadas pueden revisarse también en cada renovación cuatrienal.¹⁸³

El Comité fija el número de consejeros miembros de las secciones especializadas a propuesta de la Mesa. Con excepción del Presidente, todo consejero del CES debe pertenecer al menos a una sección especializada, pero no podrá formar parte de más de dos salvo autorización expresa de la Mesa, justificada sólo por la necesidad de garantizar la representación equitativa de los Estados miembros; obviamente, esto se instruye dado que los países miembros de la UE que son pequeños en población tienen un volumen ponderado de consejeros en el CES muy inferior al de los "grandes", que pueden integrar consejeros distintos en cada sección especializada. El Comité designará a los miembros de dichas secciones por periodos renovables de dos años.¹⁸⁴

La misión de las secciones especializadas es elaborar dictámenes o documentos informativos, y para desarrollar las actividades que se les ha encargado pueden

¹⁸³ *Idem.*

¹⁸⁴ *Ibid.*, Artículo 15.

crear en su seno un grupo de estudio o de redacción, o bien designar a un ponente único que se ocupe de esto y prepare el borrador de un proyecto de dictamen. El nombramiento de los ponentes, o de los co-ponentes, así como la composición de grupos de estudio o redacción se determina de acuerdo a las propuestas de los Grupos.

Excepto por autorización de la Mesa, para un mismo periodo bienal, los grupos de estudio o de redacción no pueden convertirse en estructuras permanentes.¹⁸⁵

En el caso, excepcional, que se desee elaborar un proyecto de dictamen o de documento informativo sobre asuntos que competen a dos o más secciones especializadas, el Comité por iniciativa de la Mesa puede instituir *subcomités* encargados de ésta tarea.¹⁸⁶ El subcomité se crea para un asunto único y se extingue al momento en que el Comité vote sobre el proyecto de dictamen o de documento informativo elaborado por el subcomité. Las normas que se aplican a las secciones especializadas son las que análogamente aplican a los subcomités.¹⁸⁷

Si el carácter, amplitud o especificidad de un tema exija particular flexibilidad sobre métodos, procedimientos e instrumentos, el Comité también puede crear un

¹⁸⁵ *Ibid*, Artículo 17.

¹⁸⁶ Para el caso de la Convención Europea, el CES creó un subcomité *ad hoc*.

¹⁸⁷ Capítulo V: *Subcomités y Ponente General*, Artículo 19. La modificación que se realizó en marzo introdujo una condición durante el proceso de someter el proyecto de dictamen o documento informativo, en primer lugar a la Mesa y luego al Comité.

observatorio.¹⁸⁸ La decisión de crearlo es competencia de la Asamblea, que aprobará su objeto, estructura, composición, duración y normas de funcionamiento.¹⁸⁹

Dada la amplitud de temas que el CES examina, si la preparación de determinados trabajos lo requiere, el Presidente del Comité puede nombrar expertos por iniciativa propia, a propuesta de los Grupos, de las secciones especializadas o de los ponentes.¹⁹⁰ En esa dinámica, y con el propósito de enriquecer trabajos del Comité con la participación de individuos ajenos a éste, pero con representativas y valiosas aportaciones, el Comité puede crear comisiones consultivas, compuestas por miembros del Comité y por delegados procedentes de los sectores de la sociedad civil que el Comité quiera asociar. La decisión de crearla es competencia de la Asamblea, confirmando una propuesta anterior de la Mesa. Tal decisión sobre la creación incluye su objeto, estructura, composición, duración y normas de funcionamiento.

De conformidad con esto, se pudo constituir una "comisión consultiva de las transformaciones industriales" (CCTI), compuesta por miembros del Comité y por delegados pertenecientes a organizaciones representativas del sector carbón,

¹⁸⁸ En 1994 el CES creó el *Observatorio del Mercado Único* a petición del Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo.

¹⁸⁹ Capítulo VI: *Observatorios, Audiencias y Expertos*, Artículo 21.

¹⁹⁰ *Ibid*, Artículo 23.

acero y sectores relacionados.¹⁹¹ Estas especificidades ponen de manifiesto el origen sectorial-funcionalista de la actual integración europea, sobre todo respecto a la CECA, cuyo Tratado expiró en 2002, y las competencias de su Comité Consultivo fueron absorbidas por el CES.¹⁹²

Sobre las relaciones estructuradas que el Comité puede establecer con los consejos económicos y sociales, instituciones similares y organizaciones de carácter económico y social de la sociedad civil de la Unión Europea y de terceros países, éstas pueden formalizarse por iniciativa de la Mesa. Asimismo, el Comité emprende acciones encaminadas a promover la creación de consejos económicos y sociales o instituciones similares en los países en los que no existen.¹⁹³

De lleno sobre el funcionamiento del CES, éste es convocado por su Presidente para elaborar dictámenes que le solicitan el Consejo, la Comisión o el Parlamento, y de igual forma, puede ser convocado a propuesta de la Mesa, por acuerdo de la mayoría de sus miembros, para emitir dictámenes de propia iniciativa sobre toda cuestión relativa a la Unión Europea.¹⁹⁴

¹⁹¹ Capítulo VII: *Comisiones Consultivas*, Artículo 24. Con los cambios aprobados en marzo de 2004, se establece que el Presidente de tal CC debe ser miembro de la Mesa, que se refiere en el Artículo 3 del mismo Reglamento.

¹⁹² En el apartado 5.5.1 de este Capítulo se estudia a la CCTI.

¹⁹³ Capítulo VIII: *Diálogo con las Organizaciones Económicas y Sociales de la Unión y terceros países*, Artículo 25.

¹⁹⁴ Título II: *Del Funcionamiento del Comité*, Capítulo I: *Consulta al Comité*, Artículo 29.

También a propuesta de la Mesa, el Comité puede emprender la elaboración de un documento informativo para examinar las políticas de la Unión Europea.¹⁹⁵

Para la elaboración de dictámenes o documentos informativos, la Mesa designa a la sección especializada competente para preparar los trabajos correspondientes; pero si el asunto compete inequívocamente a una determinada sección, la designación la hace el Presidente. Tras esto, el Presidente avisará al presidente de la sección especializada tal decisión y le comunicará el plazo para terminar sus trabajos.¹⁹⁶

Ya en la sección especializada, los trabajos preparatorios se inician en un grupo de estudio; en estos grupos no hay votaciones. Si se eligió que este proceso lo realizara un ponente o co-ponentes, éstos -asistidos por un experto de ser necesario- examinan el asunto, reúnen opiniones expresadas por los miembros y elaborarán un proyecto de dictamen que es transmitido posteriormente al presidente de dicha sección.¹⁹⁷ El texto de los dictámenes de las secciones especializadas incluye sólo lo que sus miembros aprueban por mayoría simple.¹⁹⁸

¹⁹⁵ *Ibid*, Artículo 31.

¹⁹⁶ Capítulo II. *Organización de los Trabajos*; A. *Trabajos de las secciones especializadas*, Artículo 32. Acorde la modificación que se hizo al Reglamento Interno el 26 de febrero de 2003, por mayoría absoluta de los miembros, y que entró en vigor el 25 de marzo del mismo año.

¹⁹⁷ *Ibid*, Artículo 43.

¹⁹⁸ *Ibid*, Artículo 39.

Terminado ese proceso y habiendo presentado el dictamen a la Mesa, primero, o la Asamblea, después, si se considera que los procedimientos mencionados no fueron cumplidos, o si estima conveniente un estudio complementario, el Presidente de acuerdo con la Mesa o la Asamblea, puede pedir a una sección especializada que reexamine un dictamen.¹⁹⁹

En caso contrario, de continuar el proceso de adopción de un dictamen en el pleno del Comité, se proponen enmiendas a los dictámenes, que deben ser formuladas por escrito y firmadas por su autor. Las enmiendas indican qué parte del texto se refieren y deben acompañarse de una exposición de motivos.

La Mesa establecerá normas de presentación de enmiendas en aras de facilitar la organización de los trabajos de la Asamblea. Sin embargo, cuando una enmienda sea promovida por, al menos, quince miembros²⁰⁰ el Comité la aceptará de última hora, justo antes de la apertura de la sesión.

Si la enmienda es a la totalidad del dictamen propuesto, y en sentido en general divergente, la Mesa puede decidir si procede a someterla al Comité, o por el contrario, devolverlo a la sección especializada para un estudio complementario. El Presidente del Comité, en contacto con el presidente y el ponente de la sección

¹⁹⁹ *Ibid.*, Artículo 42.

²⁰⁰ En el Reglamento Interno original de 2002, el número mínimo era de 10 miembros. Esta modificación se introdujo en 2004.

especializada en cuestión, propondrá un tratamiento de las enmiendas que garantice coherencia en el texto definitivo de dictamen.²⁰¹

Las reuniones del Comité son válidas cuando están presentes o representados más de la mitad de los consejeros. En el caso de no haber quórum, el Presidente levanta la sesión y convoca a otra durante ese mismo pleno, en el momento que lo considere propio. Ésta será válida no importando el número de miembros presentes en la segunda convocatoria.²⁰²

El Reglamento Interno indica también cuáles son los componentes de los dictámenes del Comité: un enunciado de fundamento jurídico, una exposición de motivos y la opinión del Comité sobre el asunto examinado; así como un preámbulo donde aparece el resultado de la votación que lo aprobó.

Las partes del dictamen que presentó la sección especializada y que fueron eliminadas a causa de las enmiendas adoptadas en el pleno, figura como un anexo en el dictamen definitivo en caso de que el número de votos a favor de ese fragmento sea de, al menos, una cuarta parte de los votos emitidos.

Si los Grupos o los sectores económicos y sociales mantuvieran una posición divergente y generalizada sobre un asunto examinado en la Asamblea, su parecer

²⁰¹ Capítulo II. *Organización de los Trabajos*; B. *Trabajos de los Plenos*, Artículo 51.

²⁰² *Ibid*, Artículo 47.

podría resumirse en una breve declaración que figure como otro anexo al dictamen.²⁰³

Las formas de votación que existen en el CES serán a favor, en contra y abstención; y los textos y decisiones del Comité y sus órganos se adoptan por mayoría de votos emitidos, no considerando efecto alguno por abstenciones.

Las modalidades de votación son tres: *pública*, *nominal* o *secreta*. La votación sobre enmiendas será nominal si una cuarta parte de los miembros del Comité lo solicitase; de igual forma, si al menos diez miembros lo requieren, se votarán nominalmente los dictámenes. La votación secreta se realizará si la mayoría de los miembros lo pide así.

Si el resultado de una votación -indistintamente de ser pública o nominal, en el pleno o en una determinada sección especializada- resultara en empate, el Presidente tiene el voto de calidad.²⁰⁴

El documento contempla las condiciones, derechos y oportunidades de los consejeros a no asistir a sus tareas del Comité: los miembros que no pueden asistir a las reuniones del CES y hayan sido debidamente convocados, tienen que comunicar al presidente de su respectivo Grupo su ausencia.

²⁰³ *Ibid*, Artículo 54.

²⁰⁴ Título III: *Disposiciones Generales*; Capítulo I: *Sistema de Votación*, Artículo 56.

Si un consejero acumula más de tres ausencias consecutivas a los plenos, injustificadas y sin designar un representante, el Presidente tras haber consultado con la Mesa y solicitado a dicho miembro una explicación de sus faltas, puede solicitar al Consejo que ponga fin a su mandato. De forma similar, el presidente de la sección especializada, tras pedir al interesado explique sus ausencias, podrá solicitarle que ceda su puesto a otra persona de la sección especializada.²⁰⁵

Los consejeros que tengan que ausentarse de un pleno o de una reunión de sección especializada pueden, previa comunicación al presidente respectivo, delegar por escrito su voto a otro miembro del Comité.²⁰⁶

En el aspecto de la difusión del Comité, éste publica sus dictámenes, composición general, de la Mesa y de las secciones especializadas en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas y en la página web oficial del Comité.²⁰⁷

Los plenos del Comité y las reuniones de las secciones especializadas son públicos, a excepción de ciertos debates no relacionados con los trabajos consultivos del CES. Cualquier otra reunión no es pública.²⁰⁸

Más adelante, se encuentran alusiones al *Estatuto de los Miembros*, cuando se formula el contenido general de él, que debe incluir los derechos y obligaciones de

²⁰⁵ Capítulo III: *Ausencia y Representaciones*, Artículo 60.

²⁰⁶ *Ibid*, Artículo 61.

²⁰⁷ Capítulo IV: *Publicidad y Difusión de los Trabajos*, Artículo 63. Véase: www.esc.eu.int

²⁰⁸ *Ibid*, Artículo 65.

los consejeros -y el cual se aborda más adelante-, así como las medidas que podrán adoptarse en caso de incumplimiento del Reglamento Interno.²⁰⁹

Para poder atender las inquietudes de los consejeros, se cuenta con la estructura de *cuestor* o un *grupo de cuestores*; sus funciones son: realizar el seguimiento y velar la correcta ejecución del *Estatuto*, elaborar propuestas destinadas a mejorar el *Estatuto de los Miembros*, tomar medidas para resolver conflictos o situaciones de duda en el ámbito del Estatuto de los miembros, llevar las relaciones entre los miembros del Comité y la Secretaría General en lo relativo al *Estatuto*. Para su conformación la Mesa propone a la Asamblea tres consejeros que no ejercen alguna otra responsabilidad permanente dentro de la estructura del Comité, y los elige para el cargo que dura un bienio.²¹⁰

Se ha mencionado ya que el mandato de los consejeros es de cuatro años, y que se termina al final del periodo fijado por el Consejo de la UE, pero el Reglamento Interno contempla que también puede concluir por dimisión, suspensión, fallecimiento o incompatibilidad.

Por *incompatibilidad* se entiende que un miembro del Comité ejerce las funciones de un integrante de un gobierno o parlamento, o de una institución u órgano de las Comunidades Europeas. La *suspensión* se efectúa cuando un consejero acumula

²⁰⁹ *Ibid*, Artículo 68.

²¹⁰ *Ibid*, Artículo 69.

inasistencias a sus deberes, como ya se reseñó.²¹¹ Las *dimisiones* tienen que notificarse por escrito al Presidente el CES.

En los casos anteriores el Presidente informará al Consejo, que constatará la vacante e iniciará un procedimiento de sustitución para reemplazar al miembro por el resto del mandato cuatrienal.²¹²

Antes ya se comentó sobre el papel de la Secretaría General, que está considerada como un órgano del Comité, sin embargo es un elemento esencial para que pueda desarrollar sus tareas encomendadas. La Secretaría General asiste al CES, y es dirigida por el Secretario General, bajo la autoridad del Presidente en representación de la Mesa.

El Secretario General está comprometido a ejercer sus funciones con imparcialidad; participa en las reuniones de la Mesa con voz pero sin voto y levanta el acta de las mismas. Debe velar por el cumplimiento de las decisiones que adopta la Asamblea, la Mesa y el Presidente; en adición, puede delegar sus competencias dentro de los límites fijados por el Presidente.

El Secretario General propone a la Mesa un plan de organización de la Secretaría General para que ésta garantice el funcionamiento del Comité y sus órganos, particularmente en la organización de reuniones y la elaboración de dictámenes.²¹³

²¹¹ Esto se contempla en el Artículo 60.

²¹² Capítulo VI: *Fin del Mandato de los Miembros e Incompatibilidades*, Artículo 70.

²¹³ Capítulo VII: *Administración del Comité*, Artículo 71.

En relación al presupuesto del Comité, cuyo ejercicio es competencia del Presidente y la Mesa, el Secretario General debe someter a ésta un proyecto de estimación de ingresos y gastos del Comité para el siguiente año, antes del 1 de junio de cada año. La Mesa establecerá las estimaciones de ingresos y gastos, y el Presidente procederá a la ejecución del estado de ingresos y gastos.²¹⁴

Dentro del espíritu de que la UE es un espacio de libertad y justicia, en concordancia con los principios de equidad de género y lucha contra la discriminación por sexo, consagrados en el Título primero del TCE, los términos empleados sobre cargos y puestos en el Reglamento Interno aplican indistintamente a mujeres y hombres.²¹⁵

Por último, el Reglamento Interno señala que para revisiones y modificaciones al mismo, el Comité decide por mayoría absoluta la necesidad de ello, luego constituye una *Comisión de Reglamento Interno*, y se nombra un ponente general que se ocupe de redactar el proyecto de nuevo reglamento.²¹⁶

²¹⁴ *Ibid*, Artículo 74.

²¹⁵ Capítulo VIII: *Disposiciones Generales*, Artículo 76.

²¹⁶ *Ibid*, Artículo 77.

3.2 El Estatuto de los Miembros del Comité Económico y Social

Se ha estudiado que el Reglamento Interno traza los lineamientos de los trabajos y funciones del CES, sin embargo, no define completamente cuestiones operativas que son, sin duda alguna, las que permiten del desarrollo de las misiones del Comité, y que están principalmente vinculadas con el perfil, tareas, derechos, obligaciones y condiciones del ejercicio de los Consejeros.

Por ello se aborda a continuación el Estatuto de los Miembros del CES, como un elemento adicional a este profundo acercamiento con el órgano de representación de los intereses ciudadanos de Europa, que habrá de complementar el perfil institucional detallado hasta este momento.

El Estatuto fue aprobado el 11 diciembre de 2003, publicado el 6 de enero de 2004, habiendo entrado en vigor el 1 de enero de este mismo año; por tanto, su contenido está actualizado en razón de los objetivos declarados en el Preámbulo, "considerando la necesidad de precisar los derechos y deberes de sus Consejeros, así como el conjunto de normas que regulan sus actividades y, eventualmente, el incumplimiento de determinadas obligaciones; considerando la conveniencia de definir sus relaciones con su institución y sus servicios; considerando las obligaciones de transparencia y visibilidad de las instituciones europeas, especialmente con respecto a los ciudadanos europeos; considerando los

desafíos que plantea la ampliación de la Unión y las responsabilidades que se derivan de ella".²¹⁷

Además del Preámbulo, el Estatuto consta de 24 artículos en once Capítulos, que en buena parte hacen un recuento de lo fijado en el *Reglamento Interno*, pese a ello, se expone a continuación los elementos -reiterativos a veces- del *Estatuto*:

Los miembros del Comité serán nombrados por el Consejo por un periodo, renovable, de cuatro años; se denominarán *Consejeros del Comité Económico y Social Europeo*; a su vez, pueden solicitar su inscripción a alguno de los tres Grupos que se organizan y apoyan la actividad de sus miembros en coordinación con la Mesa y la Secretaría.²¹⁸

Las funciones de consejero del Comité son incompatibles con las de un miembro de gobierno o parlamento, o de una institución u órgano de las Comunidades Europeas. Si se produjera una incompatibilidad, el Consejero tiene que dimitir oficialmente, y el Presidente informa lo más pronto posible al Consejo, para iniciar un procedimiento de sustitución para reemplazar al consejero por el tiempo que resta del mandato cuatrienal.²¹⁹

²¹⁷ Comité Económico y Social *Estatuto de los Miembros del Comité Económico y Social Europeo* 1611/2003 Bruselas 6 de enero de 2004 p. 2

²¹⁸ Capítulo I: *Nombramiento y condiciones generales del Mandato*, Artículo 1.

²¹⁹ *Ibid*, Artículo 2.

La labor de los consejeros es elaborar dictámenes y dictámenes exploratorios por solicitud del Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión; así como dictámenes por iniciativa propia y documentos informativos; a través de ellos, deben contribuir a la formación de una conciencia europea en la sociedad civil organizada; tienen asumir tareas y misiones para dar seguimiento a los dictámenes aprobados y al fortalecimiento de las relaciones con las instituciones europeas, los ciudadanos y la sociedad civil organizada.²²⁰

El *Estatuto de los Miembros* concede a todos los consejeros los mismos derechos y obligaciones, e impone criterios de transparencia y democracia, y en lo posible, principio de equilibrio entre los tres Grupos en la designación de miembros para funciones o misiones del Comité.

De igual forma, todas las lenguas oficiales de la UE tienen la misma importancia, pero la elección de cuáles se emplean para realizar los trabajos del Comité se hace en virtud de la eficacia para desarrollarlos, por sugerencia de la Mesa y bajo la responsabilidad de la presidencia de la reunión.²²¹

Los consejeros deben contribuir a la divulgación y seguimiento ante el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, de los dictámenes que emitan sus secciones especializadas.

Una aclaración muy importante que incluye es que para garantizar la eficacia de la función consultiva del Comité, los dictámenes responden a un criterio de la

²²⁰ Capítulo II: *Misiones y responsabilidades de los Consejeros*, Artículo 4.

²²¹ Capítulo III: *Derechos y deberes de los Consejeros*, Artículo 5.

máxima calidad posible, de esta forma, se permite dar un trato diferenciado a los dictámenes dados la importancia del tema o el valor que pueda aportar al Comité.²²²

De nueva cuenta, se indica que los consejeros no estarán vinculados con ningún mandato imperativo, tanto se insiste en ello por la necesidad de buscar el interés más puro -o menos comprometido- de la labor de los miembros del Comité, y así poder legitimar democráticamente su actuación. También consiga que los consejeros gozan de la misma libertad de expresión que los diputados del Parlamento Europeo y no pueden ser acosados ni condenados por declaraciones, votos, propuestas de dictámenes que elaboren, posiciones expresadas en misiones al exterior, o sobre el seguimiento de asuntos del Comité.

Asimismo, están obligados, aún cuando hayan terminado su mandato, a no divulgar información que por su naturaleza se considere secreto profesional.²²³

Para que los trabajos del CES se desarrollen de la manera más fácil posible, y dentro de los criterios establecidos por la Mesa, los consejeros tienen derecho a la asistencia de los funcionarios y agentes del Comité. Este papel lo desempeña la Secretaría General, que pone a disposición de los consejeros todos los medios, información y contactos disponibles y pertinentes para que realicen sus funciones idealmente.

²²² *Ibid*, Artículo 7.

²²³ Capítulo IV: *Independencia e inmunidad*, Artículo 8.

De las labores de la Secretaría, se da importancia a la difusión de los dictámenes del Comité entre las instituciones y los ciudadanos de la UE.

Es tarea del Secretario General velar por el cumplimiento de lo anterior.²²⁴

Hasta ahora no se habían tratado cuáles son las condiciones en que los miembros del Comité han de ejercer su mandato, puesto que es el *Estatuto de los Miembros* donde se indica el derecho a condiciones de trabajo adecuadas que les permitan desempeñar sus funciones; derecho de formación y perfeccionamiento profesional, principalmente en los ámbitos informático y de idiomas. Tienen derecho a infraestructura informática y de telecomunicaciones; y a que les sean reembolsados gastos propios efectuados para tales fines.²²⁵

Los consejeros y sus suplentes tienen derecho a las dietas previstas en el Artículo 258 del Tratado de la Comunidad Europea,²²⁶ y que éstas les permitan el pleno ejercicio de sus funciones en condiciones, independencia y dignidad equiparables a las de los miembros de las demás instituciones europeas. Los expertos recibirán una dieta superior a sus gastos de traslado y estancia para la realización de sus tareas con el Comité.²²⁷

²²⁴ Capítulo VI: *Asistencia a los miembros*, Artículo 13.

²²⁵ Capítulo VII. *Medios y condiciones de trabajo*, Artículo 16.

²²⁶ Artículo 258 "[...] El Consejo establecerá, por mayoría cualificada, las dietas de los miembros del Comité." Este y los demás artículos referentes al CES en los Tratados Constitutivos de la Unión Europea se pueden encontrar en páginas previas dentro de este mismo trabajo.

²²⁷ Capítulo VIII. *Aspectos financieros*, Artículo 17.

Los montos correspondientes de dietas por día de viaje, por día de reunión y dieta suplementaria de los Consejeros del Comité, serán establecidos por el Consejo de la Unión Europea, que lo aprobará por mayoría cualificada.

La Mesa regulará las modalidades y condiciones de la compensación de gastos de transporte, dietas de viaje y de reunión; establecerá la normas relativas a gastos de representación y ciertas medidas de cofinanciación. Para todo ello, considerará el hecho de que los Consejeros también realizan sus funciones fuera de las reuniones concretas del Comité, y por ello la Mesa podrá efectuar las negociaciones necesarias con el Consejo para obtener las dietas que compensen los gastos y esfuerzos descritos.²²⁸

Los cuestores son nombrados por la Asamblea a propuesta de la Mesa; su mandato es de dos años, renovable; este cargo es incompatible con el de miembro de la Mesa.

La misión de los cuestores consiste en atender las aspiraciones, derechos, peticiones y quejas de los Consejeros, así como velar porque éstos cumplan sus deberes. Desempeñarán una función consultiva en aspectos que pudieran afectar o perjudicar a los miembros del Comité, en lo individual o colectivo. Para lograr todo esto, es competencia de los cuestores supervisar, elaborar propuestas, velar por su aplicación, conciliar diferencias o conflictos entre los miembros, relativos al Estatuto de los Miembros.

²²⁸ *Ibid*, Artículo 18.

El Grupo de Cuestores determina su modo de operación y fija su calendario de sesión, que comunica a la Mesa. Cuenta con la asistencia técnica de la Secretaría.²²⁹

La intención, declarada al principio e implícita a lo largo de este capítulo ha sido, por una parte, conocer en detalle cuál es el origen político e histórico del Comité Económico y Social Europeo, y por la otra entender su estructura y funcionamiento a través de su marco normativo consignado en los Tratados constitutivos de la Unión Europea, el *Reglamento Interno* y el *Estatuto de los Miembros*. Aunque bien se puede considerar que este capítulo es exageradamente largo, lo es en la medida que una institución como ésta ha sido -voluntaria o involuntariamente- desconocida o ignorada por la gran mayoría de los trabajos que sobre Unión Europea existen, y por ello es preciso hacer toda clase de aclaraciones -breves o extensas- que conduzcan a acercar al CES a los interesados en el tema económico-social de la construcción europea.

También es cierto que hasta ahora no se ha demostrado fehacientemente el valor económico que éste órgano consultivo de las "grandes" instituciones Comunitarias tiene, pero esta tarea se reserva para el siguiente Capítulo en el entendido de que es "justo y necesario" comprender el devenir histórico, tanto político como jurídico, las normas que lo rigen y algunas otras consideraciones específicas que determinan el funcionamiento y resultados del Comité Económico y Social Europeo.

²²⁹ Capítulo X: *Grupo de Cuestores*, Artículo 22.

4. Historia del Comité Económico y Social

No todas las instituciones europeas han resaltado políticamente tanto como la Comisión o el Consejo a causa de su estructura y por la importancia que representan para cada país de la Unión Europea. Respecto al Comité Económico y Social Europeo y sus acciones durante más de cuarenta años, ha suscitado poca atención dentro del proceso histórico de la Construcción Europea, y es menester de este trabajo estudiar su participación y su desenvolvimiento en ella. Asimismo, es necesario revisar sus orígenes más allá del Tratado de Roma, y situar su génesis en la experiencia del Consejo Económico y Social de la República Francesa.

4.1 Un ejemplo para el CES Europeo, el CES Francés y otros europeos

Se trata de una afirmación muy debatible, pero la historia ha demostrado que Francia es, en muy buena parte, cuna de la modernidad. Comprobación de ello se halla en la economía, la política y las artes. Para el caso de esta investigación, uno de los prospectos de una estructura de diálogo y conciliación de intereses entre actores diversos de la sociedad y la economía²³⁰ se remonta en la Francia de Enrique IV,²³¹ que instituyó un Consejo de Comercio con la representación de los, crecientemente, poderosos comerciantes y de su gobierno. En este caso, coincide que el principal asesor del monarca francés fuese Maximilien de Béthune, Duque de Sully, quien también "propuso crear una Confederación Europea en la que imperara el libre comercio y que estaría gobernada por un senado [europeo, de 76 miembros] electo trianualmente por los [Estados] participantes".²³²

Sin embargo, no fue sino hasta el siglo XIX que surgió el interés por la reflexión sobre la representación de los intereses económicos y sociales en la toma de decisiones, de una forma estructurada obviamente, dado que no puede negarse la poderosísima influencia que los primeros han tenido en la política desde que el "hombre" es "civilización".

²³⁰ Aunque sin duda existan más casos de ello.

²³¹ 1553 – 1610.

²³² GAZOL Sánchez, Antonio Bloques Económicos Ed. Facultad de Economía - UNAM 2004, p. 25

La noción de representación de los intereses económicos y sociales se enfrentó durante mucho tiempo con los principios surgidos de la Revolución Francesa. De hecho, la Revolución lucharía contra los privilegios individuales y suprimió los organismos intermediarios, principalmente aquellos considerados como opresivos.²³³ Nacida de este concepto, la ley *Le Chapelier* del 14 de junio de 1791 impidió cualquier forma de asociación entre empleados o asalariados, es decir, las uniones gremiales y protoindustriales al considerarse éstas unas extensiones del *ancien régime*.²³⁴ Pero ya entonces surgió la idea de que, junto a los individuos, también había que tomar en cuenta la solidaridad que emana de los intereses económicos y laborales. Emmanuel Joseph Sieyès, en un discurso pronunciado el 2 Thermidor del Año III frente a la Convención,²³⁵ abogó por la creación de una Cámara que incluyera representantes de la industria rural y citadina y de la cultura.

Ideológicamente, sólo en el siglo XIX se consolida realmente la idea de que los individuos también valen por los grupos a los cuales pertenecen y en función de los lazos que los unen. Henri de Saint-Simon proponía un consejo supremo de los industriales, organizando a la sociedad en torno a la producción; en tanto que Pierre-Joseph Proudhon sostiene la preponderancia del trabajo, y desarrolla una

²³³ El Artículo 3 de la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, según los cuales ningún organismo y ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane de la soberanía nacional.

²³⁴ Vale recordar que el espíritu Revolucionario francés proponía cortar de tajo con un pasado monárquico antiquísimo, que reñía con las aspiraciones libertarias -económicas, políticas y consecuentemente sociales- que la Revolución enarbolaba. Las instituciones de corte gremial se consideraban una articulación de las formas opresoras del antiguo régimen, creadas para imponer una voluntad sobre las asociaciones no voluntarias preexistentes; se trataba de una herencia inaceptable a los principios de libertad, igualdad y fraternidad.

²³⁵ Aproximadamente, 21 de julio de 1796.

filosofía que descansa en particular en la justicia social y en la organización de los obreros, inspirado fuertemente en la tradición sindicalista francesa.

Durante el Consulado²³⁶ se reunió a las cámaras de comercio francesas para defender a los comerciantes y artesanos, en torno a un Consejo General de Comercio, creado por el Consejero de Gobierno en materia de desarrollo económico. La Restauración²³⁷ de la monarquía complementó este Consejo comercial con un Consejo General de Manufacturas, un Consejo General de Agricultura y un Consejo Superior.

Con la instauración de la Segunda República,²³⁸ Louis Blanc aceptó la responsabilidad de la Comisión de Luxemburgo, que era una asamblea consultiva compuesta de 242 delegados trabajadores y 231 representantes de los empleadores, y únicamente funcionó tres meses. En ella se vertieron las posiciones en materia social de ambas partes y fueron consideradas por el Gobierno, por ejemplo, cuando por propuesta de la Comisión se limitó la jornada laboral a 10 horas.

Después del reconocimiento legislativo en la República Francesa del derecho a la sindicalización y a la asociación, la participación de las organizaciones sociales y de profesionistas en la elaboración de las políticas económicas y sociales es

²³⁶ 1799 – 1804.

²³⁷ 1814 – 1830.

²³⁸ Tras la derrota de la monarquía, en 1848.

defendida por algunos pensadores y hombres políticos, y propuesta por Léon Jouhaux, Secretario de la CGT,²³⁹ durante un congreso de ésta en Lyon, en 1919. Desde ese momento, cuatro etapas componen la historia del *Conseil Économique et Social de la République Française*: una primera etapa, en que se crea un Consejo Nacional Económico mediante decreto del 16 de Enero de 1925; presidido por el Presidente del Consejo, el jefe de Estado. La segunda etapa, donde la existencia y el papel del Consejo Nacional Económico son confirmados por la ley del 19 de Marzo de 1936; tercera etapa, cuando el órgano de representación económica y social es consagrado por la Constitución. Se instituye el Consejo Económico en el Título III, Artículo 25 de la Constitución de 1946.

Por último, una cuarta etapa, en que la Constitución de 1958 crea el Consejo Económico y Social, semejante a la institución consagrada en 1946, pero donde se recalca el rol social que habría de desempeñar:

"por la representación de las principales actividades económicas y sociales, el Consejo favorece la colaboración de las diferentes categorías profesionales, entre ellas, y asegura su participación en la política económica y social del Gobierno".²⁴⁰

El Consejo fue instalado el 22 de junio de 1959, bajo la presidencia de Emile Roche, antes presidente del Consejo Económico.

²³⁹ *Confédération Générale du Travail*

²⁴⁰ Artículo primero de la ordenanza del 29 de diciembre de 1958 que instituyó la Ley Orgánica del Consejo Económico y Social de la República Francesa.

A partir de esta fecha, la asamblea representativa de los intereses económicos y sociales alcanzó plena legitimidad en las instituciones francesas y ha fortalecido su papel frente a los poderes públicos. La ley orgánica del 27 de Junio de 1984 y sus decretos de aplicación aportaron algunas modificaciones en la composición y organización del Consejo, sin cambiar su carácter ni su papel.

El título de este apartado hace también mención de otros Consejos Económicos y Sociales nacionales que, unos, han servido de ejemplo para el CES Europeo, y otros, se han inspirado del Europeo para fundar instituciones similares.

Actualmente, la mayoría de los países miembros de la UE-15 cuentan con CES: Austria (Consejo Consultivo para las Cuestiones Económicas y Sociales), Bélgica (Consejo Central de Economía²⁴¹ y el Consejo Nacional del Trabajo),²⁴² Dinamarca (Consejo Económico), España (Consejo Económico y Social),²⁴³ Finlandia (Consejo Económico),²⁴⁴ Grecia (Consejo Económico y Social),²⁴⁵ Irlanda (Consejo Económico y Social Nacional),²⁴⁶ Italia (Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo),²⁴⁷ Luxemburgo (Consejo Económico y Social),²⁴⁸ Países

²⁴¹ www.ccecrb.fgov.be

²⁴² www.cnt-nar.be

²⁴³ www.ces.es

²⁴⁴ www.vn.fi

²⁴⁵ www.oke.gr

²⁴⁶ www.nesc.ie

²⁴⁷ www.cnel.it

Bajos (Consejo Económico y Social)²⁴⁹ y Portugal (Consejo Económico y Social).²⁵⁰

Probablemente, la ausencia más notable de un Consejo Económico y Social es sin duda la de Alemania que, por su forma de concebir la política y la economía, aparentemente debía tener uno, sin embargo no es así y la explicación a ello se encuentra más adelante. Por ahora, es suficiente hacer sólo esta mención.

De cara a la ampliación de la Unión Europea con diez nuevos países el 1 de mayo de 2004, y posiblemente tres más para 2007, algunos de los adherentes crearon instituciones nacionales similares a los CES en cada Estado miembro de la UE.

Por ejemplo: Bulgaria (Consejo Nacional Tripartito), República Checa (Consejo de Acuerdo Económico y Social),²⁵¹ Eslovaquia (Consejo de Concertación Económica y Social),²⁵² Eslovenia (Consejo Económico y Social), Estonia (Consejo Económico y Social),²⁵³ Hungría (Consejo Social),²⁵⁴ Malta (Consejo para el Desarrollo Económico y Social),²⁵⁵ Polonia (Consejo Tripartito para los Asuntos Económicos y Sociales),²⁵⁶ Rumania (Consejo Económico y Social).²⁵⁷

²⁴⁸ www.etat.nl/ces

²⁴⁹ www.ser.nl

²⁵⁰ www.ces.pt

²⁵¹ www.vlada.cz

²⁵² www.government.gov.sk

²⁵³ www.sm.ee

²⁵⁴ www.meh.hu/szscsm

²⁵⁵ www.mcesd.org.mt

Por último, pese a no pertenecer a la Unión Europea y no tener una fecha aproximada para adherirse a ésta, cabe mencionar la que un Consejo Económico y Social en el Cantón francés de la Confederación Helvética.²⁵⁸

²⁵⁶ www.mpipis.gov.pl

²⁵⁷ www.ces.ro

²⁵⁸ www.geneve.ch/ces

4.2 CES e instituciones similares en otros países

Antes de continuar con el estudio del CES Europeo, bien vale la pena conocer que hay Consejos Económicos y Sociales, o instituciones muy parecidas, en países no europeos -que acaban de revisarse-, aunque probablemente uno de los conceptos que más complica el entendimiento sobre el CES Europeo y los CES nacionales es el *Consejo Económico y Social* de la Organización de Naciones Unidas (ECOSOC).

Este ECOSOC coordina la labor de los 14 organismos especializados, de las 10 comisiones orgánicas y de las 5 comisiones regionales de las Naciones Unidas; recibe informes de 11 Fondos y Programas de las Naciones Unidas; y emite recomendaciones de política dirigidas al sistema de las Naciones Unidas y a los Estados miembros.

En virtud de la Carta de las Naciones Unidas, el ECOSOC se ocupa de promover niveles de vida más elevados, el pleno empleo, y el progreso económico y social; de identificar soluciones para los problemas de salud, económicos y sociales en el plano internacional; de facilitar la cooperación en el orden cultural y educativo; y de fomentar el respeto universal de los derechos humanos y las libertades fundamentales. El alcance abarca más del 70% de los recursos humanos y financieros de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Para su composición, la Asamblea General de la ONU elige a los 54 miembros del Consejo por períodos escalonados de tres años. La designación de los miembros se basa en la representación geográfica: 14 miembros de Estados de África; 11 miembros de Estados de Asia; 6 miembros de Estados de Europa oriental; 10 miembros de Estados de América Latina y el Caribe y 13 miembros de Estados de Europa occidental y otros Estados.

Para desempeñar su mandato, el ECOSOC consulta con representantes de los sectores académico y empresarial y con más de 2,100 ONG. El Consejo celebra en julio de cada año un período de sesiones sustantivo de cuatro semanas de duración, un año en Nueva York y otro en Ginebra. El período de sesiones incluye una serie de sesiones de alto nivel, en la que los ministros de los gobiernos nacionales y los jefes de organismos internacionales y otros altos funcionarios centran su atención en un tema determinado de importancia mundial.²⁵⁹

Una vez explicadas las misiones y el funcionamiento del ECOSOC, es propio conocer los casos de CES que son similares al CES Europeo.

Aunque pueden recibir el nombre de *Económicos y Sociales* esto no obliga de ninguna forma a operar en el mismo sentido que lo hace el CES Europeo, o el francés, cuya operación es un tanto similar en cuanto la representación de los intereses socio-económicos en Grupos. Y en los casos en que no reciben la misma denominación, aplica este principio de no igualdad de funciones, estructuras e importancia. De cualquier forma, se repara en este punto dado que,

²⁵⁹ www.un.org/spanish/documents/esc/index.htm

si el CES Europeo es bastante desconocido, algunos CES de otros países lo son mucho más.

La mayoría de los CES y similares del mundo forman parte, ya sea como miembros o asociados, de la *Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares*, cuya misión es, "con total respeto a la independencia de cada uno de los miembros, promover y encausar el diálogo e intercambio entre sus miembros, y en un nivel más amplio, fomentar el diálogo entre las asociaciones económicas y sociales de todo el mundo. La Asociación promoverá la creación de CES en los países en que no existan aún y contribuirá, a través del intercambio de experiencias y organización de reuniones, a la prosperidad y el desarrollo económico de los pueblos. También apoyará, con mutuo respeto y en paz, a la sociedad civil democrática acorde a los principios de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos del Hombre".²⁶⁰ El número de CES miembros y asociados de la Asociación asciende a 39.²⁶¹

²⁶⁰ www.aicesis.org

²⁶¹ Unión de Consejos Económicos y Sociales de África; África; Consejo Económico y Social, Antillas Holandesas; Consejo Nacional Económico y Social, Argelia; Consejo Económico y Social de la Provincia de Córdoba, Argentina; Consejo Central de Economía y el Consejo Nacional del Trabajo, Bélgica; Consejo Económico y Social, Benin; Consejo de Desarrollo Económico y Social, Brasil; Consejo Económico y Social, Burkina Faso; Consejo Económico y Social, Camerún; Consejo Económico y Social, China; Comisión Tripartita, Corea; Consejo Económico y Social, Costa de Marfil; Consejo Económico y Social, España; Consejo Económico, Finlandia; Consejo Económico y Social, Francia; Consejo Económico y Social, Gabón; Consejo Económico y Social, Grecia; Consejo Económico y Social, Guinea; Consejo Social, el Consejo de Conciliación de los Intereses Nacionales, el Consejo de Integración Nacional, Hungría; Consejo Nacional Económico y Social, Irlanda; Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo, Italia; Consejo Económico y Social, Líbano; Consejo Económico y Social, Luxemburgo; Consejo Permanente para el Diálogo Social, Macao; Consejo Económico, Social y Cultural, Mali; Consejo para el Desarrollo Económico y Social, Malta; Consejo Nacional Económico y Social, Mauricio; Consejo Nacional de la Juventud y el Futuro, Marruecos; Foro Consultivo Económico y Social del Mercosur, secciones Argentina, Brasil y Uruguay; Consejo Económico y Social, Montenegro; Consejo Nacional de Planificación Económica y Social, Nicaragua; Consejo Económico y Social, Países Bajos; Consejo Tripartito para

los Asuntos Económicos y Sociales, Polonia; Consejo Económico y Social, Portugal; Consejo Económico y Social, Rumania; Consejo Nacional de Desarrollo Económico y Trabajo, Sudáfrica; Consejo Económico y Social, Cantón Ginebra, Suiza; Consejo Económico y Social, Túnez; Comité Económico y Social, Unión Europea. En L'Association Internationale des Conseils Économiques et Sociaux et Institutions Similaires. AICESIS. Septième rencontre internationale des Conseils Économiques et Sociaux et Institutions Similaires. La Haya, 5 y 6 de julio 2001

4.3 El proceso histórico del Comité Económico y Social Europeo

Este apartado se incluye únicamente como referencia a los procesos descritos en el Capítulo II, pero se agrega una pequeña reflexión respecto de la historia general del CES.

A mediados de los años ochenta, junto con el relanzamiento de la construcción europea que significó el AUE, surgió el interés por revisar el papel de las Instituciones Comunitarias, lo que permitió una revisión del funcionamiento y papel que había jugado el CES en la construcción europea. La conclusión común del examen que varios autores realizaron fue subrayar las dificultades y obstáculos que este organismo enfrentaba para atraer la atención de otras instituciones europeas. Es por ello importante considerar para el análisis de actividades del CES su papel como un tema fundamental para la construcción europea: la disposición de los actores económicos y de las instituciones comunitarias en conflicto, abiertos a la posibilidad de desarrollar una eficaz política económica y social.

Por más de dos décadas, la política social europea fue una definición en larga medida privada de significado, las primeras desde los Tratados de Roma. En cuanto al CES, eso significaba una serie de limitaciones que derivaban de su propio origen: la imposibilidad por años de emitir dictámenes por iniciativa, la escasa influencia sobre el proceso de decisión, el creciente desinterés mostrado

en sus encuentros entre algunos homólogos sociales, la desconfianza a un organismo que parecía de naturaleza corporativa, la convicción de que en su interior la influencia sindical fuese demasiado fuerte, etc. A partir de los años 70, pese a la crisis económica y del surgimiento de graves problemas llamados después "estructurales" como el gran desempleo, el Comité estuvo convencido de poder desempeñar, por sus propias características, un papel importante en la dinámica europea, además ocupándose de muchos otros temas, de ser un punto de referencia para el desarrollo de una coherente y eficaz política económica y social europea. Tal esperanza pareció realizarse a fines de los años 80, y sin embargo, no había muchos avances, máxime cuando se reforzaba el rol del Parlamento Europeo y, en los 90, con la creación del Comité de la Regiones.

El Comité Económico y Social, al igual que *Europa* tuvo que, si no reinventarse, relanzarse para lograr una posición privilegiada, el uno en Europa, y la otra, en el mundo. Esta renovación no logró la mejor fortuna hasta finales del siglo pasado, en que ambos sujetos encontraron después de mucho, logros concretos que les han ganado un espacio importante en la representación y formulación de políticas con y para los europeos.

5. El CES en la práctica

En páginas previas se ha revisado exhaustivamente el funcionamiento del CES, ya sea en el derecho primario o en el que deriva de éste, como el Reglamento Interno y el Estatuto de los Miembros. Pero detener en tales puntos el análisis del Comité sería repetir el frecuente error en la literatura sobre la Unión Europea: una simple descripción de la legislación.

Por el contrario, en este apartado se abordan algunas cuestiones prácticas del Comité Económico y Social Europeo con la intención de ubicarlo como un órgano vivo de la construcción europea, para reconocer sus actividades, a sus consejeros y los individuos involucrados en el día a día del CES.

5.1 La designación de los miembros

Según los Tratados, incluido el proyecto de Constitución, los miembros del CES serán ratificados por el Consejo, de un listado nacional propuesto por los Estados miembros. Para este fin, los gobiernos nacionales hacen consultas informales a las organizaciones socioeconómicas más representativas en el ámbito nacional. Tras la presentación de las sugerencias nacionales, el Consejo procede a la ratificación de éstas, y para ello se puede auxiliar con una consulta a las organizaciones europeas que enarbolan los intereses generales de los sectores que participan en el Comité.

En consecuencia con esta práctica, los Estados miembros cumplen con el Artículo 259 del TCE, sobre garantizar la adecuada representación en el CES de los diversos intereses económicos y sociales de la UE. Y para que esto resulte cierto, depende de los Gobiernos reconocer a las agrupaciones con esta clase de intereses que participan en sus países, para que éstas luego sean incluidas en los listados que presentarán al Consejo de la Unión. En ciertos casos, las agrupaciones deberán presionar a su gobierno nacional para ser considerados candidatos propuestos al Comité. Durante los procedimientos de elaboración de listas, los gobiernos suelen, en los casos en que hay Consejos Económicos y Sociales nacionales o instituciones similares, considerar la composición de estos CES para configurar la propuesta de su país y dotarla de legitimidad nacional.

En casos específicos, como Francia y Grecia, el gobierno central decide cuáles son los intereses socioeconómicos que habrán de representarse, y luego consulta a los grupos a quienes conciernen estos intereses para proponer miembros potenciales. En otros países, como Alemania y Reino Unido, varias agencias o Ministerios de gobierno son las responsables de proponer a los candidatos de entre los grupos con los que ellos tienen contacto en sectores particulares; en otros como España e Italia, un proceso similar ocurre, sin embargo, la decisión final corresponde al gobierno central. Por último, hay los casos en que los consejos económicos y sociales nacionales proponen los candidatos que, posteriormente, el gobierno suele aprobar, como en Bélgica y los Países Bajos.²⁶²

²⁶² SMISMANS, Stijn The European Economic and Social Committee: towards deliberative democracy via a functional assembly 2000 p. 6

5.2 Mandato imperativo sobre los miembros del CES

El artículo 258 del TCE indica que los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo, es decir, que no actuarán por instrucciones o mandatos, ya sea de su gobierno o de la organización de la que son parte. Y, por tanto, que no están obligados a renunciar al mandato del Comité Económico y Social Europeo aunque pierdan las funciones en el seno de la agrupación que conformaba al momento de su nominación.

Esto implica que si un miembro del CES se separa de la organización cuyo sector está representando, éste sector o Grupo no puede apelar al Comité para promover su destitución y reclamar el lugar que ocupaba tal integrante, salvo por los casos que -en apartados anteriores- ya se han explicado. La única reserva que existe para mantener el equilibrio de la representación de los intereses de los Grupos del Comité, es que los consejeros no pueden cambiar su afiliación de uno a otro Grupo, pese a poder adherirse voluntariamente a uno de los Grupos, dado que dicho cambio debe ser aprobado por los miembros del Grupo; ello permite minimizar el impacto negativo de la separación de un miembro de una organización dada sobre la dinámica del CES.

5.3 Los Grupos

Como se recuerda, el título IX del Reglamento Interno del Comité menciona que se constituyen tres Grupos de miembros que representan a los empresarios, a los trabajadores y demás componentes de carácter económico y social. Sobre estos es que a continuación se reflexiona.

- **Grupo I: *Empresarios***

Congrega a los representantes de las industrias privadas y públicas, a las cámaras de comercio, pequeñas empresas, comercio la mayoreo y al por menor, transportes, banca y seguros, y de la agricultura.

Este grupo hace hincapié en los asuntos concernientes al crecimiento económico de la Unión, sumamente ligados al mercado interior y a la unión económica y monetaria. Frente a la ampliación, sus miembros mostraron particular interés en apoyar la evolución de las antiguas economías centralmente planificadas hacia una economía de libre mercado, fomentando inversiones, reestructuración y creación de empresas en dichos países. Por lo general, el Grupo I refleja la opinión de las federaciones industriales europeas, por su estrecha relación con la UNICE (Unión de Confederaciones de Industrias y Empresarios de Europea), el CEEP (Centro Europeo de Empresas Públicas), EUROCHAMBRES (Asociación Europea de Cámaras de Comercio e Industria) y la EUROCOMMERCE (representación de los comerciantes minoristas, mayoristas e internacionales). Sus preocupaciones son prioritariamente económicas, dejando de lado la promoción de los derechos sociales.

Según el CES, "el Grupo de Empresarios está convencido de que, con su estructura tripartita, el Comité Económico y Social Europeo desempeña un papel primordial como asesor de las instituciones europeas y como foro a través del cual los ciudadanos de la Unión pueden participar en el proceso consultivo a través de las organizaciones que los representan. La forma en que logra el consenso de las agrupaciones socioprofesionales acerca de la naturaleza, realista o no, de las políticas de la Unión debería considerarse un ejemplo para la sociedad europea".²⁶³

- **Grupo II: Trabajadores**

Representa los intereses de los trabajadores de la Europa comunitaria. Su principal rasgo es la estrecha vinculación con las estructuras sindicales europeas y su estrategia sindicalista para la discusión y construcción de consensos al seno del Comité. La mayoría de sus miembros, o las organizaciones que representan, son parte de la Confederación Europea de Sindicatos (CES en español, o ETUC en inglés), o del Consejo de los Cuadros Europeos (EUROCADRES).

Es el grupo más crítico en relación a la organización interna de los trabajos y de las limitaciones presupuestarias del Comité. Sus objetivos principales "en la labor consultiva que desarrolla se pueden sintetizar en el apoyo decidido a las políticas de lucha contra el desempleo, el apoyo a los cambios tecnológicos socialmente no traumáticos y la búsqueda de una legislación básica como garantía para evitar el

²⁶³ Comité Económico y Social El CESE: un puente entre Europa y la sociedad civil organizada Ed. EUR-OP Luxemburgo 2003 p. 13

dumping social provocado por las corrientes desregularizadoras, flexibilizadoras y liberalizadoras de las que se han hecho eco, en más de una ocasión, los representantes del grupo I".²⁶⁴

Tradicionalmente, el grupo de los trabajadores ha propugnado por elevar en los países comunitarios los niveles de empleo, y de garantizar la aplicación de los derechos de grupos tales como las mujeres, los jóvenes, la tercera edad, las minorías étnicas y raciales, y las personas con discapacidad. Es decir, una posición inclinada hacia la protección social.

- **Grupo III: Actividades diversas**

Completa el espectro de los intereses económicos y sociales de la Unión Europea, aunque una exploración teórica sobre el tema ya se realizó al inicio de este capítulo, no abarca la totalidad que conforma a este grupo.

El heterogéneo origen de sus miembros es su mayor característica: aglutina consejeros pertenecientes a los sectores de la agricultura, pequeñas y medianas empresas y artesanía, cooperativas, mutualidades, organizaciones de familias, de discapacitados, de voluntarios, de defensa de consumidores, de protección del medio ambiente, profesiones liberales, comunidad académica y científica, organizaciones no gubernamentales. En otras palabras, a todos quienes representan en Europa los aspectos de la vida cotidiana.

²⁶⁴ OJEDA Avilés, Antonio coord. Los Consejos Económicos y Sociales Ed. Trotta España 1992 p. 39

5.4 Las Secciones del CES

El Comité tiene seis secciones especializadas, contempladas en el artículo 261 del TCE, y 32 a 43 del Reglamento interno, que se ocupan de los principales ámbitos cubiertos por los Tratados, a saber:

- Sección especializada de *Unión Económica y Monetaria y cohesión económica y social* (ECO)

Estudia y redacta documentos sobre política macroeconómica y monetaria, crecimiento y empleo, recursos propios del CES y presupuesto comunitario, estadística, asuntos fiscales, mercados financieros, política regional y estructural - Fondos Estructurales y Fondos de Cohesión-, política de desarrollo urbano y de planeación del suelo agrícola, y regiones periféricas.

- Sección especializada de *Mercado único, producción y consumo* (INT)

Atiende los asuntos de política industrial y de producción sectorial, políticas de mercados, política de competencia; servicios, incluidos el comercio, banca, seguros y turismo; cooperativas, artesanos, profesiones; pequeñas y medianas empresas, derecho corporativo, investigación y desarrollo, consumo y desarrollo del consumidor.

- Sección especializada de *Trasportes, energía, infraestructuras y sociedad de la información* (TEN)

Dedicada al transporte, redes de infraestructura, energía -incluyendo asuntos como el desarrollo sectorial, suministro de energía y consumo sostenible-; energía atómica, en el marco del Tratado de la CEEA; producción y distribución de servicios, públicos y privados, en las áreas de telecomunicaciones, agua y energía. Por último, sociedad de la información y medios masivos de comunicación.

- Sección especializada de *Empleo, asuntos sociales y ciudadanía* (SOC)

Su ámbito es el del empleo, mercado de trabajo y derecho laboral; dimensión social del proceso de integración, derechos sociales, educación, profesionalización y cultura; protección social, libre movilidad, ciudadanía, igualdad de oportunidades e igualdad de trato, minorías, exclusión y marginación, equidad de género; familia y juventud, promoción y prevención de la salud, demografía; ONG y el sector no perteneciente al mercado.

- Sección especializada de *Agricultura, desarrollo rural y medio ambiente* (NAT)

Se ocupa de lo relacionado con la Política Agrícola Común, la producción agrícola alimentaria y no alimentaria, pesca, recursos forestales; alimentación, protección del medio ambiente, política rural y planeación del uso de suelo.

- Sección especializada de *Relaciones exteriores* (REX)

Finalmente, esta sección elabora estudios y prepara dictámenes sobre las relaciones exteriores políticas, económicas y comerciales de la UE; ampliación e integración de áreas vecinas, como la región Euromediterránea o del Báltico; relaciones con organizaciones socio-ocupacionales de países no miembros de la UE;²⁶⁵ acuerdos internacionales, acuerdos de cooperación, partenariado y asociación con terceros países; organizaciones internacionales, inmigración desde terceros países y, por último, delegaciones.

²⁶⁵ Principalmente con aquellos que están en lista de espera para la adhesión, como Rumania y Bulgaria, y antes del uno de mayo de 2004, los países centro-orientales europeos. Incluye los Comités Consultivos Mixtos (CCM).

5.5 Otros cuerpos del CES

Además de las Secciones Especializadas, el CES cuenta con otras organizaciones especializadas que, hasta ahora, sólo se han mencionado, sin haberlas analizado siquiera rápidamente.

Estas son la Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales (CCTI), el Observatorio del Mercado Único (OMU), el Reporte sobre Progresos de Iniciativas sobre el Mercado Único (PRISM) y los Comités Consultivos Mixtos (CCM). En otra categoría de cuerpos puede incluirse CESLink.

En las páginas siguientes se examinan cada uno de ellos.

5.5.1 Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales

Tras cincuenta años de valiosa labor promoviendo la integración europea, el Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero expiró como se había previsto, el 23 de julio de 2002. Esta fecha también marcó el inicio de una nueva tarea para el CES: conducir la discusión de los problemas ocasionados por las transformaciones industriales, tomando como base la experiencia en el área del carbón y el acero. Dos años antes, frente a la disolución de la CECA y sus órganos, la Comisión de las Comunidades Europeas destacó la experiencia del diálogo estructurado que existía en la CECA, pues ella abarcaba los campos del consenso social, industrial, reestructuración e investigación; que habrían de mejorar las habilidades del CES para jugar un papel activo en la modernización de la economía europea y en hacerla más competitiva.²⁶⁶ Las otras instituciones europeas apoyaron esta propuesta y brindaron al CES los recursos necesarios para generar este nuevo cuerpo, conforme al artículo 24 del Reglamento Interno. En la Asamblea Plenaria del 24 de octubre de 2002, el CES instituyó la CCTI. La reunión inaugural de la Comisión Consultiva se llevó a cabo el 28 de noviembre de 2002.

Con la creación de la CCTI el CES ha podido emitir más y mejores dictámenes como parte del diálogo estructurado entre sus miembros y los representantes de los sectores e intereses afectados por el cambio industrial; ello permite examinar los problemas en toda su complejidad.

²⁶⁶ Documento COM(2000) 588 final.

La Comisión Consultiva se compone de 30 miembros del CES y 30 delegados externos, en una primera fase, representantes de los sectores del carbón y el acero. Esta composición se irá ampliando posteriormente a otros sectores cuyos intereses son afectados por la modernización de la economía, como las repercusiones sobre políticas sociales, política de ayuda y competencia, investigación y desarrollo tecnológico, política ambiental de desarrollo sustentable, política energética, política comercial, etc. También se centra en el proceso de ampliación de la UE y en manejo de las transformaciones industriales en los nuevos Estados miembros.²⁶⁷

²⁶⁷ Comité Económico y Social The Consultative Commission of Industrial Change (CCMI): the new role of the European Economic and Social Committee in promoting a structured dialogue on industrial change following expiry of the ECSC Treaty Ed. CES Bélgica 2003

5.5.2 Observatorio del Mercado Único

En 1994 se creó en el CES el Observatorio del Mercado Único, con el apoyo del Parlamento Europeo, del Consejo de la UE y de la Comisión Europea; su objetivo es vigilar cómo opera el mercado único, identificar problemas y obstáculos y proponer mejoras en su funcionamiento. El OMU es una unidad de la Sección Mercado único, producción y consumo (INT) del Comité, y la conforman 30 miembros, un Presidente y dos Vicepresidentes.

La operación del Observatorio reposa en tres elementos: primero, estudiar y redactar propuestas de dictámenes de iniciativa propia sobre temas propuestos por los miembros, con base en los resultados de investigaciones de campo. Segundo, redactar dictámenes solicitados regularmente por la Comisión sobre el estado del Mercado Único, y tercero, dotarse de una red interactiva de información que recoge los datos comunicados por los miembros del CES, sus organizaciones y los usuarios del mercado único, también llamada PRISM (Progress Report on Initiatives in the Single Market), así como su divulgación.

5.5.3 *PRISM*: Progress Report on Initiatives in the Single Market

Es la base de datos del OMU que reúne una serie de buenas acciones adoptadas por los países en la práctica, para adaptarse a las nuevas reglas del Mercado Único. Ello permite valorar y dar a conocer las iniciativas que merezcan ser objeto de mayor desarrollo en el seno del Mercado Único.²⁶⁸

La información se recaba por diferentes vías, siendo las más importantes las relativas al diálogo que entabla el CES con los ciudadanos y con las empresas, en adición a la serie de Centros y redes creados por la Comisión Europea para atender a los empresarios, el programa Europe Direct,²⁶⁹ etc.

El proyecto PRISM publica anualmente un reporte que evalúa las conclusiones de las investigaciones que realiza, describiendo el significado y metodología de estas, y que son emitidas como propuestas de dictámenes de iniciativa del CES; por ejemplo, *PRISM 2000*, *PRISM 2001*, *PRISM 2002*; *PRISM - Cross-border initiatives* y *PRISM - Regional initiatives*.

²⁶⁸ PRISM puede ser consultado en internet, www.esc.eu.int/omu_smo/Prism/default.htm

²⁶⁹ Europe Direct se ubica en <http://europa.eu.int/europedirect>

5.5.4 Comités Consultivos Mixtos

Los CCM son comités bilaterales compuestos por miembros del CES, por una parte, y representantes de las principales organizaciones económicas y sociales de los países candidatos a adherirse a la Unión Europea. La decisión de establecer los Comités Consultivos surge en el marco de los Acuerdos Europeos, o sea, los acuerdos de asociación de la UE con cada país que pretende ser incluido en la Unión.

La intención de cada CCM es involucrar a las organizaciones económicas y sociales en los procesos previos a la adhesión, encausar sus opiniones y experiencias a las autoridades e instituciones nacionales y comunitarias que toman decisiones, y "canalizar la experiencia de las organizaciones socio-profesionales de la UE y los países candidatos hacia la aplicación de los Acuerdos Europeos y la conclusión con éxito de las negociaciones de ampliación"²⁷⁰.

Desde 1995 se crearon diez CCM, con Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Lituania, Polonia, República Checa, Rumania y Turquía. Con el primero y dos últimos países existirán hasta su ingreso a la Unión Europea, en tanto que el resto desaparecieron a partir del 1 de mayo de 2004, una vez que se produjo su adhesión a la UE.

²⁷⁰ En Comité Económico y Social El CESE: un puente entre Europa y la sociedad civil organizada Ed. EUR-OP Luxemburgo 2003 p. 22

Los CCM que todavía persisten están compuestos por distinto número de delegados del CES, pero en la tónica de una representación equitativa de los Grupos, siendo seis miembros del CES para los CCM con Bulgaria y con Rumania -entiéndase, dos del Grupo I, dos del Grupo II y dos del Grupo III-; y 18 consejeros para el Comité Consultivo con Turquía -análogamente, seis representantes de cada Grupo.

Cada CCM se encuentra dos veces al año, una en el país candidato y otra en Bruselas, sede del CES, cuando en fechas cercanas se efectúan reuniones con el resto de CCM.

5.5.5 CESLink: Cooperación en Línea entre los Consejos Económicos y Sociales

Es un sistema, con base en una página web,²⁷¹ para desarrollar una comunidad de representación en Internet de los órganos de consulta a nivel europeo. Sus metas son proveer: primero, un catálogo en línea de los Consejos Económicos y Sociales y cuerpos similares,²⁷² después, la información básica para contactar con estos órganos consultivos. Y tercero, una dirección de correo electrónico principal²⁷³ que funja como contacto central para información general -solicitar agregar un sitio a la página CESLink, sugerencias, etc.- y como sistema de información mutua a través del envío de anuncios del CES e instituciones similares nacionales.

²⁷¹ www.esc.eu.int/CESlink/en/ceslink_e.htm

²⁷² Estos casos se han tratado ya en este mismo Capítulo.

²⁷³ ceslink@esc.eu.int

**6. Los miembros del CES:
¿quién es qué, quién hace qué?**

Un estudio profundo del Comité Económico y Social debe incluir un análisis, al menos breve, sobre su conformación más allá del número de miembros por cada país de la Unión, también debería contemplar su extracción y su labor dentro del Comité. Eso es lo que a continuación se expone.

Con la adhesión de 10 nuevos miembros a la Unión Europea, el número de consejeros del CES se incrementó de 222 a 317, es decir, poco más de 70%. Sin embargo, existen casos de países que, teniendo derecho según el Tratado de Niza a determinado número de miembros en el Comité, cuentan en el ejercicio de consejero, con un representante menos. Tales son los casos de España, Grecia e Italia (ver cuadro 1).

Sobre la pertenencia de los miembros del Comité a los Grupos, el I y II cuentan con el mismo número de integrantes, 107; el III con 98, y dos miembros más que no están afiliados a alguno de los Grupos -ambos de origen italiano-, pero que sí participan en diversas Secciones.

En páginas previas se indicó que, en la práctica, la representatividad equitativa de los intereses socioeconómicos de la vida comunitaria depende de las listas que propongan los Estados miembros y autorice el Consejo. También en la práctica se demuestra la heterogénea aplicación del principio de equilibrio entre el número de miembros nacionales dado el Grupo al que pertenecen dentro del CES.

Sólo en casos excepcionales, como son el esloveno, estonio, letón y maltés -por contar con siete, siete, siete y cinco, respectivamente- el número de consejeros consignado en el Tratado de Niza no es perfectamente divisible entre tres, como en los demás casos. Así que ello dificulta la representación equitativa.

Pero en los países cuyo número de miembros si es divisible entre tres, como los que poseen 24, 21, 15, 12, 9 y 6, la equidad no está garantizada, aunque generalmente existe un equilibrio, y no un peso extremo hacia alguno de los Grupos. Cabe reconocer que Chipre, Dinamarca, Eslovaquia, Finlandia, Hungría, Irlanda, Portugal, República Checa y Suecia, si tienen un número homogéneo de miembros de los tres Grupos que existen en el Comité.

Cuadro 1

Consejeros por Estado miembro y afiliación a los Grupos

Estado Miembro	Miembros oficiales	Miembros efectivos	Grupos			Sin Grupo
			I	II	III	
Alemania	24	24	7	8	9	
Austria	12	12	4	5	3	
Bélgica	12	12	4	5	3	
Chipre	6	6	2	2	2	
Dinamarca	9	9	3	3	3	
España	21	20	7	7	6	
Eslovaquia	9	9	3	3	3	
Eslovenia	7	7	2	3	2	
Estonia	7	7	2	2	3	
Finlandia	9	9	3	3	3	
Francia	24	24	7	8	9	
Grecia	12	11	4	3	4	
Hungría	12	12	4	4	4	

Estado Miembro	Miembros oficiales	Miembros efectivos	Grupos			Sin Grupo
			I	II	III	
Irlanda	9	9	3	3	3	
Italia	24	23	8	7	6	2
Letonia	7	7	3	2	2	
Lituania	9	9	4	3	2	
Luxemburgo	6	6	1	3	2	
Malta	5	5	2	2	1	
Países Bajos	12	12	4	5	3	
Polonia	21	21	9	6	6	
Portugal	12	12	4	4	4	
Reino Unido	24	24	9	8	7	
República Checa	12	12	4	4	4	
Suecia	12	12	4	4	4	
Total	317	314	107	107	98	2

Fuente: elaboración propia con datos del CES.

Según la organización de los trabajos del Comité, a partir de la conformación de Secciones Especializadas, los miembros del Comité pueden participar en ellas al

adherirse voluntariamente. Esta voluntad también les permite realizar tareas en más de una Sección, como sucede con 269 consejeros: 220 que pertenecen a dos Secciones, y 49 a tres de éstas. Se suman a los 27 miembros de una sola Sección, y a los ocho que no pertenecen a ninguna (refiérase al Cuadro 2).

En esta última clasificación, estrictamente son ocho los consejeros que actúan en ninguna Sección, pero uno de ellos es el Presidente del Comité Económico y Social, el francés Roger Briesch; que para efectos prácticos no podría cumplir cabalmente con sus responsabilidades el frente del CES. En cambio, los restantes siete miembros no inscritos en las Secciones coincidentemente son representantes provenientes de países de la ampliación: Eslovaquia (3), Estonia (1), Letonia (2) y Lituania (1).

Cuadro 2

Cantidad de Secciones en que participan los Consejeros

Estado Miembro	Secciones				Estado Miembro	Secciones			
	0	1	2	3		0	1	2	3
Alemania	0	0	23	1	Irlanda	0	0	5	4
Austria	0	0	9	3	Italia	0	0	20	3
Bélgica	0	0	8	4	Letonia	2	1	4	0
Chipre	0	3	3	0	Lituania	1	3	5	0
Dinamarca	0	2	5	2	Luxemburgo	0	0	5	1
España	0	0	19	1	Malta	0	1	4	0
Eslovaquia	3	4	2	0	Países Bajos	0	0	10	2
Eslovenia	0	4	3	0	Polonia	0	7	11	3
Estonia	1	0	6	0	Portugal	0	0	6	6
Finlandia	0	0	5	4	Reino Unido	0	0	22	2
Francia	1	2	18	3	República Checa	0	7	5	0
Grecia	0	1	6	4	Suecia	0	0	8	4
Hungría	0	2	8	2	Total	8	37	220	49

Fuente: elaboración propia con datos del CES.

Pese que en rigor no es una Sección Especializada, la Comisión Consultiva de las Transformaciones Industriales funciona como si en realidad lo fuera, y la información que provee el CES sobre sus miembros así lo muestra (observe el Cuadro 3).

Por otra parte, los consejeros del Comité se decantan por ciertas Secciones Especializadas, dependiendo del valor de las aportaciones que ellos consideren pueden realizar a sus trabajos, o en función de los temas que en el periodo bianual se perfilen como los más destacados en la vida comunitaria, y que merecen mayor atención por parte de los representantes de los intereses socioeconómicos europeos.

En este sentido, la Sección Especializada REX cuenta con 120 miembros; SOC, con 118; INT, 111; ECO, 102; TEN, 81, y NAT 62 consejeros. Aunque ya se mencionó, la CCTI cuenta con 30 miembros.

Cuadro 3
Consejeros integrantes de las Secciones

Estado Miembro	Sección Especializada						CCTI
	ECO	INT	TEN	SOC	NAT	REX	
Alemania	8	11	6	7	5	10	2
Austria	5	5	4	4	2	5	2
Bélgica	5	5	3	5	4	5	1
Chipre	2	2	2	2	0	1	0
Dinamarca	4	4	1	3	2	3	1
España	5	8	4	6	8	9	1
Eslovaquia	2	3	0	2	0	1	0
Eslovenia	2	1	2	2	0	3	0
Estonia	2	2	1	3	0	4	0
Finlandia	3	5	3	3	3	4	1
Francia	5	4	7	10	7	11	3
Grecia	4	4	5	5	2	4	1
Hungría	4	3	6	5	0	3	3

Estado Miembro	Sección Especializada						CCTI
	ECO	INT	TEN	SOC	NAT	REX	
Irlanda	4	2	3	3	5	4	1
Italia	9	10	3	10	7	7	3
Letonia	1	3	2	2	0	1	0
Lituania	2	3	3	2	0	3	0
Luxemburgo	2	2	1	3	2	2	1
Malta	2	2	0	4	0	1	0
Países Bajos	5	5	2	5	3	5	1
Polonia	8	4	6	8	0	9	3
Portugal	4	7	4	5	4	5	1
Reino Unido	10	7	7	9	6	9	2
República Checa	1	3	3	5	0	5	0
Suecia	3	6	3	5	2	6	3
Total	102	111	81	118	62	120	30

Fuente: elaboración propia con datos del CES.

**7. En CES en marcha:
elaboración de un dictamen**

En este Capítulo se analizaron los Tratados de la Unión Europea, donde se da vida al CES, así como sus funciones y límites; su Reglamento Interno, que explica exhaustivamente su composición, estructura y competencias; y el Estatuto de los Miembros, ordenamiento aplicable a los Consejeros del CES y sus funcionarios.

En todos ellos se encuentran dispersos los elementos que conforman la tarea del Comité: la elaboración y presentación de dictámenes, por petición del Consejo, la Comisión o el Parlamento Europeo, o en la variante de iniciativa. Sin embargo, falta una exposición clara del proceso de elaboración de éstos documentos vitales para el CES.

Por lo general, funciona de esta manera:

1. a) El Consejo, la mayor de las veces, pero en otras también la Comisión o el Parlamento Europeo, dirige la solicitud de dictamen al Presidente del Comité.
1. b) Tratándose de dictámenes de iniciativa, por mayoría de los miembros de la Mesa, ésta solicita al Presidente la elaboración de éste.
2. La Mesa designa la Sección Especializada competente para preparar los trabajos encomendados en la solicitud descritos en el punto 1.
3. La Sección crea en su interior un grupo de estudio -usualmente nueve Consejeros- y nombra un ponente, asesorado por expertos en el tema en cuestión -cuatro, por regla general.

4. La Sección Especializada competente, con base en los trabajos del grupo de estudio, aprueba el proyecto de dictamen por mayoría simple y lo envía al Presidente del CES.
5. El Comité aprueba el dictamen por mayoría simple, sobre la base del proyecto que presentó la Sección Especializada, indicado en el punto anterior.
6. El dictamen es enviado al Consejo, a la Comisión y al Parlamento Europeo, y se publica en el Diario Oficial²⁷⁴ de las Comunidades Europeas.²⁷⁵

²⁷⁴ Disponible en Internet, http://europa.eu.int/eur-lex/es/search/search_oj.html

²⁷⁵ Comité Económico y Social El CESE: un puente entre Europa y la sociedad civil organizada
Ed. EUR-OP Luxemburgo 2003 p. 19

8. Los recursos financieros del CES

8.1 El Presupuesto de la Unión Europea

Las políticas de la UE exigen la existencia de una fuente de financiamiento, y el sistema de financiación comunitario se caracteriza por su autonomía y complejidad, aunque la Unión Europea no es una federación de Estados, existe un presupuesto Comunitario similar al del funcionamiento de un presupuesto Federal. El presupuesto no se adopta por los Estados miembros, sino por la coautoridad presupuestaria que forman el Consejo y el Parlamento Europeo. Todo parte de la transferencia de competencias que hicieron los Estados a un poder supranacional comunitario representado por las instituciones de la UE, y el presupuesto se nutre de recursos obtenidos por el ejercicio de tales competencias nacionales cedidas, lo que se traduce en una autonomía presupuestaria y de financiación. Vale insistir que a pesar de no ser la UE una federación, hay políticas transferidas que requieren del financiamiento comunitario, producto de un presupuesto común. Algunas características del Presupuesto Comunitario son que en términos relativos es pequeño, en nada comparable al de cualquier Estado Federal. Por tanto, el uso que puede hacer la UE con ese presupuesto no es tan vasto como podría pensarse. El presupuesto, por imperativo legal, ha de ser un presupuesto equilibrado, lo que significa que no puede tener déficit alguno. Es un caso excepcional a nivel mundial: la UE no puede contraer deudas. Por lo general, los presupuestos en todas las administraciones son anuales. Los presupuestos anuales de la UE se integran en programas plurianuales, usualmente de siete

años. Así, la UE plantea unas perspectivas financieras, que incluye una disciplina y un límite de recursos financieros comprometidos.

La definición del presupuesto comunitario, según el artículo 1 del Reglamento financiero es "el acto que prevé y autoriza previamente, cada año, los ingresos y los gastos previsibles de las Comunidades", y se rige por los siguientes principios: unidad, universalidad, anualidad, especialidad, transparencia, equilibrio y buena gestión.²⁷⁶

La composición del Presupuesto la hacen los Ingresos y los Gastos, en el primer caso, se suele distinguir entre los recursos propios *tradicionales*, que por su naturaleza corresponden a las Comunidades -exacciones agrícolas y aranceles aduaneros- y los recursos propios de *naturaleza fiscal* -un porcentaje sobre la base impositiva del impuesto al valor agregado y un porcentaje sobre el Producto Nacional Bruto, o cuarto recurso. Incluye además un rubro de otros ingresos, como son los impuestos a las remuneraciones de los funcionarios, intereses, multas, ingresos por la venta de publicaciones y otros bienes, y el excedente disponible del ejercicio anterior. Por el otro lado, el Gasto, se compone de los *gastos de funcionamiento*, que son las instituciones, y los *gastos operacionales*, propiamente las políticas comunitarias.

²⁷⁶ MANGAS Martín, Araceli y LIÑÁN Nogueiras, Diego Instituciones y Derecho de la Unión Europea 3ra ed. Ed. Tecnos España p. 232

Los rubros (o rúbricas en el argot comunitario) del Gasto son ocho: 1. agricultura, 2. acciones estructurales, 3. políticas internas, 4. acciones exteriores, 5. administración, 6. reservas, 7. estrategia de preadhesión y 8. compensación (refiérase al cuadro 4). Por el Ingreso, los derechos agrícolas y cotizaciones del azúcar; derechos de aduana, recurso basado en el IVA, recurso basado en el PNB, e ingresos varios y saldo del ejercicio anterior, (cuadro 5).

Cuadro 4

Presupuesto general de las Comunidades

millones €

Categorías de gasto	2004	%
1. Agricultura	46,785.79	46.47
2. Acciones estructurales	30,682.30	30.48
3. Políticas internas	7,495.96	7.45
4. Acciones exteriores	4,791.78	4.76
5. Administración	6,112.23	6.07
6. Reservas	442.00	0.44
7. Estrategia de preadhesión	2,956.20	2.94
8. Compensación	1,409.55	1.40
Total	100,675.80	100

Fuente: Consejo Europeo

Cuadro 5

Fuentes de los ingresos presupuestarios

millones €

Financiación del presupuesto	2004	%
Recursos propios tradicionales	11,373.83	11.30
Recurso IVA	14,324.13	14.23
Recurso PNB	74,173.44	73.69
Excedente del ejercicio anterior	-	0.00
Otros impuestos comunitarios	651.55	0.65
Ingresos acumulados por operaciones de Instituciones	70.29	0.07
Contribuciones a programas comunitarios	0.20	0.00
Operaciones financieras	25.86	0.03
Otros ingresos	46.49	0.05
Total	100,675.80	100

Fuente: Consejo Europeo

8.2 El presupuesto del Comité Económico y Social

A lo largo de este trabajo se ha indicado que la historia del CES está determinada por dos elementos esenciales: sus competencias y sus poderes. Sobre el primero, han existido críticas a los Tratados por quienes reclaman aumentar su estatuto como Institución de la Unión Europea, y por tanto, sus competencias y capacidades en el juego institucional de la UE. Y otras muchas voces que creen conveniente que el Comité contara con más recursos económicos para enriquecer la calidad y la diversidad de sus Dictámenes.

Un sustento a esta petición es la relación que los recursos del CES guardan con los de otras instituciones, sobre todo la Comisión, el Parlamento Europeo y el Consejo (ver cuadro 6). De los renglones de gasto del Presupuesto comunitario, el destinado a la administración se designa como Rúbrica 5, y el del CES como Sección VI. En proporción del gasto administrativo total, para el Marco Financiero 2000-2006 se previó que el asignado al Comité rondara el 1.5% del valor de la Rúbrica 5.

Confrontando este 1.5 con el 0.7% que obtiene el Comité de las Regiones, el CES es sin duda afortunado; sin embargo, el 20% del Parlamento -por no decir el 65.4 de la Comisión que, por sus amplias tareas y tan diversas especificidades, sin duda lo amerita- resulta extremadamente mayor en el entendido de que el CES tiene la mitad de representantes de los ciudadanos de la UE, que los que tiene la eurocámara. En el año 2002, el presupuesto comunitario destinado al CES ocupó el sexto lugar, tras la Comisión, el Parlamento, el Consejo, el Tribunal de Justicia y

el Tribunal de Cuentas. De esta forma, de los 98 635 millones de euros,²⁷⁷ el gasto administrativo fue 5 177 millones €,²⁷⁸ y el Comité Económico y Social gastó únicamente 78 millones €. En gastos le siguen en orden descendiente el Comité de las regiones, con un presupuesto de la mitad que el CES; el ombudsman europeo y el -ignoto- Supervisor Europeo de Protección de Datos.²⁷⁹

Cuadro 6

Presupuesto 2002: gasto administrativo de las Instituciones

millones €

Institución	Monto	%
Parlamento	1,035.00	20.0
Consejo	401.90	7.8
Comisión	3,387.60	65.4
Tribunal de Justicia	148.00	2.9
Tribunal de Cuentas	84.80	1.6
Comité Económico y Social	78.00	1.5
Comité de las Regiones	36.40	0.7
Defensor del Pueblo	3.90	0.1
Supervisor Europeo de Protección de Datos	1.30	0.0
Total	5176.8	100.0

Fuente: DG Presupuesto, Comisión Europea

Específicamente sobre los recursos del Comité, éstos se han mantenido en torno al 1.5 % del presupuesto total administrativo, y dentro de la lógica de incrementos anuales que sufre el presupuesto general comunitario y de la Rúbrica 5.

²⁷⁷ Comisión Europea Informe Financiero de la Unión Europea 2002 Luxemburgo 2003, p. 14

²⁷⁸ *Ibid.* p. 16

²⁷⁹ Desde octubre de 1995, la protección de individuos con respecto al procesamiento de datos personales y de datos sobre la libre circulación de personas ha estado garantizada en la UE. En el artículo 286 del TCE se indica esta misma protección por parte de las Instituciones y órganos de la Unión a partir del 1 de enero de 1999. Este artículo contempla un cuerpo de supervisión independiente responsable de supervisar tales actos de la Comunidad, a las instituciones y a los órganos de la UE: el Supervisor Europeo de Protección de Datos. En Internet: www.edps.eu.int

El cuadro 7 detalla cuáles son los rubros de Ingresos propios y Gastos que componen las capacidades y del Comité, y en términos generales se muestra que es incapaz de financiarse siquiera 10 % de sus gastos. Esto no debe considerarse como una situación desfavorable, teniendo en cuenta que no realiza actividades de promoción y venta de productos, sino una función consultiva de las Instituciones de la UE a partir de su especializada voz producto de los intereses y experiencias que en el CES confluyen.

Es importante reparar en este punto porque, mientras en la dinámica actual de las economías nacionales se observa una disminución de costos y funciones del Estado, en la Unión Europea se han creado recientemente cuerpos como el Comité de las Regiones y el Defensor Europeo de Protección que, aunque el gasto que implican es mínimo en relación al general administrativo, son netamente financiados por el presupuesto comunitario.

Las aportaciones del presupuesto comunitario al Comité se incrementaron en casi 20 millones de euros para 2004 en razón de la ampliación a 25 países, casi equivalente a los 20 millones que el Gasto del CES aumentó para el mismo año. Las razones principales son el ingreso de 95 nuevos Consejeros, la contratación de funcionarios procedentes de dichos países de la ampliación, y de más personal operativo para poder ejecutar eficientemente las labores del Comité. Asimismo, se requieren recursos adicionales para la instalación, programada para mediados de año, en una nueva sede que se situará en las proximidades inmediatas de las grandes instituciones europeas: el Parlamento ("sucursal" Bruselas), el Consejo y la Comisión.

Cuadro 7

El Presupuesto del CES

€, corrientes

Rubro	Ingresos					
	2000 I	2001 II	2002 III	2003 IV	2004 V	2004 VI
Título 4 <i>va</i>	6,103,735.01	6,333,116.61	6,450,718.00	6,621,865.00	7,392,879.00	7,392,879.00
Título 5 <i>vb</i>	902,224.89	2,083,043.44	64,000.00	64,000.00	1,144,000.00	1,144,000.00
Título 9 <i>vc</i>	183,791.41	122,677.59	16,000.00	16,000.00	16,000.00	16,000.00
Total	7,189,751.31	8,538,837.64	6,530,718.00	6,701,865.00	8,552,879.00	8,552,879.00

Rubro	Gastos					
	2000 I	2001 II	2002 III	2003 IV	2004 V	2004 VI
Título 1 <i>x</i>	40,659,891.48	54,655,154.50	58,041,855.00	59,986,310.00	72,483,924.00	72,483,924.00
Título 2 <i>xi</i>	35,133,274.98	18,801,356.23	20,076,323.00	21,198,650.00	29,275,203.00	29,275,203.00
Título 10 <i>xii</i>	-	-	224,950.00	-	-	-
Total	75,793,166.46	73,456,510.73	78,343,128.00	81,184,960.00	101,759,127.00	101,759,127.00

	Contribución del Presupuesto Comunitario					
	2000	2001	2002	2003	2004	2004
Gastos	75,793,166.46	73,456,510.73	78,343,128.00	81,184,960.00	101,759,127.00	101,759,127.00
Ingresos	- 7,189,751.31	- 8,538,837.64	- 6,530,718.00	- 6,701,865.00	- 8,552,879.00	- 8,552,879.00
Total	68,603,415.15	64,917,673.09	71,812,410.00	74,483,095.00	93,206,248.00	93,206,248.00

Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión.

Notas:

I *Diario Oficial de la Comunitàes Europeas*, 31 de enero de 2002. p. 1587-1599.

II EUR-Lex *Presupuesto 2003. Sección VI – Comité Económico y Social*. En http://europa.eu.int/eur-lex/budget/data/D2003_v7/ES/index.htm.

III *Ídem*.

IV *Ídem*.

V El Presupuesto de la Unión Europea para 2004 consta de dos apartados temporales, en virtud de un presupuesto efectivo del 1 de enero al 30 de abril, antes de la ampliación a 25 países. EUR-Lex *Presupuesto 2004. Sección VI – Comité Económico y Social*. En http://europa.eu.int/eur-lex/budget/data/D2004_EUR15_VOL7/ES/index.html

VI Esta es la segunda sección del presupuesto de 2004, a partir del 1 de mayo, fecha de la adhesión de 10 nuevos Estados miembros. Aunque existía esta distinción, sobre todo en lo respecta a otras rúbricas, como la 2 (acciones estructurales), 3 (políticas internas), 4 y 7 (medidas exteriores y ayuda de preadhesión), la rúbrica 5: Gastos administrativos se mantuvo prácticamente sin cambios dado que la planeación anual contemplaba ya los costos derivados de la ampliación. Por ello, las columnas V y VI de esta tabla contienen los mismos datos, pero en rigor obedecen a la división temporal del Presupuesto 2004. EUR-Lex *Presupuesto 2004. Sección VI – Comité Económico y Social*. En http://europa.eu.int/eurlex/budget/data/D2004_EUR15_VOL7/ES/index.html

VII El Título 4 se denomina Impuestos diversos, exacciones y cánones comunitarios. Contiene el producto del impuesto sobre los sueldos, salarios e indemnizaciones de los miembros de la institución, de los funcionarios, de los otros agentes y de los beneficiarios e una pensión. Las contribuciones del personal a la financiación del régimen de pensiones; y el producto de la contribución temporal aplicada a las remuneraciones de los miembros de la institución, de los funcionarios y de otros agentes en activo.

VIII El Título 5 se llama Ingresos procedentes del funcionamiento administrativo de la institución. Incluye los productos de la venta de bienes muebles e inmuebles, como publicaciones, impresos y películas; de arrendamientos, de mobiliario y material, y de bienes inmuebles y gastos de

arrendamiento; de fondos invertidos o prestados, intereses bancarios e intereses de otro tipo. Por último, incluye beneficios por cambio de moneda y transferencias o rescates de derechos a pensión por parte del personal.

IX El Título 9 es de Ingresos diversos.

X El Título 1 es el de Gastos relativos a las personas vinculadas a la institución, incluye a los miembros de la institución, personal en activo, indemnizaciones y contribuciones diversas relativas al cese definitivo de las funciones, misiones y desplazamientos, infraestructura de carácter sociomédico, intercambio de funcionarios y expertos, servicio social, gastos de recepción y de representación, y cooperación interinstitucional.

XI El Título 2 refiere a los Inmuebles, material y gastos diversos de funcionamiento. Incluye la inversión inmobiliaria, arrendamiento de inmuebles y gastos accesorios. Gastos de informática, bienes muebles y gastos accesorios, gastos de funcionamiento administrativo corriente, franqueo postal y telecomunicaciones, gastos de reuniones y de convocatorias, gasto de estudios, encuestas y consultas, gastos de publicación e información, subvenciones y participaciones.

XII El Título 10, de Otros gastos, incluye créditos provisionales, reserva para imprevistos y reserva para la toma de posesión de edificios.

Para efectos del ejercicio y supervisión del presupuesto del Comité, como ya se mencionó anteriormente, la Mesa constituye entre sus miembros un Grupo Presupuestario compuesto de 9 consejeros y un Presidente -de hecho es uno de los Vicepresidentes del Comité- para ayudarla a adoptar decisiones en el ejercicio de sus prerrogativas financieras y presupuestarias; asimismo, el Grupo participa en la elaboración del presupuesto y procura su adecuada ejecución, al igual que participa en las negociaciones con las autoridades presupuestarias de la Unión e informa a la Mesa de dichas acciones.

9. Reflexión final

A lo largo de este Capítulo se ha efectuado un exhaustivo examen sobre los orígenes políticos, la legislación comunitaria y la legislación interna, la composición, los integrantes, las funciones particulares y generales de sus miembros, y los recursos con que cuenta el Comité Económico y Social. Gracias a esto, se puede constatar que el CES es un órgano de la Unión Europea en constante transformación, e inmerso en un proceso de perfeccionamiento y ampliación de sus capacidades.

Este examen también ha permitido conocer detalles específicos que usualmente no se encuentran en la literatura general sobre la Unión Europea, y sirve como compendio del "universo" que el CES implica y, en menor medida, de sus relaciones con el resto de los componentes de la Unión Europea y de países y organizaciones no pertenecientes a ésta.

Sin embargo, el papel del Comité aún no se ha conocido completamente pues -hasta ahora- no se ha rebasado, aunque sí profundizado, el acercamiento *estático* que este Capítulo, y la literatura especializada usualmente expone, y que consiste en una relación de definiciones, actores, documentos y cifras que por sí solas no representan el trabajo mismo del CES. Por el contrario, el Comité Económico y Social debe ser examinado desde un enfoque mucho más amplio que revise la acción del Comité en el día a día de la UE y cuáles son los efectos que estas realizaciones concretas tienen para los ciudadanos europeos. Tal análisis requiere, por tanto, estudiar las relaciones de los elementos mencionados

y cómo, habiéndose articulado entre sí, desde sus posiciones iniciales, condiciones externas, limitaciones jurídicas, etc. elaboran propuestas de avance y mejoramiento de la construcción europea.

Dado el anterior planteamiento, el presente Capítulo sólo puede considerarse como el punto de partida para conocer verdaderamente al Comité Económico y Social.

CAPÍTULO IV

*El Comité Económico y Social
y la economía de la Unión Europea*

1. Las implicaciones de un Comité Económico y Social

Este trabajo ha mostrado hasta ahora la estructura, el funcionamiento y cuestiones prácticas del CES, sin embargo, no puede considerarse satisfecha la investigación de este cuerpo de la Unión Europea sin conocer cuál es el impacto y qué tanto efecto tienen los trabajos del Comité en el complejo juego institucional y de intereses que opera en la construcción comunitaria.

Anteriormente se ha comentado sobre el persistente anhelo de los miembros del CES y sus funcionarios para que éste cuente con más poderes en la toma de decisiones de la Unión, y que no sirva únicamente como "consejo de sabios" sin peso ni influencia. Aunque la historia de la UE demuestra su desarrollo de competencias, éstas todavía no se han coronado en dos importantísimos aspectos. Por una parte, dotar al Comité Económico y Social del estatuto de Institución de la Unión, con los incrementos de injerencia que ello tiene en la toma de decisiones y gobernabilidad de la UE, y -congruentemente- por otra parte, el poder vinculante de sus dictámenes.

En este mismo capítulo se abordará el impacto que los dictámenes del CES tienen en los trabajos y acciones de la Comisión Europea, y por otro lado, la forma en que el juego de intereses entre los Grupos representados en el Comité se desarrolla y se refleja en los dictámenes del mismo.

1.1 Acercamiento a algunas fuerzas económico-sociales dentro del CES

Si bien es cierto que el Comité Económico y Social es un gran foro de discusión y conciliación de posiciones en aras de una postura consensuada desde su característica voz especializada, también lo es el hecho que -en el fondo- los actores que en él intervienen suponen posiciones opuestas, al menos en principio, entre sí; esto se verifica en el caso de los Grupos I y II: los empleadores y los trabajadores.

En el Capítulo III se revisaron las características de estos Grupos en el CES, y se mencionó que la mayoría de sus Consejeros pertenecen a las grandes centrales patronales y obreras: la Unión de Confederaciones de Industrias y Empleadores de Europa (UNICE), el Centro Europeo de Empresas de Participación Pública y de Empresas de Interés Económico General (CEEP), la Confederación Europea de Sindicatos (ETUC) y el Consejo de Cuadros Europeos (EUROCADRES).

Pero ¿qué significa representar sus intereses? ¿cuáles son sus intereses? ¿cuál es el peso de cada una de esas centrales en los dictámenes del Comité?. A estas preguntas se tratará de dar respuesta a continuación, con la intención de poder ubicar las labores del Comité Económico y Social en un entorno más amplio que únicamente como órgano de la Unión Europea. Esta parte del presente trabajo carece, de antemano la advertencia, de estudio a las organizaciones del Grupo III, que por representar "intereses varios" opera en él un heterogéneo espectro de

intereses económico-sociales no siempre distinguibles y, por tanto, sería aventurado hacer una generalización de los mismos; por ello, será mejor dejarlo de lado, que nunca ignorarlo.

1.1.1 Los trabajadores

- **ETUC**

La *Confederación Europea de Sindicatos*²⁸⁰ se fundó el 8 de febrero de 1973, en ese entonces por 17 organizaciones nacionales, con la idea de crear un contrapeso a las fuerzas económicas empresariales dentro de la integración europea. Enmarcados en una realidad en que la UE juega un papel cada vez mayor en áreas que afectan a los trabajadores, los sindicatos no pueden seguir operando únicamente en las lógicas nacionales: para continuar con su poder de negociación colectiva y de influencia en la economía y la sociedad, se ven en la necesidad de expresar una sola voz y actuar colectivamente a nivel europeo.²⁸¹ Así, poco a poco, la organización se ha ido ampliando, principalmente con la participación de los países del centro y este de Europa.

En total, representa aproximadamente 60 millones de trabajadores; en la actualidad, sus miembros son 77 confederaciones sindicales nacionales, de 35 países y 11 federaciones industriales europeas. El gran número de países -que evidentemente no coincide con el número de Estados miembros de la UE- incluye países de la antigua Yugoslavia, y naciones no participantes del proceso UE ni EFTA (San Marino e Islandia). El ETUC es reconocido por la Unión Europea, el

²⁸⁰ También conocida como CES, por sus siglas en francés, pero, dada la coincidencia de acrónimo con el Comité Económico y Social se ha optado por utilizar el derivado del idioma inglés: European Trade Union Confederation.

²⁸¹ En *European Trade Union Confederation ETUC, the voice of 60 million workers in Europe* Ed. ETUC 2003.

Consejo de Europa, y la EFTA como única organización confederada inter-europea de sindicatos.

En el Estatuto de esta organización se enuncian sus objetivos, en los que se cuentan: extender y consolidar las libertades políticas y democráticas, el respeto de los derechos humanos y sindicales; desarrollo sustentable; libertad de elección y de empleo productivo para todos; desarrollo, mejoramiento y realce de educación y entrenamiento; la democratización de la economía; y, mejora continua de las condiciones laborales y de vida, por mencionar algunos principios generales.²⁸²

Más específicamente, sus actividades están dirigidas a profundizar los contenidos sociales, políticos y democráticos de la Unión Europea, en sus progresos en las dimensiones económica y monetaria; en los procesos de ampliación hacia otros países europeos, y en su activo compromiso de promover la paz, el desarrollo y la justicia social en el mundo.

La intención de la ETUC es influir el *policy-making* y proceso legislativo de la Unión Europea, estando presentes directamente en las instituciones comunitarias; y asegurar la participación sindical en procesos consultivos de las autoridades europeas que involucran a los actores sociales, en áreas como empleo, asuntos sociales y política macroeconómica. De igual forma, el ETUC procura establecer relaciones industriales con los empleadores a nivel europeo a través del diálogo social, como reflejo del diálogo entre trabajadores existente en este sector bajo la

²⁸² European Trade Union Confederation Constitution. 10th Congress Prague 2003. Ed. ETUC 2003 p. 7

responsabilidad de las federaciones industriales europeas. Esto pone énfasis - como en varias ocasiones ya se ha hecho- en el valor del sector industrial, su producción, sus trabajadores y su transformación.

En años recientes, la ETUC ha desarrollado una campaña para conseguir la inclusión de nuevas previsiones laborales en el Tratado de la UE, también ha apoyado la inclusión de la Carta de los Derechos Fundamentales en el TUE.

▪ EUROCADRES

El *Consejo de Cuadros Europeos* es una organización asociada al ETUC, y agrupa alrededor de 5 millones de ejecutivos²⁸³ de todos los sectores de la industria, los servicios públicos y de las administraciones gubernamentales.

Conscientes de que los cuadros, profesionales y ejecutivos son parte de la construcción europea por medio las responsabilidades que asumen en las empresas, los servicios públicos y las administraciones, la organización expresa que "Europa no debe convertirse en un mercado sin normas que pueda dar origen a los riesgos derivados de una competencia atroz. El Consejo de los Cuadros Europeos considera que el fortalecimiento de la Unión Europea a través de una política coherente es imprescindible para garantizar el desarrollo equilibrado de Europa en los terrenos económico, industrial, social, político y cultural".²⁸⁴

²⁸³ Según EUROCADRES, aproximadamente 15% de los asalariados europeos ocupan puestos ejecutivos.

²⁸⁴ En EUROCADRES, www.europacadres.org

Conforme lo anterior, apoya a las organizaciones de cuadros existentes en Europa a través de diversas estructuras, principalmente redes de información, realización de estudios e informes y conferencias, cuyos objetivos son: fomentar el empleo en Europa, garantizar las condiciones de movilidad, asegurar el reconocimiento de títulos académicos y de calificaciones profesionales, mejorar la educación inicial y la formación permanente, asegurar la igualdad de oportunidades, controlar las condiciones de trabajo y la duración de éste, favorecer la negociación colectiva a todos los niveles, y promover el modelo europeo de dirección.

En cuestiones específicas, como la ampliación hacia Europa centro-oriental, EUROCADRES considera que los cuadros de dichos países están obligados a construir nuevas sociedades democráticas, y por tanto, desempeñan un papel esencial en el desarrollo de sus países. Aún más, la organización considera que sus responsabilidades van más allá de las fronteras europeas, y apoya iniciativas emprendidas por la UE para garantizar los derechos sociales, promover las condiciones comerciales más equitativas con los países en desarrollo y resolver sus problemas de endeudamiento externo.

1.1.2 Los empleadores

- **UNICE**

La *Unión de Confederaciones de Industrias y Empleadores de Europa* tiene sus orígenes en 1949, cuando se creó el Consejo de Federaciones Industriales de Europa, y dentro de él, la Unión de Industrias de la Comunidad Europea, iniciada por las federaciones industriales de los seis países miembro de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero, para monitorear el desarrollo de ésta.

La evolución de dicha Unión de Industrias es la UNICE, que nunca ha funcionado como una organización sectorial, creada en marzo de 1958 para examinar las consecuencias políticas de la Comunidades creadas por el Tratado de Roma.

La intención original de la Unión de Confederaciones era crear una federación industrial central para incentivar la solidaridad entre éstas organizaciones a nivel nacional; impulsar la competitividad industrial a nivel europeo y actuar como portavoz ante las Instituciones comunitarias. Operaba como nexo con los órganos de la hoy UE, estudiaba asuntos de actualidad y coordinaba las respuestas de las asociaciones empresariales europeas, actuando a nivel horizontal.

En 2003 contaba con 36 organizaciones miembro, de 29 países europeos tanto miembros de la UE, como del Espacio Económico Europeo y algunos de Europa centro-oriental.

Durante más de 40 años, la motivación de la acción colectiva que supone la UNICE sigue vigente, y se constata con las actuales misiones generales de la organización, entre ellas: impulsar la actividad empresarial, crear espacios para

hacer negocios, promover la flexibilización del mercado laboral y promover una política de desarrollo sustentable.

Sus acciones están enfocadas a atender las siguientes prioridades: un mercado interno que funcione correctamente, incluida una menor y mejor legislación comunitaria; estabilidad a largo plazo de la Unión Económica y Monetaria; promover reglas de competencia coherentes; una mayor liberalización del comercio mundial y de la inversión extranjera; ampliación de la UE con base en los méritos de cada país; apoyar la innovación tecnológica e industrial; y finalmente, una integración económica en equilibrio con las preocupaciones sociales y medioambientales.²⁸⁵

- CEEP

De acuerdo con el *Centro Europeo de Empresas de Participación Pública y de Empresas de Interés Económico General*, en el año 2000 las asociaciones o empresas individuales con participación pública, daban empleo a casi seis millones de trabajadores en la Unión Europea, de los cuales, un millón eran en el ámbito local. Su impacto económico se estimó en alrededor del 9% del sector terciario europeo. Por otro lado, empresas con insignificante participación del sector público, pero frecuentemente relacionadas al interés económico general por actividades realizadas en la forma de *out sourcing*, o concesión bajo la supervisión

²⁸⁵ En www.unice.org

de un cuerpo regulador instaurado por las autoridades locales o nacionales, aportaban entre el 4 y 5% del producto del sector servicios.²⁸⁶

Ello refleja el impacto que ambas categorías de empresas tienen en la economía de la Unión Europea: entre 1/6 y un 1/7 del total de la economía terciaria comunitaria.

El *CEEP* es una asociación que representa las organizaciones de empresas y empleadores del sector público, o con participación de éste, que realizan actividades de interés económico general. Fue creado en 1961, como una asociación internacional sin fines de lucro establecida con propósitos científicos; y actualmente lo conforman varios cientos de asociaciones y empresas, de 19 países miembros de la UE y la EFTA.

Las particularidades del *CEEP*, sobre todo en lo referente a la naturaleza de un Estado que participa activamente en la economía, obligan a estudiar un poco más su composición. Las empresas que participan en el *CEEP* son predominantes en sectores clave (unas) y estratégicos (otras), como el energético, transporte, comunicaciones, telecomunicaciones, y audiovisual. Otras están involucradas con el sector financiero, como instituciones de crédito, compañías de seguro y compañías de servicios bancarios especializados. También se cuentan industrias sumamente especializadas, como la naviera, la de construcción espacial, acero, químicos, electrónica, ingeniería mecánica y alimentos. Juegan un papel importante en la purificación y abastecimiento de agua, transporte urbano,

²⁸⁶ En www.ceep.org

vivienda de interés social, puertos y aeropuertos, desarrollo del medio ambiente, etc. Las empresas más grandes que participan en el Centro, operan a nivel nacional y, frecuentemente, a nivel internacional; y un considerable número tienen actividad a nivel local y regional.

Las misiones del CEEP son proveer a sus miembros un instrumento de *lobbying* en Bruselas, en virtud de su estatus como interlocutor social y como asociación continental representativa de sus intereses; y crear iniciativas que procuran la coordinación entre el diálogo intersectorial y en diálogo intrasectorial de los servicios públicos.

En síntesis, el Centro Europeo de Empresas de Participación Pública es un organismo responsable del análisis, información, negociación, intervención y apoyo a sus miembros, cuya importancia ha aumentado con el desarrollo económico y monetario de la UEM y el que se espera resulte de la ampliación de la UE.

2. Los Dictámenes del CES como reflejo de la interacción de los distintos intereses socio-económicos en él representado

Las páginas previas tienen la finalidad de servir como preámbulo muy general que permita un acercamiento un tanto crítico sobre uno de los valores del CES: sus dictámenes como producto de un proceso de estudio y discusión de los temas -no sólo europeos- que son de interés para los individuos y la colectividad europea; proceso en el que la conciliación de intereses y la búsqueda de posiciones comunes que conduzcan al consenso, aunque la fórmula de aprobación de los Dictámenes sea por mayoría simple, como ya se revisó en su momento.

Con base en esta característica, que podría calificarse de una muy buena práctica; y a las posiciones que antes se describieron, se realiza ahora un ejercicio donde ambos elementos se destacan, claro está para los fines de este trabajo de Tesis, en un entorno y objetivo económico: los Dictámenes anuales del CES sobre las *Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE)*.

Los documentos OGPE se consignan en el artículo 99, párrafo 2do. del TCE,²⁸⁷ junto con otras muchas disposiciones contempladas en el Título VII *Política*

²⁸⁷ "2. El Consejo, por mayoría cualificada y sobre la base de una recomendación de la Comisión, elaborará un proyecto de orientaciones generales para las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad y presentará un informe al respecto al Consejo Europeo.

Sobre la base del informe del Consejo, el Consejo Europeo debatirá unas conclusiones sobre las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad. Con arreglo a estas conclusiones, el Consejo, por mayoría cualificada, adoptará una recomendación en la que establecerá dichas orientaciones generales. El Consejo informará de su recomendación al Parlamento Europeo". Artículo 99 del TCE

económica y monetaria; y su importancia radica en ser el eslabón central de la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros.

El presente estudio contempla únicamente los Dictámenes sobre las OGPE que elaboró el Comité Económico y Social, con carácter de Dictamen de Iniciativa, para los años 2000, 2001, 2002, 2003 y 2003-2005.²⁸⁸

El cuerpo de los documentos OGPE está compuesto por un Objetivo, donde se expone el espíritu del trabajo económico comunitario: en términos generales, mejorar las condiciones para el crecimiento económico, la creación de empleos y la cohesión social mediante una estrategia orientada hacia políticas macroeconómicas de crecimiento y estabilidad y a reformas estructurales que busquen un crecimiento duradero, basado en la economía del conocimiento, creador de empleos y no inflacionista, teniendo en cuenta el desarrollo sostenible, etc.

El segundo elemento es el *Acto jurídico* del que las OGPE son producto, es decir, la recomendación del Consejo sobre política económica para los Estados miembros y la Comunidad, y que es publicado en el Diario Oficial de las Comunidades.

Un tercer elemento es la Síntesis del estudio económico, que a su vez se compone de un balance de la situación económica mundial y uno comunitario.

²⁸⁸ Por primera vez, a partir del año 2003, estas orientaciones generales abarcan tres años consecutivos y aspiran a racionalizar y sincronizar el proceso de coordinación de las políticas económicas con la política de empleo. Las orientaciones generales de 2003-2005 hacen hincapié en la contribución que las políticas económicas aportan a la Estrategia de Lisboa para que la UE ser convertida en el 2010 la economía más competitiva y dinámica del mundo. Disponibles en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/s01040.htm>

Tras examinar estos panoramas, los documentos presentan las Recomendaciones Generales hacia la Comunidad, enunciadas en rubros específicos, como son políticas macroeconómicas, finanzas públicas, mercados laborales, mercados financieros, desarrollo sostenible, por citar algunos.

Finalmente, una parte donde se plasman las orientaciones de las políticas económicas por país miembro. Sobre este último inciso, es útil destacar que se tratan de recomendaciones tan precisas que podrían pensarse más bien críticas al manejo de las economías nacionales y por tanto, como se verá más adelante, el CES no incluye dentro de sus dictámenes un estudio a este apartado de las OGPE.

Esta introducción al tema de las Orientaciones Generales de Política Económica tiene por objetivo abordar los elementos sobre los que los Dictámenes del CES, que se analizaron para elaborar este Capítulo, basan sus aportaciones (exámenes, recomendaciones y críticas) y que permita una mejor comprensión de ellos.

2.1 CES 240 / 2001: OGPE 2000

A continuación se muestran algunos detalles importantes del Dictamen CES 240/2001, que fue aprobado en el 379° Pleno del Comité, el 1 de marzo de 2001. Los preparativos de este trabajo corrieron por cuenta de la Sección de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social, con el número de proyecto ECO/046, y el ponente fue el Consejero Heinz Putzhammer. Este documento sobre las OGPE, puede considerarse en esta investigación como un modelo de los subsecuentes dictámenes que ha elaborado el Comité respecto este tema; el Dictamen fue aprobado por 81 votos a favor, un voto en contra y una abstención. En él se explica que:

"[el] Comité Económico y Social reconoce la importancia fundamental y excepcional de las OGPE de los Estados miembros y de la Comunidad para una política económica orientada a la estabilidad y el crecimiento de la UE, con el objetivo de restaurar el pleno empleo manteniendo la estabilidad de precios y la cohesión social. [...] Las orientaciones se componen de dos partes principales: la primera se ocupa de las orientaciones generales de política económica, mientras que la segunda contiene orientaciones específicas para cada país y recomendaciones a los Estados miembros. En el presente Dictamen, el Comité Económico y Social sólo examina las orientaciones y recomendaciones generales referidas a la Unión en su conjunto, divididas en una parte general dedicada al diagnóstico y análisis [...] y otra parte con recomendaciones de política económica".²⁸⁹

¿Pero qué es lo que aporta este Dictamen? En términos generales, el CES "acoge positivamente los cinco desafíos principales, mencionados en las orientaciones,

²⁸⁹ Comité Económico y Social Orientaciones Generales de Política Económica 2000 1 de marzo de 2001 CES 240/2001 p. 1 y 2

que la Unión deberá plantearse en los próximos años: restaurar el pleno empleo, promover la transición a una economía del conocimiento, prepararse para el envejecimiento de la población, mejorar la cohesión social y continuar las reformas que permitirán a la Unión desenvolverse mejor en la economía mundializada",²⁹⁰ y agrega que el entorno económico mundial durante el 2000 no fue apto para el desarrollo de la economía europea de acuerdo a las previsiones de la Comisión, y ello supone que "hacen falta mayores esfuerzos coordinados por parte de todos los agentes del proceso macroeconómico, pero que en principio no deberían modificarse las estrategias fundamentales".²⁹¹

De lleno en las orientaciones económicas, el CES coincide en que la transformación de la economía europea en una economía del conocimiento será la fuerza motriz de la productividad, crecimiento y empleo; también se congratula de la coordinación reforzada entre los Estados miembros que propone la Comisión a la hora de desarrollar la protección social en el futuro. En el tema de la UEM y el papel de la UE en la economía mundial:

"es imprescindible realizar plenamente el mercado interior, esto es, disponer de mercados de capitales, bienes y servicios integrados a escala europea si se quiere alcanzar unos resultados económicos elevados. El Comité Económico y Social ha contribuido en años anteriores, gracias a los trabajos de su Observatorio del Mercado Único, muy marcados por la experiencia práctica, a acercar decisivamente la plena realización del mercado interior. En el contexto de la mundialización de la economía, sin embargo, la Unión no puede aislarse. El mercado interior común se verá completado por la política económica exterior de la

²⁹⁰ *Ibid*, p. 4

²⁹¹ *Ídem*.

Unión, que persigue una economía mundial abierta con un régimen justo de intercambios e inversiones basado en reglas en el marco de la OMC.²⁹²

El parecer del CES sobre el objetivo principal de la OGPE es la aplicación en la política práctica de la Unión de los Estados miembros el nuevo objetivo estratégico de la UE para los próximos 10 años, establecido en la Estrategia de Lisboa, donde los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en el Consejo Europeo de Lisboa, Portugal en marzo de 2000, formularon la meta de "convertirse [la Unión] en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social".²⁹³ Pero el CES considera lamentable que frente a tan ambicioso objetivo:

"las recomendaciones de política económica quedan por debajo de las expectativas del Comité [...]. Así por ejemplo, no siempre resulta evidente cómo una repetición de recomendaciones de años anteriores se conjuga con una nueva estrategia de la Unión. Las orientaciones tampoco dicen nada sobre cómo lograr el restablecimiento de altos coeficientes sostenibles más allá de 2001. En lo que se refiere a las inversiones privadas, las orientaciones no hacen comentario alguno. En cuanto a las inversiones públicas, las recomendaciones no distinguen entre la necesidad global de consolidación de las finanzas públicas y la necesidad de reforzar las inversiones. La infravaloración del papel de la política monetaria para lograr un crecimiento sostenible y orientado a la estabilidad da como resultado una discrepancia más entre el nuevo objetivo estratégico y las recomendaciones de política económica."²⁹⁴

²⁹² *Ibid.* p. 6

²⁹³ Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de Lisboa, 23-24 de marzo de 2000, punto 5. En el Dictamen CES 240/2001 p. 6

²⁹⁴ *Ibid.* p. 7

De igual forma crítica, el Comité Económico y Social opinó sobre la función del Banco Central Europeo: "del BCE cabe exigir que, además de la consecución del objetivo de la estabilidad, contribuya también al crecimiento de la economía. El Comité considera que el crédito de que goce la moneda única en el futuro dependerá aún más de la medida en que la Unión pueda hablar con una sola voz en materia monetaria",²⁹⁵ esto se debía a que dada la orientación al crecimiento estable, la moneda común europea estaba "claramente infravalorada en su tipo de cambio a pesar de la elevada estabilidad"²⁹⁶ frente al dólar estadounidense.

El Comité concordaba con la Comisión y el Consejo en que la reactivación económica europea proporcionaría un potencial de crecimiento sólido, elevado y no inflacionario, que requería una política monetaria vinculada a la estabilidad de precios y el crecimiento. Pero que debería ser acompañada también de un esfuerzo por conseguir el crecimiento del empleo, y por tanto, no perder de vista que el crecimiento económico *per se* no es el objetivo de la UE, sino en consonancia con el mejoramiento de los niveles de empleo y cohesión social. De igual forma, reconoce que los interlocutores sociales han tenido en el pasado un comportamiento salarial responsable, y que en el futuro la política salarial debe continuar en armonía con la estabilidad de precios. Dentro del tema salarial, el CES propuso que "si se quiere que el comportamiento salarial tenga un efecto positivo en la estabilidad y sobre todo en el empleo, convendría que se orientase al crecimiento de la productividad, al mismo tiempo, no puede ser tratado como

²⁹⁵ *Idem.*

²⁹⁶ *Idem.*

una variable subordinada o dependiente de los otros dos ámbitos principales de la política macroeconómica (la política monetaria y la financiera). Es preciso que el BCE y la política presupuestaria apoyen en el marco de la nueva política económica orientada al crecimiento una política salarial positiva para la estabilidad y el empleo".²⁹⁷ Y en una fuerte crítica al BCE señala "últimamente [...] hay cada vez más indicios de que la política monetaria, por temor a una posible mejora del mercado laboral que traiga consigo un aumento de la inflación, pretende someter a los interlocutores sociales a una disciplina excesiva mediante una política preventiva".²⁹⁸

En materia de política presupuestaria, el CES considera que para mejorar la calidad de las finanzas públicas y hacerlas sostenibles, los ingresos aumentarán si la recaudación fiscal gana en eficacia; e insiste en la necesidad de mejorar la cooperación de la UE en materia fiscal, al tiempo que aplaude los primeros intentos de poner fin a los cotos nacionales que en ocasiones solapaban una competencia fiscal perniciosa entre Estados miembros, "en estos asuntos es tan preciso realizar nuevos y más visibles progresos como continuar con la eliminación de barreras fiscales al funcionamiento del mercado interior".²⁹⁹

Por otra parte, el CES manifestó su interés en una estrategia anunciada por la Comisión, conducente a la eliminación de obstáculos en el sector de los servicios

²⁹⁷ *Ibid.* p. 8

²⁹⁸ *Idem.*

²⁹⁹ *Idem.*

dentro de la UE. Y sobre los mercados financieros, expresaban la plena aplicación de planes de acción para la integración de éstos y sus servicios.

El Dictamen del Comité expresa también su beneplácito por las orientaciones del Consejo que examinan la necesidad de potenciar un desarrollo sostenible de la Unión, en un momento en que la UE "debe realizar la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo sostenible que integre exigencias ecológicas, económica y sociales en un planteamiento común".³⁰⁰

Finalmente, el CES considera positivas las recomendaciones de las OGPE para reforzar los mercados laborales que procuran alcanzar el propósito de pleno empleo de la Estrategia de Lisboa. Y a manera de conclusión agrega:

"La mejor manera de obtener más puestos de trabajo y de mejor calidad, y al mismo tiempo una mayor cohesión social, consiste en aplicar la política macroeconómica [que el Dictamen señala y que aquí se ha presentado] [...] El Comité Económico y Social considera que las reformas estructurales, la inversión en las personas, la lucha contra la exclusión social, una política inmigratoria europea controlada, acompañada de medidas de integración que den a los inmigrantes igualdad de oportunidades en el mercado laboral y la modernización del modelo social europeo, por un lado, y, por otro, un crecimiento económico sostenible y reforzado se condicionan mutuamente. Las diferencias regionales y sectoriales en el desempleo de la Unión siguen siendo considerables dentro de un desempleo general inaceptablemente alto. La concentración en las orientaciones de política de empleo del proceso de Luxemburgo³⁰¹ para reforzar los mercados

³⁰⁰ *Ibid.* p. 11

³⁰¹ El *Proceso de Luxemburgo* es producto del Consejo Europeo de Luxemburgo, en noviembre de 1997, que examinó las mejores prácticas nacionales en el ámbito de la lucha contra el desempleo y sentó las bases de la acción futura de la Comunidad en materia de empleo. Se plasmó en el establecimiento de una coordinación de las políticas de empleo de los Estados miembros. La

laborales es el camino correcto y el Comité la suscribe expresamente. Se trata de algo especialmente pertinente en lo relativo a la lucha contra el desempleo de larga duración, el aumento de la tasa de empleo de mujeres y personas mayores en edad de trabajar, la lucha contra el desempleo juvenil, el paso de medidas pasivas a una política de mercado laboral activa, la adaptación de los sistemas fiscales y de prestaciones sociales para un mejor fomento del empleo, la promoción del espíritu de empresa y de las PYME, el fomento de la movilidad y la modernización de las organizaciones de trabajadores en colaboración con los interlocutores sociales, así como la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres³⁰²

En este primer ejemplo sobre el impacto económico del CES, a través de sus dictámenes, se puede corroborar la idea inicialmente expuesta de que su "voz especializada" es un instrumento muy útil para involucrar a los actores de la integración europea y proponer -y como se ha visto, también criticar- los balances, orientaciones y proyectos de la Comisión y el Consejo.

Comisión propuso las primeras directrices para el año 1998, que fueron aprobadas más tarde por el Consejo Europeo. Dichas directrices se basan en 4 pilares: I. el espíritu empresarial; II. la capacidad de inserción profesional o empleabilidad; III. la capacidad de adaptación; y IV. la igualdad de oportunidades.

Con base a experiencia obtenida en el año 1998, en las directrices para 1999 el Consejo Europeo quiso se intensificara la acción en los siguientes ámbitos: I. mejora de las medidas activas; II. aprendizaje permanente; III. aprovechamiento de la capacidad generadora de empleo del sector de servicios; IV. compaginación de la vida profesional y familiar; y V. un mercado laboral abierto a todos. En <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/s02202.htm>

³⁰² *Ibid.* p. 11 y 12.

2.2 CES 727 / 2001: *OGPE 2001*

El dictamen de iniciativa que elaboró el Comité Económico y Social sobre las OGPE del año 2001,³⁰³ preparado por la Sección ECO (ECO/065) y presentado por el Consejero John Simpson, fue aprobado el 31 de mayo de ese año, con 86 votos a favor, un voto en contra y una abstención; en tal documento, el Comité llamaba la atención sobre el empeoramiento de la situación económica fuera de la UE, y que por tanto, los propósitos expuestos en las OGPE 2000 y 2001 no se conseguirían ni tan fácilmente ni en los tiempos previstos, pero también el Comité destacó:

"En los años 2001 y 2002 se producirá un acontecimiento importante desde el punto de vista histórico y político: la introducción, en enero de 2002, de los billetes y monedas de la moneda única en los doce Estados miembros de la UEM. Este paso tendrá en sí mismo escasa repercusión sobre las tendencias económicas a corto plazo, pero supondrá un gran impulso para el desarrollo del mercado único, con los correspondientes efectos beneficiosos para la Comunidad, al tiempo que simboliza la mayor cohesión y relevancia de las OGPE para la población y los gobiernos de los doce Estados miembros que introduzcan dicho cambio."³⁰⁴

También el CES, en términos generales, expresó estar de acuerdo con las orientaciones económicas del 2001, que en el fondo respondían a los mismos desafíos que las formuladas para el año anterior: volver al pleno empleo, desarrollar una economía basada en el conocimiento más dinámica; mejorar la

³⁰³ Comité Económico y Social Orientaciones Generales de Política Económica 2001 31 de mayo de 2001 CES 727/2001

³⁰⁴ *Ibíd.* p. 2

hacienda pública, "anticipando, al mismo tiempo, las tendencias demográficas, incluida la previsión de costes extraordinarios provocados por el envejecimiento de la población";³⁰⁵ mejorar la cohesión social en la UE y la protección del medio ambiente. Sin embargo, el dictamen también señalaba otras cuestiones que debieran considerarse algunas otras cuestiones que merecían especial interés, ya fuera con vistas a reforzar las políticas o para invitar al Consejo a considerar otras prioridades así entendidas por el Comité Económico y Social.

El CES coincidió con la Comisión al procurar que las OGPE definan y examinen políticas adecuadas para ciertos temas centrales ligados las prioridades arriba mencionadas, como son: garantizar unas políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y a la estabilidad; mejorar la calidad y sostenibilidad de las finanzas públicas; robustecer los mercados de trabajo; favorecer unos mercados de bienes y servicios eficientes; fomentar la eficiencia e integración de los mercados financieros comunitarios; fomentar el espíritu de empresa; promover la economía basada en el conocimiento; potenciar la sostenibilidad del medio ambiente; y, por último, hacer el seguimiento y reaccionar al cambio demográfico, incluido el que afecta al envejecimiento de la población y las consecuencias de la disminución de la natalidad.

El Comité considera que una vía para conseguir mejoras en los niveles de vida y de empleo a los que aspira la UE es el incremento de la productividad, e insistió en que esto habría de conseguirse creando una economía basada en el conocimiento, y no sólo a través de un aumento del número de horas laborables,

³⁰⁵ *Ibid.* p. 5

como se podría suponer al estudiar los ejemplos comparativos de la productividad diferente entre la Unión Europea y Estados Unidos de América. Sobre este mismo tema, el CES celebró que se previera en las OGPE 2001 la coherencia entre los incrementos salariales nominales, la estabilidad de los precios y la creación de empleo, en consonancia con la evolución de la productividad.

Relativo a los mercados laborales, donde se evalúa que pese a las altas tasas de desempleo, existe escasez de mano de obra en ciertas regiones y determinados sectores, y una particular inactividad laboral para algunas categorías de trabajadores y edades, por ejemplo, en adultos mayores; frente a esto, el CES considera muy importante conseguir un crecimiento económico que permita disminuir el desempleo en este conjunto de trabajadores y para reducir la carga financiera que supone una población creciente en proceso de envejecimiento. Esta problemática de una sociedad cuya pirámide de edades es prácticamente invertida ocupa una reflexión del Comité en este dictamen, y señala que los regímenes fiscales y sociales existentes deben reformarse para garantizar unos sistemas eficaces de prestaciones sociales tanto para la generación presente, como para las futuras, y ofrecer incentivos que estimulen la creación de empleo, incentivos a los salarios más bajos, a los trabajadores de más edad o a las mujeres en busca de empleo, e incentivos para incorporar al mercado laboral a los grupos más vulnerables. En igual sentido, el Comité cree cualquier estrategia con la que se enfrente el problema demográfico debe considerar la mayor longevidad y la reducida tasa de natalidad en a UE, y por ello apreciar las repercusiones que éste puede tener en una política de inmigración.

Aún más, el Comité Económico y Social considera:

"especialmente importante modificar ciertas actitudes y aplicar una política favorable a la participación activa de todos los trabajadores en medidas de fomento del aprendizaje permanente y de la flexibilidad, y que propicie entre los trabajadores la flexibilidad a la hora de aceptar modificaciones en su régimen de trabajo. Entre dichas medidas debería incluirse la defensa de la salud y la seguridad de todos los trabajadores en el lugar de trabajo".³⁰⁶

Es CES aporta además lo que considera son tres preparativos para hacer frente al problema mencionado: primero, trabajar en aras de la mayor tasa de empleo posible en Europa; segundo, reformar el sistema de pensiones y tercero, asegurar la viabilidad de las finanzas públicas. En estos últimos dos elementos profundiza el dictamen, especialmente porque suscitan un debate y requiere el apoyo y consenso entre los interlocutores sociales al momento de iniciar las reformas, pero ello no debiera "[servir] como excusa para demorar el proceso. Un aplazamiento sólo serviría para agravar el problema y dificultar la resolución".³⁰⁷ Sin embargo, hace una observación muy crítica -y muy necesaria-:

"El Comité señala con preocupación la tendencia a limitar los derechos a percibir pensiones procedentes del Estado, que constituyen la principal fuente de ingresos de mucha gente después de la jubilación. La falta de reformas en el sistema de pensiones viene a agravar las dificultades para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas [...]. El Comité reconoce que, para alcanzar soluciones satisfactorias, será necesario actuar en el ámbito no sólo de las pensiones estatales, sino también en las privadas y las aportadas por las empresas"³⁰⁸

³⁰⁶ *Ibid.* p. 9

³⁰⁷ *Ibid.* p. 13

³⁰⁸ *Idem.*

Sobre otras cuestiones, acorde a la Estrategia de Lisboa, el Comité aplaudió las propuestas contenidas en las OGPE 2001 de fomentar el gasto destinado a investigación y desarrollo (I+D), reforzar el marco jurídico de la propiedad intelectual e industrial, y mejorar los conocimientos de las tecnologías de información y telecomunicaciones. Y precisamente este campo, la inversión, pública y privada, es esencial para desarrollar una economía basada en el conocimiento; sin embargo, para el CES, las OGPE no incluían iniciativas para incentivar la inversión privada habida cuenta de que las políticas existentes no han logrado relanzar la tasa de inversión en la Unión Europea. Por el lado de la inversión pública, el dictamen considera que ésta ha sufrido importantes restricciones durante el proceso de consolidación fiscal y debería ejercer su papel fundamental en el desarrollo, y por tanto, "los Estados miembros deberían encauzar el gasto público hacia la adquisición de capital humano y físico".³⁰⁹ Adicional al tema de la inversión privada, el CES consideró que uno de los factores de los que carece Europa para contar con una actividad mucho más dinámica es una actividad empresarial suficiente, y por tanto es necesario incluir como prioridad una OGPE que verdaderamente contemple el impulsar el espíritu emprendedor.

El trabajo del CES no varía sustantivamente sus opiniones al tema de las finanzas públicas, en comparación con el dictamen sobre las OGPE 2000; en cambio, aporta más comentarios en lo que concierne al medio ambiente, insistiendo que la sostenibilidad es una cuestión horizontal, es decir, debería estar presente en todas las políticas comunitarias: "El Comité acoge con satisfacción la propuesta [del

³⁰⁹ *Ibid.* p. 11

Consejo] de que los Estados miembros introduzcan y refuercen un enfoque de las cuestiones medioambientales que tenga en cuenta el lado económico de éstas".³¹⁰

Por último, del dictamen sobre las Orientaciones Generales de Política Económica de 2001, vale destacar una de las conclusiones del mismo, relativa a la hacienda pública, donde aclara que su sustentabilidad no debe alcanzarse a costa de la inversión pública que, por el contrario, es esencial para la infraestructura y el capital humano que se requiere en aras de una sociedad y economía basadas en el conocimiento; y congruentemente, es necesario que las empresas y los gobiernos sigan invirtiendo en la educación y formación de sus trabajadores, y es menester de la Unión Europea alentar esta inversión.

³¹⁰ *Ibid.* p. 12

2.3 CES 356 / 2002: *OGPE 2002*

Al año siguiente, el 20 de marzo, se aprobó por unanimidad -por cierto, y de acuerdo al Reglamento del Comité, sin mencionar el número de Consejeros que asistió al 389° Pleno- el Dictamen sobre el tema "Contribuciones del CES a las Orientaciones Generales de Política Económica para los Estados miembros y la Comunidad en 2002", CES 356/2002, preparado por la Sección ECO (ECO/088) y cuya ponente general fue la Consejero Ursula Konitzer. En dicha ocasión, el dictamen tenía un declarado objetivo de fomentar el debate interno específico sobre los temas de coordinación y contenido de la política económica a nivel comunitario, entre las organizaciones y representaciones socioeconómicas aglutinados en el Comité Económico y Social.³¹¹

El dictamen fue resultado de un debate intenso, y debió derivar en otro similar, sobre el enfoque que las OGPE tiene y los impactos de éstas, principalmente si se considera que en 2002, la UE se encontraba en su primer año de introducción del dinero efectivo en euros, la convocatoria la Convención para el futuro de la UE, con miras a la ampliación del 1 de mayo de 2004, etc. En este contexto, el dictamen plantea la cuestión de si el procedimiento para elaborar y controlar la aplicación de las orientaciones generales de política económica, y si han

³¹¹ Comité Económico y Social Orientaciones Generales de Política Económica 2002 20 de marzo de 2002 CES 356/2002 p. 1

satisfecho las expectativas y puede hacer frente a los desafíos del futuro.³¹² De esta forma, el CES elaboró una serie de propuestas de mejora de las OGPE: algunas dirigidas a la Comisión y otras a la Convención. Por ejemplo, en el primer caso, incluían incrementar la transparencia de la formulación de las OGPE, que contemplase "un inventario sistemático de todos los procedimientos y consultas necesarios para definir estas orientaciones y supervisar su aplicación".³¹³ Sobre aquellas otras dirigidas a la Convención, el Comité le sugería examinar qué modificaciones convendría incluir en el Proyecto de Tratado sobre política económica, principalmente en los asuntos de incrementar el derecho de propuesta de la Comisión en la elaboración de las Orientaciones Generales; la participación del Parlamento Europeo, del CES y de los interlocutores sociales en el mismo proceso; hacer referencia al Eurogrupo en el Tratado,³¹⁴ etc.

Por otra parte, este Dictamen señala que en los exámenes y análisis que preceden a las OGPE se debería reforzar el debate público sobre la situación económica, las perspectivas y la combinación de políticas adecuadas para la Unión Económica y Monetaria, además porque ello "se trata de algo que es también fundamental para la definición de la postura en materia de política salarial

³¹² *Ibid.* p. 3

³¹³ *Ibid.* p. 4

³¹⁴ El Eurogrupo son los doce países de la UE que forman parte de la UEM, es decir, emplean la moneda única, representados por sus respectivos Ministros de Finanzas; pero como tal, no está enunciado en el vigente TCE.

y política de rentas de los interlocutores sociales, cuyas decisiones tienen una influencia considerable en la combinación de políticas de la UEM".³¹⁵

Luego de estas críticas, que sin duda responden a la conformación del CES, el documento aborda -entre otros muchos- dos temas que en este Capítulo se ha procurado abordar con algún detalle: el envejecimiento de la población y la inversión. Respecto al primer tema, el Dictamen advierte que no vale la pena nombrar todos los trabajos y recomendaciones que el Comité ha elaborado sobre el desafío de la población europea, pero subraya expresamente que en su óptica, aumentar la tasa de empleo -prevista en la Estrategia de Lisboa- compensaría ampliamente el envejecimiento de la población en los próximos 20 años; y que, por el contrario, las reformas propuestas en la Estrategia para alcanzar el equilibrio de los regímenes de pensiones, no permiten -tal y como están formuladas- resolver el problema en el largo plazo, considerando los próximos 50 años.

Sobre el tema de la inversión, en el rubro privado, el Dictamen insiste en su importancia máxima para crear las capacidades de producción y los empleos necesarios para alcanzar un crecimiento no inflacionista; para integrar el progreso técnico en el proceso económico, e incrementar la productividad; y porque representa un factor determinante en el aumento de la demanda, generando así un crecimiento autosostenido. Del lado de la inversión pública, el Comité Económico y Social considera que, frente a la caída que ésta ha registrado en general en los países de la UE desde los años setentas, es necesario un aumento

³¹⁵ *Ibid.* p. 6

de la tasa de inversión pública, sobre todo en el sector de infraestructura y de la formación de recursos humanos, y preferentemente, plantear un marco de referencia y un programa plurianuales para los Estados miembros.³¹⁶

En conclusión, el Dictamen señala que pese al éxito de la unión monetaria, los fracasos de la UE en utilizar su potencial de crecimiento y empleo hacen urgente una reflexión nueva y profunda sobre los procedimientos y contenidos de la política económica; esto adquiere mayor importancia frente a la ampliación de la Unión. Por ello, el Comité Económico y Social exhorta a la Comisión y al Consejo la elaboración y aprobación de futuras OGPE acorde a esta reflexión.

³¹⁶ *Ibid.* p. 8

2.4 CES 410 / 2003:

OGPE 2003

El 26 de marzo de 2003, el 398° Pleno del Comité aprobó por 96 votos a favor y ocho abstenciones, el Dictamen sobre las Orientaciones Generales de Política Económica 2003, que fue expuesto por el Consejero Bruno Vever, de la Sección ECO (ECO/103). En éste, el CES expuso su beneplácito de que a partir de ese año, las OGPE incluyeran un "paquete de orientaciones" con horizonte a tres años, pero que esto acarrearía no aumentar ni diluir las prioridades, sino precisarlas mejor, sobre todo considerando que los objetivos considerados desde años anteriores en las Orientaciones Generales serían cada vez más difíciles de alcanzar debido, principalmente, a la terrible situación económica internacional y pese a los progresos comunitarios como el mercado único, el euro o procesos de convergencia económica entre los Estados miembros. El Comité señaló que en dicho marco económico mundial y de la UE, sería conveniente que las OGPE insistieran en el crecimiento y respeto del *Pacto de Estabilidad y Crecimiento*,³¹⁷ y en una gobernanza económica mejor coordinada con el euro.

El dictamen hace un recuento de las iniciativas que la Comisión presentó el 14 de enero de 2003, entre las que se cuenta: un informe de evaluación sobre la aplicación de las OGPE 2002; un informe sobre una nueva estrategia para el

³¹⁷ El Pacto de Estabilidad y Crecimiento está dirigido a asegurar que el esfuerzo de disciplina presupuestaria de los Estados miembros continúe tras la introducción del euro. Además, abre la posibilidad de que el Consejo sancione a los Estados miembros participantes que no tomen las medidas necesarias que pongan fin a una situación de déficit excesivo. En primera instancia, la sanción se hará en forma de un depósito sin intereses ante la Comunidad, pero podrá convertirse en multa si el déficit excesivo no es corregido en los dos siguientes años. En <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cig/g4000.htm>

empleo; y un informe sobre los avances logrados en la consecución del mercado interior europeo. Y precisamente sobre estos rubros, el Comité Económico y Social emite una serie de opiniones, a saber, en el primer caso, que el balance conjunto presentado es decepcionante al constatar retrasos en la apertura de los mercados, en las reformas estructurales del funcionamiento de los mercados de trabajo, y en las que buscan conseguir un equilibrio financiero en los regímenes de seguridad social. En el segundo tema, el CES considera que el objetivo de pleno empleo se complica por el envejecimiento demográfico y porque la calidad y la productividad del trabajo no aumentan, al tiempo que no se han eliminado las disparidades existentes al momento de acceder al mercado de trabajo. Y, por último, que los progresos realizados en el mercado único son sólo parciales y coinciden con otros retrasos persistentes.³¹⁸

El CES insistió en lo satisfecho que estaba porque las OGPE presentadas en 2003 tenían una mayor coherencia con las directrices para el empleo, medidas para completar el mercado interior, y por el espíritu de una mayor consistencia de las OGPE en una perspectiva más amplia, en un proyecto para tres años. Pero también incluyó precisas críticas a la Comisión, sobre todo al momento de definir las auténticas prioridades de gobernanza económica a nivel europeo: que éstas sean producto de un análisis macroeconómico concienzudo y con impulso político, y no sólo técnico, con el que se consiga comprometer a las instituciones

³¹⁸ Comité Económico y Social Orientaciones Generales de Política Económica 2003 26 de marzo de 2003 CES 410/2003 p. 3

comunitarias y nacionales en pro de orientaciones efectivamente convergentes y duraderas.

En este Dictamen, el Comité hace alusión en muchas ocasiones al tema del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, en gran medida porque el fondo económico internacional se encuentra tan debilitado que algunos países de la zona euro, como Alemania, Francia, Italia y Portugal han sobrepasado los márgenes del Pacto, y algunos otros estaban en vía de transgredirlo de igual forma que las cuatro naciones ya mencionadas. Así, además de examinar este fenómeno, el CES previó algunas consecuencias del no cumplimiento con el Pacto.

Sobre el interés que el control de la inflación en la eurozona tiene principalmente el BCE, el Comité señaló que se había mantenido moderada aún con la introducción al mercado de operaciones en billetes y monedas de euro, y pese a la impresión generalizada entre consumidores del aumento de precios en ciertos productos; sin embargo, indicadores económicos e institutos económicos refutaban esta impresión al revelar que la inflación se había mantenido dentro del margen contemplado en los *Criterios de Convergencia*. Aparte de estas opiniones generales, el Comité alertó de que las divergencias existentes entre las economías nacionales continúan siendo considerables, tanto dentro de la UE como en la eurozona misma; y que, aún más, las divergencias aumentarían tras la ampliación de 15 a 25 Estados miembros de la UE a partir del 1 de mayo de 2004.

Tras hacer un análisis de cómo las OGPE se han mantenido casi invariables -o al menos eso lo corrobora hasta este momento este Capítulo-, y los exámenes que

la misma Comisión elabora no muestran avances satisfactorios, el Comité se cuestionó "¿por qué los progresos del mercado único, la instauración del euro, la aplicación e las OGPE y los numerosos procesos de convergencia y reformas que las acompañan no han permitido hasta ahora relanzar el crecimiento, la competitividad y el empleo en Europa?",³¹⁹ a esta pregunta el Dictamen responde con tres posibles respuestas. La primera, que tal vez las orientaciones económicas, a pesar de los méritos de que gozan, siguen siendo aproximadas y poco precisas, especialmente respecto al euro, donde el CES cree que la implementación del euro no se ha acompañado de una política económica más amplia y suficientemente coherente, coordinada y adaptada a la moneda única. La segunda posibilidad es que los Estados estuvieran aplicando incorrectamente las OGPE, en tal caso, esto se constata cuando los progresos comunitarios han coincidido con retrasos a nivel nacional, en el momento de completar el mercado único y de aplicar reformas nacionales y la transposición del acervo comunitario. Y la tercera respuesta atiende al supuesto de que las OGPE han sido y siguen siendo insuficientes.³²⁰

Si bien no se inclina por una sola respuesta, el planteamiento resulta sumamente interesante en cuanto considera varios elementos que habían sido abordados en la misma tónica en los Dictámenes anteriores.

Hasta ahora, se abordó las orientaciones generales de política económica presentadas por la Comisión en enero de ese año, pero sobre las que anunció

³¹⁹ *Ibid.* p. 7

³²⁰ *Idem.*

presentaría en abril de 2003, el CES consideró que éstas nuevas deberían garantizar las condiciones para una reactivación significativa y sostenible del crecimiento económico, y del que derivan las demás prioridades, entre ellas, las sociales y medioambientales.

En este mismo sentido, el CES dictaminó que los objetivos planteados en las OGPE 2002 (garantizar políticas macroeconómicas tendientes al crecimiento y la estabilidad, mejorar la calidad y sostenibilidad de las finanzas públicas, vigorizar los mercados laborales, reactivar la reforma estructural de los mercados de productos, promover la eficacia y la integración de los servicios financieros de la UE, fomentar el espíritu de empresa, estimular la economía del conocimiento, incrementar la sostenibilidad medioambiental)³²¹ seguían siendo válidos no sólo para 2003, sino para el trienio 2003-2005, y que deberían considerar determinadas exigencias vinculadas directamente a la reactivación del crecimiento, entiéndase, el Pacto de Estabilidad, la armonización fiscal y el fomento de la innovación.

En el tema de la gobernanza económica, que el CES considera toral en el marco de las OGPE, el Dictamen destaca:

"la necesidad de emprender una gobernanza económica mejor coordinada y acorde con el euro. Dada la preponderancia del peso económico de los países de la zona euro en el interior de la Unión Europea, que persistirá incluso después de la ampliación, el establecimiento de una política económica realmente coordinada entre estos Estados tendría efectos muy positivos para el conjunto de la Unión Europea".³²²

³²¹ *Ibid* p. 9

³²² *Ibid*. p. 10

Pero ello no será suficiente, para el Comité no basta con proseguir en el mismo tono de las prioridades y enriquecerlas, también es necesario aplicarlas bien, lo que implica estructurar mejor el Eurogrupo y el Consejo de Economía y Finanzas,³²³ hacer participar más activamente a los representantes económicos y a los interlocutores sociales, y completar los indicadores que permitan evaluar su ejecución.

De igual forma, como sugerencia del formato que debieran tener las futuras Orientaciones Generales de Política Económica, el CES propuso incluir una síntesis que ubique claramente las orientaciones económicas y sociales entre el resto de políticas comunitarias, para poner efectivamente, el resto al servicio de una política de crecimiento. Además, en este caso una sugerencia de fondo, de tres factores prioritarios para definir mejor las OGPE: "la culminación del mercado único, una mejor aplicación de las reformas de Lisboa y una reforma acertada de los procedimientos de gobernanza económica que imponga la Convención".³²⁴

Sobre el punto último -de carácter mucho más político- el Dictamen sugiere que, producto de la Convención, debería potenciarse el papel de la Comisión en las OGPE, y que formulara propuestas en vez de recomendaciones y que pudiera intervenir en razón del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. También, que la representación exterior del euro se unificara, principalmente a través de la Comisión, y por último facilitar la armonización fiscal al eliminar la exigencia de unanimidad en el Consejo para las decisiones relativas a cuestiones fiscales.

³²³ Más conocido como ECOFIN. Está compuesto por los Ministros de Economía y Finanzas de todos los Estados miembros de la Unión Europea, con el propósito de coordinar las políticas económicas de sus respectivos países.

³²⁴ *Ibid.* p.11

2.5 CES 1618 / 2003: OGPE 2003-2005

En el mes de diciembre de 2003, en su 404° Pleno, el Comité Económico y Social aprobó por 50 votos a favor, cinco en contra y dos abstenciones el Dictamen sobre las Orientaciones Generales de Política Económica 2003-2005, preparado por la Sección ECO, expuesto por el Consejero Thomas Delapina. En el documento formulado por primera vez con un horizonte de 3 años, las OGPE se basan en tres pilares: I. políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y la estabilidad; II. fomento del potencial de crecimiento por medio de reformas estructurales, y III. refuerzo de la sostenibilidad.

El Dictamen inicia con una evaluación al panorama económico comunitario, donde sobresale que la economía europea se ha caracterizado en los últimos tres años por un crecimiento muy bajo, "y las perspectivas de una recuperación rápida, vigorosa y duradera son malas debido a la falta de una demanda interna efectiva. Es preocupante, en particular, la escasa capacidad de inversión. Por estas razones, el cumplimiento de los objetivos de Lisboa para el año 2010 parece poco realista".³²⁵

Y en tal ambiente, el CES emite el Dictamen más enérgico hasta ahora -en la presente investigación- estudiado:

"Pese a su falta de éxito, la tendencia de las OGPE permanece invariable desde hace años: una combinación de política macroeconómica orientada a la estabilidad

³²⁵ Comité Económico y Social Orientaciones Generales de Política Económica 2003-2005 11 de diciembre de 2003 CES 1618/2003 p. 2

con medidas de flexibilización para reducir costes por parte de la oferta. La tesis de que una política de estabilidad basta por sí sola para generar automáticamente crecimiento no se ha demostrado en la práctica. El aumento de la flexibilidad y la reducción de costes no pueden contrarrestar la falta de demanda, y la política de estabilidad orientada exclusivamente a mejorar las condiciones de la oferta tiene un efecto restrictivo. Sigue sin haber signos de que la política macroeconómica de la UE se esfuerce por introducir una dinámica autónoma de crecimiento".³²⁶

De esta forma, el CES opina que es urgente una reorientación profunda de la política económica, particularmente macroeconómica, que pueda combatir los obstáculos intra-europeos que impiden una recuperación sostenible, pues cree que la Unión Europea debiera basarse en sus ventajas para reactivar la economía, el crecimiento y el pleno empleo; "para ello es necesario contar con una política económica activa, coordinada y orientada a la expansión, que tenga en cuenta los ciclos macroeconómicos".³²⁷ Ello acarrearía un refuerzo en la confianza de los inversores y consumidores, pero también necesita de una política económica que goce de credibilidad.

En este Dictamen se encuentran observaciones sumamente precisas, críticas severas y exámenes que desahucian a la economía europea si en el futuro se prosigue con las políticas macroeconómicas y las OGPE tal como lo han estado. Por ejemplo, el Comité indica que la coordinación de la política económica comunitaria ha demostrado su falta de éxito: "algunas normas han resultado

³²⁶ *Idem.*

³²⁷ *Idem.*

demasiado estrictas y poco orientadas a los problemas prácticos, y la acción conjunta de las instituciones deja mucho que desear".³²⁸ Y precisamente sobre coordinación, anota una falla de las OGPE 2003-2005 adoptadas por el Consejo relativas a la ampliación, pues ésta entraña una modificación sustantiva de las condiciones generales países de la UE-15, y no fue considerada por el Consejo ("El Comité no comprende cómo ha podido omitirse esto, cuando las OGPE se conciben para un periodo de tres años").³²⁹

Por otra parte, el Comité destacó como un avance en las OGPE que se llevó a cabo por primera vez la sincronización entre éstas y las directrices sobre el empleo, pues el éxito de una política de empleo requiere además de medidas en el ámbito de mercado de trabajo, políticas macroeconómicas orientadas al crecimiento y el empleo.

Nuevamente, sobre la insuficiencia de la orientación general dada a la política macroeconómica para hacer frente a los principales desafíos y fomentar el crecimiento y el empleo, el Dictamen vaticina poco factible alcanzar el objetivo de convertir a Europa para el año 2010 en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de un crecimiento económico sostenible con más y mejores puestos de trabajo y una mayor cohesión social; y más cuando las tasas de crecimiento del PIB en la UE no han sido siquiera suficientes para enfrentar otras prioridades comunitarias, como altas tasas de desempleo, disparidad en el ingreso y entre regiones, pobreza y exclusión, riesgos en el

³²⁸ *Ibid.* p. 3

³²⁹ *Idem.*

mercado laboral, etc.³³⁰ Y aún así, cuando las OGPE deberían proponer una orientación expansiva a la política en distintos sectores, no se aprovecha la potencialidad de cada uno y se mantienen en el mismo sentido que en años anteriores, sin poder hacer frente a los desafíos fundamentales -así entendidos por el Comité- ya planteados.

En el ámbito de la política monetaria, hace varias reflexiones del papel que ésta debiera jugar, y por tanto profundas críticas al BCE:

"El objetivo de la política monetaria debería ser en cualquier caso lograr una relación equilibrada entre estabilidad de precios, crecimiento económico y empleo. En la política recomendada por le Consejo falta en cambio un requerimiento claro dirigido al BCE para que también asuma su responsabilidad con respecto a la economía real (crecimiento y empleo). [...] El Comité Económico y Social Europeo, por su parte, ha pedido ya en reiteradas ocasiones que la política monetaria contribuya a la realización del objetivo del crecimiento y pleno empleo."³³¹

Sobre el mismo tema, sugirió que se reexamine a fondo el objetivo de inflación de 2 % fijado por el BCE, pues la formulación de un objetivo variable permitiría ajustes más flexibles.

En otro aspecto, ahora referente a la política presupuestaria, el Dictamen observa que en el contexto de la UEM, la coordinación de la política presupuestaria de los Estados miembros es necesaria si se aspira a un desarrollo económico estable y a mejorar la situación del empleo, sin embargo, en la realidad se ha verificado que la

³³⁰ *Ibid.* p. 6

³³¹ *Ibid.* p. 8

existente coordinación en este rubro es insuficiente dentro del marco del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Por esta razón, el CES acoge la propuesta de la Comisión de dotar de mayor flexibilización al mismo Pacto, porque ello permite el pleno uso de estabilizadores y políticas anticíclicas.

Lo anterior, no obstante, es insuficiente para resolver el problema fundamental del Pacto: un bajo crecimiento del PIB produce niveles de déficit superiores y los recortes del gasto para revertir el déficit frenan la demanda y, por tanto, el crecimiento. Tales razones conducen al Comité a sugerir "una nueva reinterpretación del Pacto que permita a la política fiscal poder ser congruente con la diversidad de situaciones macroeconómicas".³³²

Referente a la política salarial, el Comité expresa su coincidencia con las OGPE sobre "que la evolución de los salarios nominales debe ser coherente con el ritmo de incremento de la productividad y la inflación en una perspectiva a medio plazo".³³³ En otro caso "no obstante, de que con la petición reiteradamente hecha de acuerdos salariales moderados, modestos, comedidos o ponderados se quiera significar que el aumento de los salarios no debe ser superior al incremento de la productividad, el Comité no puede suscribir tal petición, ya que se perdería el equilibrio entre la oferta y la demanda".³³⁴

³³² *Ibid.* p. 10

³³³ *Ibid.* p. 11

³³⁴ *Idem.*

Desde esta posición sumamente crítica, el Dictamen advierte que en ciertos exámenes y desde ciertas visiones restringidas, sólo por el lado de la oferta, un aumento salarial moderado disminuye los costos relativos del factor trabajo y, por tanto, pueden tener un efecto en el aumento del empleo. Pero esto sólo es parcialmente cierto, ya que los salarios no son sólo un factor del lado de la oferta, sino:

"también constituyen del lado de la demanda el principal factor determinante de la demanda interna. Por consiguiente, una acusada moderación salarial debilita la demanda global y, por ende, el crecimiento y el empleo. Por ello, desde el punto de vista macroeconómico, orientar a medio plazo el aumento salarial en función del incremento macroeconómico de la productividad respectiva de cada país garantiza el equilibrio entre evolución satisfactoria de la demanda y mantenimiento de la competitividad de los precios. Se responde así a la petición de una política salarial plenamente responsable, que asume responsabilidad del lado de la oferta y de la demanda y, por tanto, también desde el punto de vista del crecimiento y estabilidad de precios."³³⁵

En este Dictamen puede apreciarse también que el examen económico riguroso ha llegado hasta este estadio y que no solamente se empleó en los trabajos preparatorios, como se nota en los Dictámenes sobre las OGPE que hasta ahora se han descrito.

En el tema de las reformas estructurales necesarias de realizarse en la Unión Europea, el Comité las aborda en grandes rubros: el de mercados laborales; los mercados de bienes, servicios y capitales; la sustentabilidad de los regímenes de

³³⁵ *Idem.*

pensiones; la cohesión económica y social; la sostenibilidad del medio ambiente; y el de la coordinación de las políticas económicas.

Sobre el primero, el CES dice coincidir con las OGPE en mejorar el uso de los recursos humanos y el tiempo de actividad de éstos: fomentar la calidad de la formación profesional y permanente, modernizar los mercados de empleo como la organización del trabajo, incrementar la movilidad, ampliación de la infraestructura social, etc. Y propone concretamente que las medidas de modernización se apliquen con plena participación de los agentes sociales, "es preciso para ello mantener el equilibrio social, los intereses fundamentales del empleo deben tenerse en cuenta, y se debe garantizar un alto nivel de seguridad social".³³⁶

En el segundo tema, el Comité considera que el potencial de crecimiento económico de la UE requiere de fortalecer la productividad y el dinamismo de las empresas, y para conseguirlo se pueden emplear las ventajas ya conseguidas del mercado interior. Adicionalmente, y con base en que las inversiones son fundamentos para incrementar la productividad, se debe fomentar el acceso a nuevas tecnologías y una mayor utilización de éstas; intensificar la inversión en conocimientos y calificación de los trabajadores, etc. En el campo de los servicios, las OGPE indican que se debe estudiar detenidamente los posibles efectos de una plena apertura de los mercados, con lo que el CES concuerda. Este Dictamen recupera las preocupaciones de años anteriores sobre favorecer el espíritu empresarial y la creación de empresas, lo que requiere de un marco reglamentario

³³⁶ *Ibid.* p. 12

nacional y un sistema fiscal claros, así como facilitar el acceso la financiación, especialmente para las PYME.

Del mismo modo, al tal tema, el CES aporta una opinión de gran importancia y profunda crítica, que por el interés que para este Capítulo tiene, se cita íntegramente:

"Un 'entorno favorable al mundo económico y al espíritu empresarial' es algo que por lo general se equipara con un mejor funcionamiento de los mercados, desregulación, liberalización y mayor competencia. El Comité subraya la necesidad de reformas que tengan por objetivo un incremento de la eficacia de los sistemas de regulación. El Comité no puede suscribir, sin embargo, la petición indiferenciada, general, de una retirada del Estado y reducción general de las intervenciones estatales. El Comité subraya la importante función de las intervenciones del poder público en ámbitos tales como investigación y desarrollo, política estructural, fomento de las regiones y política medioambiental. Además, la progresiva liberalización entraña una mayor necesidad de órganos de competencia y reglamentación, independientes y funcionales, que hagan posible una transición ordenada y un control eficaz de los ámbitos liberalizados, basado en principios aplicables al conjunto de la sociedad y democráticamente formulados".³³⁷

Si bien lo anterior no había sido el discurso utilizado en los Dictámenes previamente analizados, el de ahora demuestra el claro rechazo a la tendencia de aplicar desmedidamente reformas desreguladoras que poseen una intención más allá de aumentar la competitividad sino, más bien, un discurso económico muy conocido por todos los economistas -comulguen con él o no- que promueve la disminución de funciones del Estado en la economía reconociendo así, tanto de forma implícita como -descaradamente- explícita, que los mercados son los mejores asignadores de recursos y que gozan de una virtud autorreguladora.

³³⁷ *Ibíd.* p. 12 y 13

En este mismo sentido, pero respecto al punto de sostenibilidad del medio ambiente, el Comité señaló que los objetivos de política ambiental no pueden alcanzarse sin intervenciones tuteladas por el Estado, en razón de que los recursos naturales y el medio ambiente son bienes colectivos, y en otros casos conduce una explotación más eficiente de energía y materias primas y mayor uso de energías renovables.

Sobre el tercer punto, la sustentabilidad de los regímenes de pensiones, el Comité aplaude de las OGPE 2003-2005 el método de combate al problema del envejecimiento de la población: aumento de las tasas de empleo, pues así incrementarían las cotizaciones a los sistemas de pensiones, y esto disminuye las medidas restrictivas de lado de las prestaciones; e invita a considerar la cuestión de la edad de ingreso a la vida profesional y estudiar a fondo la economía de la inmigración, donde se debiera analizar especialmente el impacto en la cohesión social. Otro punto importante planteado por el CES es la reforma al sistema de pensiones, y coincide con las OGPE que un punto medular y razonable es aumentar la edad de referencia real para la jubilación, siempre y cuando ello se acuerde con los trabajadores y en su beneficio. Pero el Dictamen alerta que en muchos casos no existen puestos de trabajo adecuados ni bastantes para los trabajadores de edad avanzada, por esto advierte:

"Sin puestos de trabajo suficientes, no obstante, dicha petición significa un aumento del paro o de los recortes en las pensiones. Lo mismo rige para la petición de sistemas más flexibles. Para lograr una mayor sostenibilidad de los regímenes de pensiones es preciso desarrollar medidas que promuevan la

transformación de la precariedad de empleo y del trabajo clandestino en unas condiciones de empleo regulares".³³⁸

Concerniente a la cohesión social, el Comité expresa en su Dictamen que el empleo es la mejor manera de proteger contra la pobreza y la exclusión social, y junto con razones de cohesión social y regional, se debe dar prioridad a una política económica general orientada al crecimiento y el empleo; y una política macroeconómica dirigida particularmente a la inversión en la formación permanente de profesionales, en infraestructura y en I+D.

Por último, sobre la coordinación de las políticas económicas, el CES finaliza su Dictamen sobre las OGPE trienales observando que una mejor coordinación de las tales políticas no sólo es un requisito indispensable en la eurozona, sino para el resto de la UE, y particularmente con el proceso de ampliación, pues da lugar a una nueva necesidad de coordinación al pronunciarse las diferencias entre los Estados miembros en temas como política salarial. Y en lo que toca al Pacto de Estabilidad y Crecimiento, señala una preocupante posibilidad: que los nuevos países de la UE los interpreten muy rígidamente y por intenten cumplir lo más rápidamente posible los requisitos para acceder a la UEM, orientándose precisamente con el Pacto. El riesgo de ello es que "podría obstaculizar las inversiones necesarias para hacer frente a los imperativos de recuperación en materia de infraestructuras y sistemas sociales poco desarrollados".³³⁹

³³⁸ *Ibid.* p. 13

³³⁹ *Ibid.* p. 16

3. Balance de los Dictámenes sobre las OGPE respecto a los intereses de los Grupos I y II

Tras haber estudiado y comentado brevemente en el apartado anterior los cinco Dictámenes emitidos por el Comité Económico y Social relativos a las Orientaciones Generales de Política Económica, en este espacio se explica el análisis que se efectuó para tratar de dilucidar cuáles son los elementos que indicarían la primacía de una orientación u otra de acuerdo con los Grupos y sus intereses, que componen al CES.

Como se advirtió al principio de este Capítulo, durante su elaboración se omitió deliberadamente estudiar al Grupo III, decisión acertada con la confirmación del progreso del mismo al notar que las principales posiciones sobre OGPE se orientan mucho más en el sentido clásico de defensa del Grupo II. Sin embargo, esto no significa que los trabajos hubieran sido únicamente preparados por ellos. Como se recordará, la Sección ECO designa a un grupo de trabajo para estudiar el tema y proponer un texto de dictamen, que a su vez, elige a un ponente general para conducir tales esfuerzos; de los Dictámenes que aquí se estudiaron, en tres ocasiones los ponentes provenían del Grupo II (el Sr. Putzhammer, la Sra. Konitzer y el Sr. Delapina, OGPE 2000, 2002 y 2003-2005 respectivamente), en otra ocasión (OGPE 2003) un ponente del Grupo I, el Sr. Vever; y finalmente el Consejero Simpson, del Grupo II (2001).

Esta situación podría indicar que los principales interesados o los más aptos, o que tal vez producto de una previa negociación con los otros Grupos se haya

concedido la conducción y elaboración de estos Dictámenes han sido los Consejeros de extracción trabajadora, y no los empleadores o los de intereses diversos, sin que esto signifique que las inquietudes y opiniones de estos últimos grupos no estén contemplados en el Dictamen. Por el contrario, se pudo comprobar que satisfacen en gran medida lo que comúnmente convendría a los intereses del Grupo I (ambiente apto para las inversiones, facilidades para establecimiento de empresas, particularmente PYMES, marco jurídico comunitario claro y ampliamente transpuesto a los ámbitos nacionales, protección de la propiedad intelectual, etc.) y del Grupo III (protección del medio ambiente, respeto a los derechos humanos y los contenidos en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, cohesión social, etc).

De esta forma, es factible considerar que los Dictámenes no están comprometidos con un sector socioeconómico específico, sino que expresan posturas homogéneas, o sea, ni tendientes a un grupo ni perjudiciales para otro.

Incluso es propio agregar otro factor a este examen: la polémica que resultaría la presentación del proyecto Dictamen elaborado en la Sección Especializada ECO. Conforme a los Dictámenes que se analizaron, la aprobación de éstos en los Plenos del Comité fue en todos los casos ampliamente aceptada: 81 votos a favor contra 1, sobre las OGPE del año 2000; 86 contra 1, 2001; unanimidad en 2002; 96 a favor, cero en contra y ocho abstenciones, 2003; y 50 contra 5 para 2003-2005. Ello serviría para inferir que, pese a las oposiciones -por demás, mínimas- los Dictámenes son producto de un consenso en el seno del Comité Económico y Social.

La pregunta que cabe hacerse es qué es lo que implica esto. Considerando los elementos que componen a los Dictámenes y el grado de aprobación de éstos, esta investigación sugiere -a reserva de no conocer los elementos reales de la elaboración de tales trabajos debido a que, de no ser los Plenos y las reuniones de las Secciones Especializadas, cualquier otra reunión no será pública-³⁴⁰ lo siguiente:

- primero, la existencia de importantes negociaciones previas a la votación en el Pleno del CES; derivado directamente del
- segundo elemento, un considerable proceso de intercambio entre los Grupos I, II y III, así como entre los distintos sectores a los que pertenecen los Consejeros miembros de la Sección ECO;
- tercero, un acercamiento intenso de intereses pro-europeos o *européistas*, o desde otra perspectiva, la negociación de un *acuerdo de mínimos* sobre los asuntos económicos prioritarios en común, producto del elemento
- cuarto, consistente en no ahondar por parte de los Consejeros integrantes del grupo de estudio y la Sección ECO, en el cuerpo y trabajos previos de los Dictámenes, sobre las claras diferencias de clase que existen entre los muchos miembros del CES y que se agrupan -evidentemente- de acuerdo a sus tendencias generales en los Grupos: empleadores y trabajadores;
- quinto, hace suponer que hay una profunda coordinación entre los miembros de los Grupos, independientemente de la Sección a la que

³⁴⁰ Artículo 65 del Reglamento Interno del Comité Económico y Social. Para más precisiones, consulte el Capítulo III de esta investigación.

pertenezcan, para que los resultados de la Sección ECO sean bien recibidos por los demás Consejeros previo a la aprobación de los Dictámenes en el Pleno;

- sexto, puede sugerir que hay una clara identidad europea entre los Consejeros del CES que pugnan por mejorar las condiciones macroeconómicas y otras particulares de la economía europea, y no únicamente en el ámbito comunitario circunscrito, por ejemplo, en la UEM;
- séptimo, que incluso más allá de lo anterior, persiste un anhelo de desarrollo económico que se refleje en otras áreas de la sociedad europea, como la cohesión social;
- octavo, que la labor del Comité Económico y Social como órgano consultivo de las Instituciones de la UE es un factor de integración en la construcción europea en virtud de su valor como voz especializada y derivada del consenso de los actores socioeconómicos de Europa; y -por último e íntimamente ligado a este punto-
- noveno, por esta misma razón, es una voz analítica y autorizada gracias a sus vastas especialidades,³⁴¹ primordialmente crítica -como se observó en el estudio- a la Comisión y al Consejo que efectivamente elaboran y aprueban las OGPE y que eventualmente afectarán a todos los ciudadanos europeos.

³⁴¹ Por paradójico que esto resulte, la unicidad del CES radica en su variada composición representativa de diversos intereses económicos y sociales; y por ello un foro de discusión de heterogéneas problemáticas, por sus orígenes, características y consecuencias, que si bien no busca la uniformidad, procura constituir una voz homogénea sobre los temas europeos en la visión de los ciudadanos europeos, reforzada con elementos teóricos (académicos) y prácticos sólidos, expresados en sus Dictámenes.

4. Impacto de los Dictámenes en la Comisión Europea

En noviembre de 2001 Romano Prodi, Presidente de la Comisión Europea (1999-2004), señaló ante Consejeros del Comité Económico y Social: “estudios recientes tienden a mostrar que alrededor de dos tercios de las propuestas contenidas en sus dictámenes son tomadas en cuenta por las iniciativas que la Comisión envía últimamente al Consejo para su adopción. Este es un tributo *de facto* a la calidad e importancia de su trabajo”.³⁴²

Este apartado es propicio para que, en la tónica del estudio que se está realizando a los Dictámenes del CES, se exponga la tendencia numérica de éstos, tanto el total como los pertenecientes a la Sección ECO, para el periodo de estudio que se ha analizado a lo largo de este Capítulo: 2000 - 2003. Las cifras son las siguientes:

Cuadro 8
Dictámenes del CES y Sección ECO, 2000-2003

Año	Total de Dictámenes	Dictámenes Sección ECO
2000	154	14
2001	186	30
2002	179	19
2003	185	23
Total	704	86

Fuente: elaboración propia con información del CES.

³⁴² Romano Prodi en la 386ª Sesión Plenaria del Comité Económico y Social, 28 y 29 de noviembre de 2001. En www.esc.eu.int

En este sentido, los Dictámenes del Comité relacionados con la Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social representan el 12.21 % del total elaborados entre los años 2000 y 2003. Pero si bien el número de documentos ECO ha aumentado, sobre todo de 2000 a 2001, la tendencia del volumen de Dictámenes apuntaría hacia un incremento, sobre todo considerando la variedad y nuevas problemáticas económicas derivadas de la ampliación de la UE a 25 países que ocurrió en mayo de 2004, así como del aumento de Consejeros al CES producto de la ampliación misma.

Para elaborar esta investigación se pudo constatar lo difícil que es obtener estudios sobre el Comité Económico y Social no elaborados por éste ni por otras instituciones comunitarias, es decir, realizados por terceros independientemente de un encargo del CES; pero ello no implica que el acceso a la información de éste sea complicado, por tanto, el primer fenómeno será atribuible a muchas otras razones, pero en ningún momento a la carencia de fuentes originales del Comité.

En el rubro de los realizados por las instituciones comunitarias, está el caso de los documentos que publica la Comisión sobre el seguimiento que da a los Dictámenes emitidos por el Comité. Estos trabajos se publican trimestralmente y muestran puntualmente cuáles de las propuestas vertidas en Dictámenes específicos se han considerado para incluirlas en las iniciativas de la Comisión, o para informar qué posturas asume respecto a las precisiones del Comité.

Para esta investigación se contó con dichos documentos de seguimiento en sus versiones 2001, 2002 y 2003, que abarcan el total de Dictámenes que se han estudiado en este Capítulo.

4.1 Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE de 2000

El documento *Commission Response to Economic and Social Committee Opinions Adopted at Plenary Sessions During the First Quarter of 2001*, reporta en términos generales que “el dictamen revisa las Orientaciones Generales de Política Económica del 2000, que el Consejo ECOFIN adoptó en junio de 2000 con base en la recomendación de la Comisión de abril de 2000. El CES a través de este dictamen, concuerda en lo general con las principales recomendaciones de política de las OGPE”,³⁴³ y adopta la siguiente posición:

“la Comisión da la bienvenida al hecho de que el CES haya tomado la iniciativa de analizar, con las OGPE, el documento central de la política económica de la Unión Europea y aprecia que el Comité adopte ampliamente el acercamiento de la política para resolver los desafíos predominantes del crecimiento sostenible y creación del empleo por medio de políticas macroeconómicas sanas, transición progresiva a una economía basada en el conocimiento y amplias reformas estructurales”.³⁴⁴

Adicional a esta introducción, la Comisión responde a cuestiones específicas formuladas por el CES, tales como que, a pesar de que el Comité acoge las principales recomendaciones contenidas en las OGPE 2000, considera a estas sugerencias escasas y cortas de expectativas dada la ambiciosa meta determinada por el Consejo Europeo de Lisboa; a lo que la Comisión responde que, además de suscribir los preceptos de la Estrategia de Lisboa, que las metas

³⁴³ Comisión Europea *Commission Response to Economic and Social Committee Opinions Adopted at Plenary Sessions During the First Quarter of 2001* p. 6

³⁴⁴ *Idem.*

están completamente acorde a los objetivos de política económica incluidas en las OGPE y por tanto hace un llamado a mantener el rumbo de las sugerencias que presentó, suponiendo que gradualmente irá rindiendo frutos.³⁴⁵

En otro aspecto, se expone la posición del CES cuando asegura que la política monetaria, aparte de su compromiso con la estabilidad de precios, está subestimada en las OGPE al no aprovechar su potencial para fomentar el crecimiento económico a través de una política monetaria activa y orientada para tal fin. La respuesta de la Comisión fue:

"La Comisión es enteramente consciente del mandato de la política monetaria en la UEM. El Tratado le asigna como primer objetivo el mantenimiento de la estabilidad de precios y otorga al BCE independencia de mandatos externos para realizar sus tareas. En virtud de esto se puede observar que cuanto mayor es la estabilidad de la política monetaria, y más se facilitan una postura fiscal apropiada, una evolución adecuada del salario y una flexibilidad mejorada de los mercados, tanto más favorables serán las condiciones monetarias para el crecimiento y el empleo".³⁴⁶

Otro punto abordado en el Dictamen del CES, que la Comisión resumió como una sugerencia fue que un alto crecimiento de la economía es la mejor medida y menos dolorosa para alcanzar presupuestos públicos equilibrados, y nota que el equilibrio no debe ser la meta *per se* en todos los casos, además de que debe ser acompañado por una mejorada recolección y asignación de los recursos fiscales. A ello, la Comisión Europea respondió que concuerda con el Comité en torno a la

³⁴⁵ *Idem.*

³⁴⁶ *Idem.*

consolidación presupuestaria, a que el crecimiento es útil para mejorar los presupuestos y que hay racionalidad económica para un presupuesto equilibrado en todos los casos, por el contrario, la meta sólo es acorde con las condiciones presupuestarias subyacentes, que permiten el uso de estabilizadores automáticos³⁴⁷ incluso en periodos de baja actividad económica sin incurrir en déficit's excesivos.³⁴⁸

Finalmente, de este documento conviene resaltar otro punto más, en que el CES reconoce que la evolución de los salarios debe ser guiado por el crecimiento de la productividad, y que tenga en cuenta un comportamiento responsable para el futuro con los demás actores sociales. Igualmente, señala que no hay razones para temer a cuellos de botella en los mercados laborales, o saturación en ciertos sectores y regiones, pero advierte que esto sí podría ocurrir en caso de darse cambios en la política monetaria que lo favorecieran.

La posición de la Comisión fue manifestar su coincidencia con el apoyo que el CES da al Proceso de Luxemburgo para facilitar el desarrollo del mercado laboral, también en el tema del establecimiento de los salarios compatible con la estabilidad de precios y que conduzcan a la creación de empleo; pero asegura que

³⁴⁷ Los *estabilizadores automáticos* son cambios en la política fiscal que contribuyen a estimular la economía en épocas de recesión, y a atemperar los periodos de recalentamiento, ejerciendo por lo tanto una función reguladora. Los gobiernos tienen la opción de dejar que jueguen estos estabilizadores automáticos, o de reforzar o restringir sus efectos con políticas discrecionales. Ver Martner, Ricardo *Los Estabilizadores Fiscales Automáticos* en "Revista de la CEPAL" no. 70, abril 2000 p. 31-52

³⁴⁸ *Ibid.* p. 7

en algunos países y sectores efectivamente se han suscitado presiones salariales y disminución de habilidades laborales.³⁴⁹

³⁴⁹ *Idem.*

4.2 Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE 2001

En una tónica similar al anterior, en su *Follow up to the Opinions of the Economic and Social Committee during the Second Quarter of 2001*, la Comisión Europea reseña al Dictamen del Comité Económico y Social en los términos siguientes:

“El dictamen revisa las Orientaciones Generales de Política Económica de 2001, presentadas como recomendación de la Comisión en abril de 2001. El CES por medio de este dictamen acoge las OGPE, concuerda con el impulso de la estrategia de políticas económicas y elogia las Orientaciones destinadas para una implementación temprana y efectiva”.³⁵⁰

En asuntos específicos, el Comité consideró en su Dictamen que los ajustes periódicos a las tasas de interés son importantes en la UEM, y dio su visto bueno a la decisión del BCE de reducir los tipos, reforzando la sugerencia del Comité al Banco sobre conservar una postura flexible al ajuste de éstos si el entorno económico se deteriora. Asimismo, el Comité no pone en duda que la estabilidad de precios debe ser una prioridad del BCE, no obstante evalúa que el Banco debiera considerar metas económicas más amplias al momento de determinar las tasas de interés. Es decir que, continuando con la posición expresada sobre las OGPE 2000, el Banco Central Europeo adopte un papel más activo en la orientación de la economía para alcanzar las metas de la Estrategia de Lisboa. Ante esta postura del Comité, la Comisión cree que la política monetaria posee suficientes capacidades para responder rápidamente a circunstancias emergentes;

³⁵⁰ Comisión Europea *The Commission's Follow up to the Opinions of the Economic and Social Committee during the Second Quarter of 2001* p. 11

y responde no sólo en el mismo sentido, sino con las mismas palabras contenidas en el documento anterior y transcritas páginas atrás: "El Tratado le asigna como primer objetivo el mantenimiento de la estabilidad de precios [...] tanto más favorables serán las condiciones monetarias para el crecimiento y el empleo".³⁵¹

Aparte de este señalamiento, no destacan otros más donde existan diferencias entre las posiciones de la Comisión y el Comité Económico y Social. En la mayoría de los casos específicos (8 de 9) la Comisión suscribe y agradece el apoyo que el Comité brinda a las OGPE.

³⁵¹ *Idem.*

4.3 Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE 2002

Similar a lo comentado en el inciso anterior, en las anotaciones de la Comisión al Dictamen de iniciativa que presentó el Comité Económico y Social sobre las Orientaciones Generales de Política Económica del año 2002, contenidas en el texto *Commission Follow-up to Opinions of the Economic and Social Committee Delivered in the First Quarter of 2002*, en términos generales, la Comisión suscribe y concuerda con los señalamientos del Dictamen elaborado por el CES. O al menos en los puntos que la Comisión ha destacado del mismo, por ejemplo el resumen elaborado por ésta:

"De frente a las OGPE de 2002, el CES provee una valoración de la perspectiva económica, su postura sobre política macroeconómica en diversos temas y presenta propuestas para abordar asuntos estructurales clave. Por otra parte, el dictamen hace una contribución al debate sobre coordinación de política económica. Examina los procedimientos existentes de coordinación de políticas, ofrece una evaluación y provee varias sugerencias con miras a explotar de mejor forma el potencial de crecimiento y empleo en la economía europea".³⁵²

Al que responde con beneplácito por la iniciativa de emitir tal Dictamen y contribuir en la preparación de las OGPE; la Comisión dice compartir con el CES sus impresiones de las perspectivas y de las políticas económicas. Por otra parte, está complacido por las aportaciones del CES al debate para fortalecer la coordinación de políticas económicas y considera conveniente atender con interés a varias propuestas vertidas por el Comité.

³⁵² Comisión Europea *Commission Follow-up to Opinions of the Economic and Social Committee Delivered in the First Quarter of 2002* p. 18

4.4 Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE 2003

Para los Dictámenes de 2001 y 2002 la Comisión parece no haber encontrado mayores diferencias sobre las Orientaciones Generales con el Comité Económico y Social, tal razón es la que justifica comentarios tan escuetos para tales años, pero esta situación cambió cuando se abordó el seguimiento del trabajo elaborado por el CES del tema OGPE de 2003.

El documento *Commission Follow-up to Opinions of the Economic and Social Committee Covering the First Three Months of 2003*, ofrece más oportunidades para comparar las posturas divergentes entre la Comisión y el Comité, pero esto se hará más adelante.

En principio, es conveniente notar la impresión que la Comisión tuvo del Dictamen, es decir, la forma en que lo resumió; el texto destaca que el CES contribuye al debate sobre política económica al momento en que se preparan las OGPE para el periodo 2003-2005; que aprueba dinamizar la coordinación de políticas en materia económica y de empleo en el difícil entorno económico comunitario, y añade una serie de prioridades económicas. Por otra parte, clama por una implementación más efectiva de las OGPE y sugiere modificaciones para mejorar la gobernanza económica. La actitud general de la Comisión fue de atento interés sobre todos estos tópicos.³⁵³

³⁵³ Comisión Europea *Commission Follow-up to Opinions of the Economic and Social Committee Covering the First Three Months of 2003* p. 13

Las diferencias surgen, evidentemente, en puntos específicos como son: armonización fiscal, toma de decisiones y orientación de ciertas políticas económicas.

De lleno con la descripción de las posturas, en relación a la armonización fiscal, el Comité propuso que las OGPE deberían proceder hacia una mayor aproximación de los sistemas fiscales en los Estados miembros de la UE, y la Comisión fijó su postura explicando que ella no contempla siquiera posibilidades para tal armonización dadas las diferencias que presentan los sectores públicos de los diversos países miembro, empero, encuentra una solución cercana en la simplificación de los sistemas impositivos a las corporaciones, imposición a prácticas fiscales dañinas y, desde la óptica de los incentivos, disminuir la carga impositiva al trabajo.

Referente a la toma de decisiones y orientación de algunas políticas, el CES hizo varias sugerencias de gobernanza económica en el sentido de que el Eurogrupo se convierta en el genuino gobierno económico del área euro, y en concordancia con ello, propone que previsiones alusivas a este punto se incluyan en el futuro Tratado que la Convención Europea estaba proyectando. Congruentemente con la primera petición, detalló que las decisiones en asuntos de política monetaria y económica debieran ser formuladas en conjunto, pero tomada únicamente por los

ministros de finanzas de la eurozona,³⁵⁴ y no por la totalidad de Estados miembros de la Unión Europea, representados en el ECOFIN.³⁵⁵

La respuesta de la Comisión fue secundar al CES en lo relativo a que el Eurogrupo tiene un importante papel que jugar y recuerda que éste ha sido reforzado ya de varias maneras y ocasiones. Pero también insiste que en los ajustes a la UEM son los Estados miembros los que finalmente tienen la responsabilidad de implementar políticas acordes con las OGPE, lo que efectivamente desecha por la aspiración del CES. La primacía del Eurogrupo sólo podría conseguirse, según la Comisión, si el futuro Tratado cree apropiado establecer un ECOFIN para el área euro que atienda los asuntos directamente relacionados con esta área, dentro de un marco de competencias también por crearse, y con pleno respeto a la independencia del Banco Central Europea en materia de política monetaria.³⁵⁶

Por último, es prudente destacar dos elementos: la propuesta dirigida implícitamente a la Convención para que la Comisión consolide e incremente sus competencias en la coordinación de políticas económicas³⁵⁷ y, en otro plano, la invitación que incluyó el CES hacia la Comisión, para involucrar a los interlocutores sociales en la formulación y aplicación de las políticas ya

³⁵⁴ 12 países: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal.

³⁵⁵ 15 naciones antes del uno de mayo de 2004 (Dinamarca, Reino Unido y Suecia), 25 a partir de esa fecha y de los cuales menos de la mitad participan de la UEM.

³⁵⁶ *Ibid.* p. 14

³⁵⁷ *Ibid.* p. 15

coordinadas, pues ello permitiría una implementación más efectiva de las OGPE, a lo que la Comisión contestó que precisamente la acción del Comité Económico y Social es un signo del interés comunitario por participar en estos procedimientos, y que aprecia sensiblemente los esfuerzos de la sociedad europea por intervenir en la implementación de las OGPE.³⁵⁸

³⁵⁸ *Ibid.* p. 14

4.5 Seguimiento al Dictamen sobre las OGPE 2003-2005

Sobre el Dictamen adicional, que por iniciativa, el CES elaboró a finales de 2003 y como se recuerda fue sumamente crítico de la política macroeconómica, de la política monetaria, y del Consejo, la Comisión y el BCE, el *The Commission's Follow-up to Opinions of the Economic and Social Committee Delivered in the Fourth Quarter of 2003* resume esta parte del Dictamen -aparte de la descripción general, es decir, que el CES continúa sus contribuciones al debate de las políticas económicas en la UE, de cara a las OGPE trienales que pretenden incrementar el potencial de crecimiento y fortalecer la sostenibilidad- de la siguiente forma:

"Al mismo tiempo, adopta una postura crítica en referencia a la conducción de las políticas macroeconómicas, principalmente durante el reciente periodo de reducido crecimiento."³⁵⁹

Si bien podría aparentar estar minimizando la crítica profunda, esta impresión se confirma con su respuesta: "[además de apoyar las contribuciones al debate, etc.] y toma cuenta de la visión del CES sobre políticas macroeconómicas".³⁶⁰

Pero dada la severidad de los planteos del Comité, hubo de responderle en términos específicos, de forma análoga a lo hecho por el Dictamen, o sea, más

³⁵⁹ Comisión Europea *The Commission's Follow-up to Opinions of the Economic and Social Committee Delivered in the Fourth Quarter of 2003* p. 8

³⁶⁰ *Ídem.*

duramente que en los seguimientos anteriores. A continuación unas muestras de esto:

Primero, el Comité afirmó que en medio del panorama de una débil actividad económica en los últimos años, convendría modificar las políticas macroeconómicas hacia una dirección expansiva y conseguir fortalecer el crecimiento y el empleo. La respuesta de la Comisión fue que ésta cree que en la eurozona, tanto la política monetaria como fiscal han sostenido el curso de las actividades económicas en el mismo periodo, por medio de los estabilizadores automáticos y algunas facilidades fiscales discrecionales, así como una relajación monetaria. Y si además se comienzan a observar signos de recuperación, no piensa conveniente un viraje general hacia una posición política más expansiva, por el contrario, debería mantenerse para realzar la resistencia a shocks externos así como para mejorar el desempeño del crecimiento.

Segundo, la posición del Dictamen clamaba por una reinterpretación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento orientándolo hacia el crecimiento, y expresaba su escepticismo a la consolidación fiscal en periodos de recesión. La posición de la Comisión nuevamente fue adversa: el Pacto de Estabilidad en la práctica puede apoyar el crecimiento a través de la libre acción de estabilizadores automáticos y asegurando unas finanzas públicas sostenibles, además de que éstas son cada vez más importantes de cara al impacto del envejecimiento de la población

europea. Es más, la Comisión anunció que intentaría promover mejoras en la implementación del Pacto en el futuro para continuar con la consolidación.³⁶¹

Y tercero, el Comité sugirió un enfoque práctico para la política monetaria, es decir, incluir en los objetivos de ésta al crecimiento y al pleno empleo. La postura de la Comisión es que, en política monetaria, el mandato del BCE es claro: su principal objetivo en la estabilidad de precios pero, sin arriesgar la consecución de esta meta, el Banco apoya otros objetivos comunitarios como el desarrollo sustentable y un alto nivel de empleo. Recuerde, entonces, aquí que el Dictamen del CES refuta esta idea con cuestiones prácticas que no han podido ser resueltas con la visión ortodoxa de conseguir el objetivo de inflación del 2 % del BCE sin importar los efectos, o lo poco propicio que esta resulta para alentar el crecimiento del mercado laboral. Al tema, la Comisión agrega que asegurar la estabilidad de precios es la mejor contribución que la política monetaria puede hacer al crecimiento duradero, a partir de reducir la incertidumbre y creando condiciones para unas tasas de interés bajas -y las consecuencias que ello debieran tener en la inversión productiva.³⁶²

Tras la serie de abrumadores juicios y contundentes contestaciones, el texto concluye con una expresión de aprecio hacia el Comité Económico y Social por su apoyo a las políticas estructurales que reposan en las OGPE y que procuran crear las condiciones para allanar el camino hacia los objetivos de Lisboa.

³⁶¹ *Idem.*

³⁶² *Ibid.* p. 9

5. Reflexión final

Este Capítulo procuró conocer más respecto del papel que el Comité Económico y Social ha desempeñado en el proceso de integración de la UE a partir del análisis de unos Dictámenes representativos de la labor económica comunitaria, las Orientaciones Generales de Política Económica.

Desde esta perspectiva, el examen ha conseguido mostrar el tipo y calidad de documentos que elabora el CES, y las respuestas que la Comisión da a los mismos, y específicamente para un estudio económico, las posiciones que en materia de política macroeconómica y monetaria asume la Comisión y el Consejo, a veces contrapuesto, otras en el mismo tomo, que las expresadas por el Comité.

Pero la prueba a la que fueron sometidos los trabajos no ha terminado sólo en eso; también se pudieron estudiar las características de la participación de los Grupos de interés que conforman al CES, principalmente la interacción entre los gremios patronales y sindicales, que sin haber ignorado al Grupo III, demuestran ser los principalmente aludidos en los Dictámenes sobre las OGPE del periodo 2000 – 2005, tal vez por obvias razones, o tal vez por otras que por las limitaciones de una investigación de esta naturaleza, no se han podido descifrar.

El resultado de esta parte del análisis además de demostrar la idea anterior -los Grupos I y II como protagonistas- permitió formular ciertos elementos o ideas que sugieren una probable dinámica en el funcionamiento del CES.

Adicionalmente, para poder llegar a tales juicios fue necesario examinar los dos núcleos del mercado laboral: los empleadores y los trabajadores. Que aunque

podría pensarse son grupos en eterno conflicto -al menos en su origen, así lo es- en Europa han podido entrelazar sus intereses y avanzar en la construcción de prioridades comunes, sin olvidar su antigua tradición gremial -sería incorrecto obviar que es Europa la cuna de estos conceptos- pero que con el paso de los años han conseguido conciliar posiciones en aras de hacer frente conjuntamente a las presiones exógenas.

Por último, relativo al impacto de los Dictámenes del CES en la formulación de políticas comunitarias, si bien no se ha podido establecer con toda precisión el grado de correlación entre los Dictámenes y las decisiones de la UE en cuestiones económicas, por medio de las Orientaciones Generales de Política Económica, más allá de las respuestas de la Comisión en forma de seguimientos a los dictámenes, se presume hay una relación que se da fuera del ámbito institucional y por tanto no se conoce en qué medida se modifican las iniciativas y posteriores decisiones elaboradas por la Comisión y el Consejo en materia económica.

Pero si en materia económica esta correlación no es muy clara, sí lo es en algunos otros casos -como el que se trata en el Capítulo V- donde se corrobora fehacientemente la consideración e inclusión de las opiniones expresadas por el CES en su Dictámenes, dentro de la legislación y la política de la UE.

CAPÍTULO V

*El Comité Económico y Social
en y para la Convención Europea*

1. Introducción

En la Declaración de Laeken³⁶³ se reiteró la preocupación de que la construcción europea se "estuviera alejando" de los ciudadanos de la Unión Europea, con los muchos y varios riesgos que esto implica. La Convención Europea debía considerar este factor como *leit motif* de sus trabajos, a fin de que en su producto final se viera reflejada la reflexión de los Estados miembros, las instituciones comunitarias y la voz de los ciudadanos; el resultado de todo esto es la Constitución Europea.

Con la constante presencia de lo que se ha llamado *déficit democrático*, la UE se ha propuesto combatirlo hasta conseguir "acercarse" a los ciudadanos, y es aquí donde el Comité Económico y Social tiene su espacio vital. Su participación, aunque limitada y a veces inadvertida, es un factor de acercamiento de los intereses de los ciudadanos europeos -sin importar si se trata de un empresario, un trabajador o alguien del "tercer sector"- a la toma de decisiones en la UE, entre ellas, al proceso de la Convención que se propone como tema de estudio para este Capítulo.

Se abordará a partir de que la representación y participación de los actores económicos y sociales de la Unión fue importante y necesaria para llevar a buen término la Convención Europea, analizando cuáles fueron las aportaciones que

³⁶³ Resultado del Consejo Europeo de Laeken, Bélgica, los días 14 y 15 de diciembre de 2001. Convoca una Convención para preparar la próxima Conferencia Intergubernamental, que supusiera un gran salto cualitativo dentro del proceso de integración.

hizo el CES en su calidad de observador, así como los trabajos que éste realizó en su seno, como el haber constituido un subcomité *ad hoc*.

Por último, se evaluarán las modificaciones hechas o no al texto del Proyecto de Tratado de Constitución para Europa, según lo había propuesto el CES.

2. El déficit democrático en la Unión Europea, el CES como instrumento para contrarrestarlo

El déficit democrático de la Unión Europea se ha esgrimido como la principal falla para con los ciudadanos europeos a lo largo del proceso de integración iniciado, convencionalmente así considerado, con el Tratado de Roma. Sin embargo aún no existe una clara definición de lo que ha de entenderse como *déficit*, pues tratándose de una valoración, ¿cuál debiera ser el régimen con qué compararlo?. Entonces, la referencia es el Estado nación democrático perfeccionado en los siglos XIX y XX, cuyos procedimientos ciudadanos han alcanzado la cúspide en la segunda mitad de siglo pasado, caracterizadas como democracias no únicamente representativas sino participativas, donde los individuos pueden ejercer sus derechos-poderes, derivados de la ciudadanía, en los procesos de toma de decisiones que afectarán sus actividades e intereses, personales o grupales.³⁶⁴

El proceso de integración económica, política y social de Europa no se ha caracterizado a lo largo de sus últimos 50 años por la participación directa de los ciudadanos en la construcción de la Unión Europea. Por ello se ha considerado que padece de un déficit democrático, aunque también hay los autores que defienden la idea contraria considerando la estructura supranacional -mas no federal- de la UE;³⁶⁵ o quienes creen que es más un *state of mind* que un auténtico

³⁶⁴ Smismans desarrolla esta idea de la democracia nacional trasladado a lo supranacional, en The European Economic and Social Committee: towards deliberative democracy via a functional assembly

³⁶⁵ Por ejemplo, Moravcsik en su In defence of the 'democratic deficit': reassessing legitimacy in the European Union o Lane en Democracy in the European Union: whats is the Democratic Deficit?

problema de legitimidad democrática.³⁶⁶ Sea como sea, se reconoce la existencia del déficit por funcionarios de las instituciones o por las propias instituciones comunitarias, así que ¿qué es el déficit democrático?. Según la UE "[se] invoca principalmente para afirmar que la Unión Europea padece falta de democracia y que parece inaccesible al ciudadano por la complejidad de su funcionamiento. Refleja una percepción, según la cual, el sistema institucional comunitario estaría dominado por una institución que acumula poderes legislativos y gubernamentales, el Consejo, y por una institución sin legitimidad democrática real, la Comisión".³⁶⁷

Entendido de esta forma, la Unión Europea siempre ha sido un OPNI³⁶⁸ muy distante de los pueblos europeos en cuanto a toma de decisiones, adopción de políticas y conducción del proceso integrador se refiere.

En este complejo sistema de instituciones, donde poco tienen que ver las instituciones nacionales democráticas, se enmarca el déficit democrático; y aquí es donde, incluso, las instituciones que están dentro del proceso para legitimarlo democráticamente y hacer valer la voz y los intereses de los ciudadanos europeos, son desconocidas³⁶⁹ por éstos: el Comité Económico y Social, y el Comité de las Regiones.

³⁶⁶ Como de Swaan en The European void: the democratic deficit as a cultural deficiency

³⁶⁷ SCADPlus: Glosario en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/cig/g4000d.htm#d6>

³⁶⁸ "Objeto Político No Identificado" que acuñó Jacques Santer para calificar el sui-generis sistema institucional de la Unión Europea; por extensión, se emplea aquí para denotar la difícil comprensión del sistema UE.

³⁶⁹ Eurobarómetro Estándar No. 60, otoño 2003 de la Comisión Europea 2004.

Como se ha dicho, si bien el CES no fue creado para contrarrestar el déficit democrático,³⁷⁰ efectivamente era la implantación de un tipo de institución nacional existente en Francia, Países Bajos, Bélgica e Italia, que garantizaba la inclusión -muy pocas veces decisiva, más bien consultiva y de iniciativa- de los sectores sociales y económicos sin distinción de sus afinidades o partidos políticos; lo que les permitía ser una voz especializada y en pro del interés común.

Las actividades del CES, que se consagran en los diversos reglamentos internos que a lo largo de casi 50 años de labor, giran en torno a la preparación, discusión, aprobación y presentación de Dictámenes³⁷¹ al Consejo y la Comisión, inicialmente, y posteriormente al Parlamento Europeo (PE); pese a que, por su naturaleza consultiva, no tienen ningún poder vinculante sí ha sentado serios y notorios precedentes de la participación de los actores socioeconómicos europeos, sobre todo en un primer momento en que el PE no era electo *ex profeso* por los ciudadanos,³⁷² sino se conformaba por representantes de los Parlamentos nacionales, y en el gradual proceso de asignarle más y mayores competencias.

³⁷⁰ Porque además es muy anterior a las críticas que en ese sentido se hacen hoy a la UE, y en los años en los años sesentas el discurso político no se centraba en la carencia de democracia de las instituciones de un proceso que algunos veían con recelo, otros repudiaban y, la gran mayoría, ignoraba; sino en cuestiones mucho más críticas dada la diferencia esencial ideológica que representaban los opuestos intereses del *stablishment* capitalista con los muy populares social-comunistas europeos.

³⁷¹ Dictámenes que pueden ser de tres tipos, *emitido previa consulta* (de la Comisión, del Consejo y del PE), *de iniciativa* (que permite al CES expresarse en todos aquellos casos que considere oportuno), o *exploratorio* (por el que a instancias de la Comisión, el CES reflexiona y da recomendaciones sobre un asunto concreto, que posteriormente podría dar lugar a una propuesta de la Comisión). Adicionalmente, puede elaborar *documentos informativos* que examinan una cuestión de interés general o de actualidad.

³⁷² La primera elección al PE se realizó los días 7 y 10 de junio de 1979.

Tras las transformaciones institucionales y económicas que representaron el Acta Única Europea (1986) y el Tratado de Maastricht (1993), las voces que denunciaban el déficit democrático y las que reclamaban *regresar Europa a los europeos* empezaron a tener un eco creciente entre los ciudadanos de la UE. Sin duda, se habían logrado grandes avances en la construcción europea, sobre todo en lo económico, pero la sensación de que éstos se consiguieron sin la participación de los europeos era cada vez mayor dentro de un sistema institucional y jurídico complejo, agravado por la falta de contacto "cercano" -si es que acaso en las democracias nacionales existe un verdadero contacto cercano de los ciudadanos con sus políticos al momento de tomar decisiones- de los que formulaban las decisiones con los ciudadanos que serían, tarde o temprano, los que más percibirían los efectos de las mismas.

Actualmente el CES "de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea [...] desempeña un papel esencialmente consultivo, pero en sistema político de la Unión representa también a las fuerzas vivas, organizadas, de la sociedad civil europea, a la que garantiza su participación en la formación de la voluntad política y en el proceso de toma de decisiones. Esta función responde plenamente al espíritu de la 'democracia participativa', que consiste en revitalizar la democracia mediante la participación y la disposición a asumir responsabilidades públicas".³⁷³ Ello lo logra a través de la participación activa, informada y altamente representativa de los miembros del Comité, en el diálogo,

³⁷³ Discurso pronunciado por Göke Frerichs, Presidente del CES (2000-2002), como orientaciones para su mandato. 29 de noviembre de 2000.

las negociaciones y la búsqueda de convergencia que aumentan “la calidad y la credibilidad de las decisiones políticas comunitarias, dado que mejoran su comprensión y aceptabilidad por parte de los ciudadanos europeos, así como su transparencia, indispensable para la democracia. La noción de democracia electiva se ve así enriquecida con la democracia representativa mediante la expresión de los agentes económicos y sociales”.³⁷⁴

³⁷⁴ Comité Económico y Social El CES: puente entre Europa y la sociedad civil organizada Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001 p. 7

3. Lo que el CES preparó para la Convención y cómo actuó en ella

Al término del Consejo Europeo de Niza, en diciembre de 2000, que produjo el -hoy vigente- Tratado de Niza, se incluyó una *Declaración relativa al Futuro de la Unión* en que se propuso una Conferencia Inter-Gubernamental (CIG) para el año 2004 con la participación de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, para introducir modificaciones sustantivas a los Tratados, cuyos objetivos y funcionamiento específicos serían decididos por el Consejo Europeo de Laeken, en diciembre de 2001. En dicha *Declaración* se asentaban los elementos que deberían considerarse para la reflexión sobre el porvenir de la UE, en el que destaca "la necesidad de mejorar y supervisar permanentemente la legitimidad democrática y la transparencia de la Unión y de sus instituciones, con el fin de aproximar éstas a los ciudadanos de los Estados miembros".³⁷⁵

Como respuesta a ello, el Comité Económico y Social adoptó el 13 de septiembre de 2001 una Resolución sobre el futuro de Europa,³⁷⁶ que podría considerarse el primer trabajo del CES de cara a la CIG y al proceso previo de Convención, en el que destacaba necesario aumentar la transparencia de las instituciones y procedimientos existentes en la UE para que los ciudadanos y sus organizaciones conocieran las posibilidades de participación y pudieran aprovecharlas, además de una visión a futuro para desarrollar los mecanismos que reforzaran el diálogo con

³⁷⁵ Acta Final del Consejo Europeo de Niza, 23) *Declaración relativa al Futuro de la Unión*

³⁷⁶ Comité Económico y Social Resolución del CES sobre *El Futuro de Europa*. CES 1033/2001 17 de septiembre de 2001.

la sociedad civil organizada y aplicarlo conjuntamente con ésta. El documento resalta también una crítica que, al igual que el Parlamento Europeo, el CES hace al método intergubernamental, considerando firmemente que éste ha tocado techo y debería ser perfeccionado por medio de enfoques políticos innovadores; proponiendo el método de la Convención. Con todo esto, el CES asumía que junto a sus homólogos nacionales y las organizaciones de la sociedad civil, podría contribuir constructivamente a dar contenido al proyecto de una Europa ampliada.

A finales de ese 2001 el Consejo Europeo se reunió en Laeken, Bélgica, y produjo un documento conocido como *Declaración de Laeken* que convocaba a la realización de una Convención sobre el Futuro de Europa. La composición de esta estructura fue detallada en la misma Declaración, y convocó al CES a participar con tres Observadores -y un suplente para cada uno de ellos- a los trabajos que la Convención desarrollaría a partir de marzo de 2002.

Como ya se ha examinado en este trabajo, dadas las características del CES donde la representación de la sociedad europea y sus intereses se hace por medio de tres conglomerados llamados Grupos, no resulta casual que el número de observadores propuesto por la Declaración de Laeken fuera de tres. En la Sesión Plenaria de enero de 2002 del Comité Económico y Social, se optó por que los Observadores fueran el Sr. Göke Frerichs (alemán, perteneciente al Grupo I, empresarios) que presidía el Comité en ese momento, el Sr. Roger Briesch (francés, Grupo II, trabajadores) Vicepresidente, quien sucedió a Frerichs como

Presidente del Comité para el bienio 2002-2004, y por último a la Sra. Anne-Marie Sigmund (austriaca, Grupo III, intereses diversos) Vicepresidenta del Comité.

Sus suplentes, respectivamente, son fueron originalmente el Sr. Ian Little y posteriormente Sr. Giacomo Regaldo (italiano, grupo I); Sr. Gianni Vinay, después el Sr. Mario Sepi (italiano, grupo II), y por último el Sr. Jan Olsson (sueco, grupo III) que fungió durante todo el proceso como suplente de la Sra. Sigmund.

También, conforme con el Artículo 19 de su Reglamento Interno, constituyó un Sub Comité para tratar el tema de la Convención, con la tarea principal de dar seguimiento al debate europeo sobre el futuro de Europa y ayudar en las intervenciones de los Observadores, compuesto por 21 miembros del CES en la lógica del funcionamiento regular de las Secciones Especializadas con las que trabaja el Comité; de esta forma, el Sub Comité lo integraron 7 miembros del Grupo I, e igual número de miembros del Grupo II y del Grupo III, que además aseguraba la representación nacional de los quince Estados miembros de la UE (hasta el 30 de abril de 2004).

La primera gran actividad de CES relativa a la Convención fue la participación del Vicepresidente de ésta, Jean-Luc Dehaene,³⁷⁷ en el Pleno del CES el 20 de febrero de 2002. En esa ocasión aseguró que éste órgano estaba llamado a desempeñar un "papel muy importante como puente entre la Convención y la sociedad civil",³⁷⁸ porque el producto de la Convención debería ser un nuevo

³⁷⁷ Uno de los dos Vicepresidentes, nombrados por el Consejo Europeo en la Declaración de Laeken. El otro fue Giuliano Amato, ambos trabajaron junto con el Presidente Valéry Giscard d'Estaing.

tratado que reflejara con detalle todo lo que "representa la UE". A este exhorto de colaborar cercanamente el CES y la Convención, los consejeros del Comité respondieron con un compromiso de hacer valer la democracia participativa, y no sólo de ser un transmisor de inquietudes, con la conclusión del Presidente Frerichs de que "el CES estaba preparado para trabajar duramente para lograr el éxito de esta Convención".³⁷⁹

La primera sesión del Sub Comité se realizó en marzo de ese mismo año, y destacó la necesidad de que el CES recogiera los puntos de vista de la sociedad civil organizada de los quince Estados miembros y de los países candidatos, al igual que optar por una cooperación estrecha con los interlocutores sociales que deberían ser representados en la Convención, como los CES nacionales, para eventualmente cumplir con su rol catalizador de los puntos de vista de las OSC.³⁸⁰

A la par de los trabajos que el Sub Comité realizaba, que análogamente a una Sección Especializada prepara dictámenes por medio de grupos de estudios constituidos internamente, el Comité convocó a ocho *Reuniones de Información y Diálogo sobre la Convención Europea* a petición de la Convención para integrar y recoger las opiniones de las organizaciones y redes de organización de la sociedad civil. En la primera de ellas, celebrada el 18 de abril, estuvo el Vicepresidente Dehaene, y los participantes insistieron en que la Convención

³⁷⁸ Comité Económico y Social CES info no. 2, febrero de 2002, p. 2.

³⁷⁹ *Idem*.

³⁸⁰ Comité Económico y Social CES info no. 3, marzo de 2002, p. 2.

escuchase a los ciudadanos europeos y tuviera verdaderamente en cuenta las sugerencias, peticiones y expectativas de la sociedad civil. La Reunión resultó rica en opiniones sobre la ciudadanía europea, la inclusión de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*³⁸¹ en los Tratados, la subsidiariedad y la cultura.³⁸²

A mediados del mes de mayo el Comité realizó la *Reunión de trabajo con representantes de los CES nacionales e instituciones similares y el Sub Comité Convención Europea*, cuyos propósitos eran el intercambio de puntos de vista y medidas realizadas o planeadas por cada uno de los CES nacionales sobre el debate del futuro de Europa, y destacar el valor que el reunir información tenía para alcanzar pronto acuerdos y convertirlos en iniciativas comunes para ser expuestos a la Convención por los Observadores del CES Europeo; como conclusión, el Presidente Frerichs señaló que las inquietudes de los CES podrían

³⁸¹ La Carta define en 54 artículos, dentro de siete capítulos, los derechos fundamentales de los europeos sobre dignidad, libertad, igualdad, solidaridad, ciudadanía y justicia. Esta Carta se basa en los Tratados comunitarios, los convenios internacionales, incluidos el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950, y la Carta Social Europea de 1989, las disposiciones constitucionales comunes de los Estados miembros y distintas declaraciones del Parlamento Europeo.

La elaboración de la Carta se encargó a una Convención, compuesta por 62 representantes de los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros, del Presidente de la Comisión Europea, del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales. Participaron cuatro observadores del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, del Consejo de Europa y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; y asistieron el CES, el Comité de las Regiones, el Defensor del Pueblo Europeo, los países candidatos a la adhesión y a cualquier otra instancia, grupo social o experto, con el fin de que todos contribuyeran a las deliberaciones. El objetivo era alcanzar un consenso.

Las reuniones comenzaron el 17 de diciembre de 1999. El resultado de los trabajos fue presentado en el Consejo Europeo de Biarritz, 13 y 14 de octubre del 2000. El Consejo Europeo de Niza, del 7 a 10 de diciembre del 2000, proclamó solemnemente la Carta.

La CIG, que concluyó en ese Consejo, no logró acordar la inclusión de la Carta en los Tratados para hacerla jurídicamente obligatoria. El Consejo Europeo de Laeken encomendó a la Convención el estudio de la cuestión de la integración de la Carta en los Tratados existentes.

En *SCADPlus: Glosario*, <http://www.europa.eu.int/scadplus/leg/es/cig/g4000c.htm#c45>.

³⁸² Comité Económico y Social Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Proceedings 18 de abril de 2002.

resumirse en cuatro puntos de demanda: mayor información, coordinación, consultas y cooperación respecto a las acciones decididas por los Consejos Económicos y Sociales nacionales y el CES. Participaron en la reunión los representantes del Consejo Central de Economía y del Consejo Nacional del Trabajo de Bélgica; el Consejo Económico y Social de España, el Consejo Económico de Finlandia, el Consejo Económico y Social de Francia, el Consejo Nacional de la Economía y el Trabajo de Italia, el Consejo Económico y Social de Luxemburgo, el Consejo Económico y Social de los Países Bajos y del Consejo Económico y Social de Portugal.³⁸³

En la *Segunda Reunión de Información y Diálogo sobre la Convención Europea*, el día 27 de mayo, estuvieron presentes Dehaene y el Comisario Michel Barnier, se abordó primordialmente la preocupación de que los debates nacionales sobre la Convención se estuvieran enfocando en el Estado y no en los ciudadanos, así como la insistente petición de incluir la *Carta de los Derechos Fundamentales* en la Constitución que se preparaba. En esta sesión Dehaene adelantó que los días 24 y 25 de junio se efectuaría una sesión de la Convención especializada a la sociedad civil, donde se tratarían la dimensión cultural, dimensión social, mundo académico, derechos humanos, medio ambiente, desarrollo y regiones.³⁸⁴

³⁸³ Comité Económico y Social Working meeting with representatives of national ESCs and similar institutions in conjunction with the meeting of the Subcommittee on the European Union 17 de mayo de 2002.

³⁸⁴ Comité Económico y Social Second Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Proceedings y Second Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates 27 de mayo de 2002.

Consciente de que la comunicación directa con los ciudadanos tiende a ser imposible, la Convención desarrolló dos jornadas a fines de junio de 2002 especialmente dedicadas a la presentación y discusión de las inquietudes de la sociedad civil organizada, impulsada principalmente por el CES. En ella, el Presidente Göke Frerichs expresó la esperanza general de que la Convención prepara el camino de una unión de ciudadanos, más que una de Estados, "en una unión democrática de esta clase, que debe organizarse necesariamente en torno a líneas federales la sociedad civil debe disponer de un foro en el que sus representantes puedan reunirse para expresar sus opiniones comunes, para articular sus peticiones comunes y para elaborar sus propuestas comunes",³⁸⁵ una futura Constitución europea "debería proporcionar al Comité los recursos y competencias necesarios para desempeñar su papel de representación institucional de la sociedad civil organizada de una manera cada vez más eficaz".³⁸⁶ Propuso -de manera informal, porque las presentaciones ante el Pleno no significaban aportaciones oficiales al texto de la Constitución, como se verá más adelante- un procedimiento público y transparente de selección y designación de los miembros del CES acompañado de una modificación al Tratado sobre la composición del Comité.

Otro orador fue Roger Briesch, en ese momento Vicepresidente del CES, que remarcó la importancia del CES como foro de gran diversidad, y por ello, foro natural de la UE para el diálogo civil; solicitó incluir menciones al modelo social

³⁸⁵ Comité Económico y Social Statement by Mr. Frerichs to the European Convention 24 de junio de 2002. p. 1.

³⁸⁶ *Idem*.

europeo, referencias al pleno empleo, que la Unión es una región basada en la paz, la libertad, la democracia, los derechos humanos y decidida a erradicar la pobreza; sugirió que dado el valor confirmado del método comunitario de toma de decisiones, haría falta una estructura democrática y federal para que la ciudadanía europea adquiriese significado real. Haciendo eco a las *Reuniones* solicitó a la Convención no dejar fuera del texto del Tratado Constitucional la *Carta de los Derechos Fundamentales*.³⁸⁷ La Observadora Anne-Marie Sigmund aseguró en su intervención que el CES estaba dispuesto a actuar como una plataforma institucional para la sociedad civil, comprometiendo la máxima participación posible de ésta en la UE, en virtud de su estructura y composición por las organizaciones representativas de los ciudadanos europeos; consideró que la cultura (educación, formación e investigación) tendrían que seguirse debatiendo en la Convención, y debiera mencionar expresamente el principio de solidaridad en el proyecto de Constitución.³⁸⁸

La *Tercera Reunión* se efectuó el 27 de junio, asistieron Dehaene y el Comisario Antonio Vitorino, quienes señalaron los éxitos de las sesiones del 24 y 25 de ese mes del Pleno de la Convención. En esta Reunión se hizo hincapié en promover la participación de los países que a partir del 1 de mayo de 2004 son miembros de la

³⁸⁷ Comité Económico y Social Statement by Mr. Briesch to the European Convention 24 de junio de 2002.

³⁸⁸ Comité Económico y Social Statement made by Anne-Marie Sigmund to the European Convention 24 de junio de 2002.

Unión Europea, y nuevamente se solicitó no excluir la *Carta* del proyecto de Constitución.³⁸⁹

El 19 de septiembre el Comité dirigió una Resolución a la Convención³⁹⁰ donde se la felicitaba porque sus trabajos estaban impregnados de los valores, la identidad y del proyecto europeo, y no consistía sólo en un reparto de poderes y delimitación de competencias. El CES expuso los motivos por los que consideraba imprescindible incluir la *Carta de los Derechos Fundamentales* en el proyecto de Constitución; expresó su convencimiento de que el diálogo civil constituye un elemento clave para aumentar la legitimidad democrática de la UE, que yace en la aspiración de los ciudadanos europeos de una Europa políticamente más accesible, más transparente y más participativa, y que se enlaza a la repetida solicitud del Comité por reforzar la democracia participativa a través de procedimientos que permitan a las organizaciones de la sociedad civil participar, desde un principio, en el proceso de formulación de las políticas, en la preparación de las decisiones, y en su aplicación. La Resolución agregaba que, dadas las relaciones privilegiadas existentes con los consejos económicos y sociales nacionales y con la sociedad civil de los países de la ampliación del 1 de mayo,³⁹¹

³⁸⁹ Comité Económico y Social Third Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Discussions y Third Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates 27 de junio de 2002.

³⁹⁰ Aprobada en el 393º Pleno del CES, Resolución dirigida a la Convención Europea, 19 de septiembre de 2002. CES 1069/2002.

³⁹¹ Estas relaciones se habían consolidado con la formación de *Comités Consultivos Mixtos* entre el CES y organizaciones socioprofesionales y otros grupos de interés en los países candidatos a la adhesión.

"la función del CES se vería reforzada si el Tratado constitucional le otorgase el estatuto de institución".³⁹²

El 9 de octubre se llevó a cabo la *Cuarta Reunión*, en que los invitados especiales fueron el Presidente del Grupo de Trabajo de Gobernanza Económica de la Convención, Klaus Hänsch, y el Presidente del Grupo de Trabajo sobre Subsidiariedad, Iñigo Méndez de Vigo, ambos europarlamentarios. El primero trató los asuntos que en su Grupo se habían estado debatiendo, sobre todo lo referente a la coordinación de las políticas macroeconómicas nacionales, la política monetaria, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y la política fiscal. Sobre la Europa social, señaló el interés generalizado -salvo por algunos pequeños Estados miembros- de incluir los objetivos sociales de la economía en el Tratado Constitucional, específicamente los artículos 2 y 4. Méndez de Vigo insistió en que la Convención había acordado mantener la definición del principio de subsidiariedad en los términos del artículo 23 del Tratado de Niza, pero creando un listado de distribución de poderes en la Constitución para mejorar la forma en que tal principio.³⁹³

Durante la Sesión Plenaria de la Convención Europea de noviembre de 2002, el recién electo Presidente del CES,³⁹⁴ Roger Briesch declaró que el Comité es el

³⁹² *Ibid.* p. 5

³⁹³ Comité Económico y Social Fourth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates y Fourth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates 9 de octubre de 2002.

³⁹⁴ El 23 de octubre.

foro institucional de consulta, representación y expresión de las sociedad civil, y por tanto debe seguirlo siendo con más fuerza en el futuro como instrumento adecuado para la gobernanza económica y social. Aseguró que los ciudadanos esperaban de la Unión un modelo social europeo que desarrollase las capacidades para afrontar las realidades socioeconómicas y la globalización; expresó que las opciones de política económica no podrían seguir basándose sólo en el equilibrio presupuestario y en objetivos de deuda pública, sino que el crecimiento económico sostenible también debiera ser un objetivo prioritario de la UE, a la vez que el pleno empleo tendría que ser objetivo primordial de la política económica. Para finalizar destacó los elementos fundamentales de la Convención, a saber: sentar la credibilidad de la UE como sistema político y económico capaz de aportar respuestas a las expectativas y aspiraciones de los ciudadanos europeos y del resto del mundo.³⁹⁵

El día 15 de noviembre se desarrolló la *Quinta Reunión de Información y Diálogo sobre la Convención Europea*, a que asistió por primera vez Roger Briesch como Presidente del CES, acompañando a Jean-Luc Dehaene. En esta ocasión se pudo distinguir una considerable evolución de los temas que se solían tratar en las reuniones, pues la discusión giró en torno a los avances del proyecto de Constitución, entendida por muchos de los participantes como una "refundación" de la UE después de su reunificación, y celebrada por la unicidad del Tratado propuesto. Además se congratularon porque se dotaba por primera vez a la Unión

³⁹⁵ Comité Económico y Social Statement by Roger Briesch, president of the EESC and observer, at the plenary session of the European Convention on 7 and 8 November 2002.

de una personalidad jurídica, por la desaparición de la división en tres pilares; y finalmente, por la inclusión de la *Carta de los Derechos Fundamentales*.³⁹⁶

Convocado por el CES, los días 30 y 31 de enero de 2003 se realizó el Seminario *La sociedad civil organizada en los países candidatos y el futuro de Europa*, donde los representantes de las OSC de los futuros miembros de la UE debatieron sobre los temas de la Convención con la idea de desempeñar un papel decisivo en la vida democrática de la Unión para aprovechar y fortalecer sus democracias nacionales, y qué mejor que hacerlo durante el proceso de creación del proyecto de Constitución.

Poco después, el 4 de febrero de 2003, se efectuó la *Sexta reunión*, como ya se había acostumbrado, en la sede del CES en Bruselas y con la presencia de Jean-Luc Dehaene, acompañado de Giorgios Katiforis, Presidente del Grupo de Trabajo Europa Social en la Convención. Se destacó que el proceso se encontraba en un periodo clave, pues se había iniciado ya el debate sobre el papel y funcionamiento de las instituciones de la UE, a la vez que el Praesidium estaba cerrando ya la fase de redacción del proyecto constitucional para someterlo a discusiones en lo general. Este momento, como se verá más adelante fue en el que se observó mayor actividad de los Observadores del CES.³⁹⁷

³⁹⁶ Comité Económico y Social Fifth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates 15 de noviembre de 2002.

³⁹⁷ Comité Económico y Social Sixth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Debates 4 de febrero de 2003.

En la Plenaria de la Convención Europea de febrero Briesch se dirigió a la asamblea para informar los resultados de la Reunión del día 4, y para insistir que incrementar el número de materias en las que se debiera votar por mayoría cualificada es una condición esencial para asegurar el equilibrio que se persigue en los objetivos económicos y sociales de la Unión.³⁹⁸

En abril se realizó la *Séptima* de las *Reuniones*, con la presencia del Vicepresidente Dehaene, en la que se abordaron los borradores de una serie de artículos de la Constitución, sobre todo los de la Parte I, Título VI: *De la vida democrática de la Unión*; Título IX: *De la Unión y su entorno próximo*,³⁹⁹ Título X: *De la pertenencia a la Unión*.⁴⁰⁰ Estos temas resultaban especialmente sensibles para el CES dado que en ellos se establecerían, por una parte, los nuevos principios democráticos de la Unión, y por la otra, las relaciones y alcance de las instituciones de la UE entre ellas. Además de esta Parte I, se debatió sobre la Parte III: *General y previsiones finales*,⁴⁰¹ que revestía particular importancia por el carácter que se pudiera otorgar al Comité Económico y Social, en función y en la relación con otras instituciones comunitarias.⁴⁰²

³⁹⁸ Comité Económico y Social Plenary session of the European Convention. Speech by Mr. Roger Briesch 6 y 7 de febrero de 2003.

³⁹⁹ Este Título era un borrador, en la versión definitiva el Título que aborda este tema es el VIII.

⁴⁰⁰ En la misma forma, en la Séptima Reunión se trataron los borradores, la versión definitiva del Proyecto aborda este tema en el Título IX.

⁴⁰¹ Que en la versión definitiva se llama *De las políticas y el funcionamiento de la Unión*.

⁴⁰² Comité Económico y Social Seventh Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Debate 1 de abril de 2003.

Como en el mes de febrero, Briesch se dirigió a la Convención en su Plenaria de abril, pero en esta ocasión para exponer la decepción y descontento del Comité porque los borradores del proyecto de Constitución no incluían las inquietudes vertidas durante casi 10 meses por el CES: democracia participativa y no considerar más relevante el papel del Comité y no incrementar su estatuto al de una institución comunitaria.⁴⁰³

El Presidente se presentó nuevamente ante la Plenaria de mayo de la Convención, señalando que el CES, en conjunto con el Comité de las Regiones estaban trabajando para modificar el artículo 14 del proyecto de Constitución sobre los cuerpos consultivos de la UE, y conseguir un estatuto superior. También solicitaba ampliar y especificar los principios y naturaleza de la vida democrática de la Unión, contenidos en el artículo 23.⁴⁰⁴

Finalmente, el 21 de mayo hubo la *Octava* y última de las *Reuniones*, y así era dado que en junio la Convención adoptaría el Proyecto de Constitución para Europa, dando por terminado el proceso de consultas en el que participó el CES, para ser presentado a los Jefes de Estado y de Gobierno en el Consejo Europeo de Salónica un mes después del encuentro en el Comité. En esta ocasión los tópicos principales fueron los relativos a la figura de un Ministro de Exteriores -tema sobre el cual el CES no tiene competencia: Política Exterior y Seguridad

⁴⁰³ Comité Económico y Social Plenary session of the European Convention. Address by Mr. Roger Briesch 24 y 25 de abril de 2003.

⁴⁰⁴ Comité Económico y Social Plenary session of the European Convention. Speech by Mr. Roger Briesch 15 y 16 de mayo de 2003.

Común-, el listado de asuntos que serían aprobados mayoría cualificada y no por unanimidad, el reparto de votos ponderados por país, la ratificación del Presidente de la Comisión por el Parlamento Europeo, cooperación reforzada, etc. Se concluyó que la promoción de estas ocho Reuniones, a las que acudían entre 100 y 150 representantes -miembros o no del CES- de los intereses de la sociedad civil organizada europea habían sido de gran importancia para el buen resultado de la Convención, ya que el trabajo del CES como puente, centro de encuentro, catalizador y facilitador de consensos había permitido acercar a los ciudadanos europeos organizados al proceso de reforma de la Unión Europea.⁴⁰⁵

En la Plenaria del 5 y 6 de junio de la Convención, el Presidente Briesch se dirigió a la asamblea para afirmar que la Unión debe disponer de una gran legitimidad democrática, lo que implica no sólo definir claramente los poderes y responsabilidades de las instituciones, sino garantizar plenamente la participación activa de la sociedad civil. De esta forma el CES intentaba el pleno reconocimiento como órgano institucional de consulta, representación y diálogo de la sociedad civil organizada, que fueron base de las peticiones del Comité sobre las instituciones y la vida democrática de la UE.⁴⁰⁶

Esta fue la última participación oficial del Comité Económico y Social antes de que la Convención publicara su versión final, del 13 de junio, del *Proyecto de Tratado por el que se Instituye una Constitución para Europa*, y presentada al Consejo

⁴⁰⁵ Comité Económico y Social [Eighth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates](#) 21 de mayo de 2003.

⁴⁰⁶ Comité Económico y Social [Plenary session of the European Convention. Statement by Mr. Roger Briesch](#) 5 y 6 de junio de 2003.

Europeo de Salónica el 20 de junio de 2003, lo que no significó **el fin de la** Convención, pues se reunió varias veces más para continuar con la **redacción del** Tratado hasta el 15 de julio, por encargo del Consejo Europeo.

En el Pleno del Comité Económico y Social los días 18 y 19 de **junio**, Roger Briesch señaló que "globalmente, este proyecto representa un **paso adelante** esencial hacia la creación de la Europa de los pueblos y no **solamente de los** Estados, una comunidad de valores con una identidad propia, **garante al mismo** tiempo de la diversidad lingüística y cultural"⁴⁰⁷ y que "la **incorporación de la Carta** de los Derechos Fundamentales en la Constitución, la **ampliación del voto por** mayoría cualificada, el refuerzo del papel del Parlamento Europeo, la **unicidad de** los Tratados por citar sólo algunos, son logros esenciales de la **Constitución**".⁴⁰⁸ Sin embargo, también hizo duras críticas al proyecto final pues "la **falta de** disposiciones que permitan a las organizaciones de la **sociedad civil formar** verdaderamente parte integrante de la adopción de las políticas y **decisiones** comunitarias y hacer realidad el diálogo civil constituye una **importante carencia** del proyecto de Constitución y no favorece una reforma duradera de **los procesos** por medio de los cuales se gobierna a los ciudadanos [...] es **deplorable que las** demandas enérgicas y concordantes, dirigidas a la Convención **no hayan** destacado más la dimensión específica de la vida democrática de la **Unión, cuya**

⁴⁰⁷ Comité Económico y Social [CESE info](#) julio de 2003, no. 6. p. 2.

⁴⁰⁸ *Ibid.* p. 1.

representación, información y expresión asume el Comité: la sociedad civil organizada".⁴⁰⁹

Por último, el Sub Comité *Convención Europea* del CES presentó un Dictamen dirigido a la Conferencia Inter-Gubernamental de 2003, el día 24 de septiembre del mismo año, en que se expresaban las opiniones finales del Comité sobre el proceso de Convención y del proyecto de Constitución. Del documento destaca que la única manera de dar mayor legitimidad a la Unión es con base en la democracia participativa que el Proyecto consagra, y que debiera emplearse principalmente en temas de gobernanza económica, instrumentos de cohesión económica, social y territorial, coherencia y eficacia de la política exterior y de seguridad común y ampliando los ámbitos de consulta obligatoria al Comité, en el entendido de que el CES es el foro idóneo para esta modalidad democrática.

El Dictamen ensalza que "se trata, por primera vez, de un texto constitucional que reúne claramente a los ciudadanos de la UE en un futuro común",⁴¹⁰ que el Proyecto marca una conciencia colectiva al facilitar su comprensión para los ciudadanos, logrado a partir de la fusión de los tres antiguos pilares, la unidad de nombre, reemplazo de términos jurídicos comunitarios; que refuerza la imagen de un compromiso común de destino, etc. pero aún así considera legítimo cuestionar al Tratado Constitucional: ¿realmente responde a las expectativas de los europeos

⁴⁰⁹ *Idem.*

⁴¹⁰ Comité Económico y Social, Subcomité "Convención Europea" Dictamen dirigido a la Conferencia Inter gubernamental de 2003 24 de septiembre de 2003. CES 1171/2003.

y de la Declaración de Laeken? ¿existe la disposición para mejorarla sin modificar los avances logrados hasta ese momento? .

Tras los cuestionamientos, exhibe las decepciones y críticas sobre los asuntos que no se modificaron en los términos que el CES hubiera deseado: la aplicación de la Política Exterior y de Seguridad Común, y la unanimidad en este ámbito y algunos otros para la toma de decisiones -que excluye a los actores de la sociedad civil a nivel europeo. En el mismo tono, el CES lamentaba que no se denominara *Consejo* al CES; que no se incluyeran más disposiciones operativas para ejercer el principio de democracia participativa; que no se hiciera explícito en el Proyecto que las instituciones comunitarias deberían informar periódicamente al CES sobre el seguimiento de los dictámenes emitidos por él; que no hayan normas de participación de la sociedad europea en la coordinación de políticas económicas y de empleo; no considerar al CES como una institución de la UE con los derechos que ello devienen, como el derecho de recurso ante el Tribunal de Justicia.

Con la presentación de este Dictamen concluyeron las participaciones y trabajos del Sub Comité *Convención Europea* del CES.

4. Las aportaciones del CES que fueron consideradas e incluidas por la Convención

El Comité Económico y Social envió a la Convención, en febrero de 2003, a través de sus Observadores -Briesch, Frerichs y Sigmund- una contribución a la redacción de los artículos 23 y 34 del Tratado Constitucional,⁴¹¹ con base en el anteproyecto presentado por el Presidente Valéry Giscard d'Estaing el 28 de octubre de 2002. La propuesta de artículo 23, que se titulaba *Las instituciones consultivas de la Unión* destaca la contribución del CES en la vida democrática de la UE al promover la participación de la sociedad civil y la formación del consenso. Por otra parte, el artículo 24 se llamó *La democracia participativa* y contenía referencia explícita al diálogo civil, al garantizar el Comité que la Unión mantiene un diálogo permanente con las organizaciones de la sociedad civil. En el aspecto de la Europa social el Comité propuso al Grupo de Trabajo *Europa social* de la Convención, incluir la *Carta de los Derechos Fundamentales de la UE*, reforzar la cohesión económica y social, y ampliar la definición de coordinación de las políticas económicas y sociales. También solicitaba que la función de los interlocutores sociales quedase consagrada en la Parte I del Tratado constitucional.

Los Observadores del CES turnaron a la Convención ese mismo mes cinco observaciones, para modificación, profundización o inclusión, sobre el nombre el

⁴¹¹ Comité Económico y Social Two articles for the Constitutional Treaty of the European Union febrero de 2002.

Comité -proponían cambiarlo por *Consejo*-; sobre los artículos 2, III-270, el III-297 y respecto ampliar las materias de consulta obligatoria al Comité.⁴¹²

Entre marzo y mayo los observadores del CES presentaron siete enmiendas a la Convención sobre los artículos 3, apartado 2; 6, 13, 14, apartado 2; 16, 23, 25, 33 y 34. Estas enmiendas del CES se sumaron a las más de 1100 que hubo para la Parte I del Tratado.

La mayoría de este conjunto de enmiendas se referían a la democracia representativa, para dotar de marco y contenido a esta modalidad de la vida democrática de la Unión, la motivación del Comité se basó en el derecho de todo ciudadano europeo a participar, por las vías apropiadas, en las actividades democráticas de la UE, en que la democracia participativa es parte integral del modelo social europeo y complementa la democracia representativa, al tiempo que ayuda a fortalecer la legitimidad democrática de la Unión. El espíritu de las enmiendas que, aunque no muchas, eran ricas en contenido y significado democrático, era conseguir que la Constitución implicara un verdadero salto cualitativo en términos de reforzar la legitimidad democrática de la Unión Europea y reafirmar la democracia participativa, no como sustituto de la democracia representativa, sino como un complemento indispensable.

De las propuestas vertidas por el Comité Económico y Social a la Convención Europea, destaca que se recogieron dos grandes inquietudes: la inclusión de la

⁴¹² Comité Económico y Social Peticiones relativas al Proyecto de Tratado para una Constitución para Europa febrero de 2003.

Carta de los Derechos Fundamentales y de la democracia participativa. La primera de ellas se encuentra en como Parte II de la Constitución, y la segunda se consagra en el artículo 46 *Principio de democracia participativa*.

En cambio, otras mociones, tales como el otorgarle al CES estatuto de institución (artículo 18) o tampoco incrementar sus relaciones institucionales con otras instituciones y órganos de la UE (artículo III-270), etc. no se tuvieron la misma suerte que la Carta de los Derechos porque en la versión final del Proyecto de Constitución no se incluyeron, como lo hubiera deseado el Comité.

5. Reflexión final

La Convención es, probablemente, la estructura y el trabajo más legítimamente democrático de toda la construcción europea, porque en ella se vertieron los intereses de los ciudadanos de los Estados miembros a través de los parlamentarios nacionales; los ciudadanos de la UE, por medio de los eurodiputados; los intereses de los Estados miembros vía los representantes de los Gobiernos; y los de la Unión, en la forma de la Comisión. Por tanto, estas fuentes de legitimidad no pueden ser ignoradas, y difícilmente refutadas objetivamente, porque por primera vez hubo en Europa un nivel tan alto de ella presente. Además de éstos representantes, entre los Observadores figuraban nuevos actores de la integración europea, es decir, la sociedad civil organizada -representada por el CES-, los interlocutores sociales -a través de los representantes de sus organizaciones europeas, como los CES nacionales o centrales sindicales y patronales-, y las colectividades regionales y locales -por vía del Comité de la Regiones.

Con tan variada y rica representación y participación de estos intereses, la Convención se erigió como una auténtica asamblea constituyente, como nunca antes en la historia de los procesos de integración y como sólo las hubo en algunos Estados europeos muchos años atrás.

En el texto de la Constitución se encuentra una orientación democrática sobre las formas y el fondo de las actividades de la UE, que se reafirma en el Título VI, de la Parte I: *De la vida democrática de la Unión*, que resume las disposiciones relativas a las posibilidades de participación de los ciudadanos europeos, sobre todo en el

artículo 46 *Principio de democracia participativa*, apartados 1,⁴¹³ 2⁴¹⁴ y 4.⁴¹⁵ Ésta es la prueba de que la UE intenta no solamente acercarse a los ciudadanos, sino acercarlos entre ellos para mejorar la vida de la Unión al formar parte activa de la formulación de políticas, de su aprobación y de su aplicación. El origen y características de estas consideraciones refuerzan la idea de que la UE está en el proceso de convertirse en una entidad democrática donde la voz de los ciudadanos cuenta.

Como se mencionó al principio de este Capítulo, muchos europeos se sienten alejados de las instituciones europeas y se consideran poco informados, mucho menos aún, implicados en las decisiones tomadas por la Unión sobre las materias que afectan su vida cotidiana. Frente a la necesidad de remediar esta falta de confianza, el proyecto de Constitución es un paso esencial en esta dirección porque vislumbra asegurar una participación creciente de los ciudadanos en la vida política europea: ofrece la posibilidad a cada ciudadano y a sus organizaciones representativas de expresar una opinión sobre las actividades de la Unión.

⁴¹³ "1. Las instituciones de la Unión darán a los ciudadanos y las asociaciones representativas, por los canales apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de acción de la Unión."

⁴¹⁴ "2. Las instituciones de la Unión mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas de la sociedad civil."

⁴¹⁵ "4. Podrá pedirse a la Comisión, por iniciativa de al menos un millón de ciudadanos de la Unión procedentes de un número significativo de Estados miembros, que presente una propuesta adecuada sobre cuestiones que estos ciudadanos estimen requiere un acto jurídico de la Unión a efectos de la aplicación de la Constitución."

La Convención concibió la democracia participativa como un principio Constitucional, sienta las bases para atacar el déficit democrático y de participación que sufre la UE.

La Convención Europea ha subrayado la importancia del diálogo entre la sociedad civil organizada y la UE, e insistido sobre la necesidad de un diálogo constante entre las diferentes OSC, porque el diálogo de la sociedad civil con ella misma permite llegar a un consenso sobre el proceso de integración europea y sobre su desarrollo. Esta forma de diálogo civil sólo puede ser eficaz si se inscribe dentro de un marco institucional y se beneficia a una tribuna específica. En esto el CES, por su composición, funcionamiento y posición entre las instituciones de la UE, dispone de las ventajas necesarias para organizar y facilitar un diálogo estructurado y continuo entre las asociaciones, organizaciones y federaciones nacionales y europeas que componen la sociedad civil organizada de Europa.⁴¹⁶

⁴¹⁶ Discurso de Göke Frerichs, Perspectivas abiertas por la Convención Europea para la participación de la sociedad civil en la democrática de la UE, en ocasión de un encuentro franco-alemán en marzo de 2004

CONCLUSIONES

- Uno -

La cooperación entre las naciones, por importante que sea, no resuelve nada. Lo que es necesario buscar es una fusión de los intereses de los pueblos europeos, y no simplemente el mantenimiento del equilibrio de estos intereses.

Jean Monnet⁴¹⁷

Esta frase podría resumir el espíritu que entraña el estudio que se realizó en esta Tesis: la integración económica, los sujetos de tal proceso en Europa y cómo trascendió la esfera de lo económico -como lo perseguía desde un principio-; el papel que juega el Comité Económico y Social en la representación de los intereses de los ciudadanos europeos, y cómo en él se funden y forjan los intereses en un ánimo supranacional: el interés de Europa y de sus pueblos.

Esta investigación procuró desarrollar varias temáticas a la luz de la economía de la Unión Europea, y al mismo tiempo pretendió llevar el análisis del Comité Económico y Social a campos más amplios, como el propio ideal europeísta dicta: la política y la sociedad.

Al inicio de la investigación se planteó que su objetivo sería comprobar o desechar la afirmación de que el CES juega un papel importante en la articulación de la gobernanza de la UE y sus ciudadanos, así como ser un elemento que propicia la integración europea en campos más allá de lo económico. A esta hipótesis puede darse, después del trabajo desarrollado, una respuesta afirmativa: sí,

⁴¹⁷ Jean Monnet en FONTAINE, Pascal Una nueva idea para Europa. La Declaración Schuman, 1950-2000 Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000 p. 17

efectivamente, el Comité Económico y Social es un motor -de potencia moderada, sin duda- de la integración europea en los ámbitos económicos, políticos y sociales. Ello se verificó en las investigaciones sobre las Orientaciones Generales de Política Económica y sobre la Convención Europea.

En los campos económico y político-social que aquí se examinaron se hallaron muchas pruebas, algunas más evidentes que otras, y también unas con más impacto que otras, pero sin duda, en los años de funcionamiento del CES, desde su fundación en el Tratado de Roma, ha participado del proceso de integración en forma creciente y aumentando, a la vez, su reconocimiento por parte de los actores de la integración económica: los Gobiernos, los empleadores, los trabajadores y los ciudadanos que se agrupan en otro tipo de organizaciones de la sociedad civil.

En el accidentado camino andado por Europa en los últimos 50 años, el Comité también ha sufrido o aprovechado, según el caso, la suerte de la construcción europea en general, y a grandes rasgos puede decirse que un balance final de su perfil institucional -en la medida de sus recursos y funciones- ha sido positivo porque gradualmente han ido aumentando. Y desde un punto de vista más amplio, más europeo y más universal, el CES ha madurado y propiciado el desarrollo político de los intereses socioeconómicos europeos y de otros muchos países de otras regiones, que han seguido su ejemplo -tanto a nivel nacional como en procesos internacionales de integración económica- en un intento por obtener resultados similares, al menos, en los procesos de toma de decisiones y

formulación de políticas que consideren e incluyan las inquietudes de los individuos y sus colectividades, quienes eventualmente serán los afectados de dichas decisiones.

- Dos -

Uno de los elementos fundamentales dentro de cualquier proceso de estudio es una evaluación del objeto de estudio, y al principio de esta investigación se sugirió que una medida de valoración del Comité Económico y Social podría ser en función de las propias razones y objetivos de la Unión Europea, consignados en el Tratado de la UE⁴¹⁸.

El Artículo 1 en su segundo párrafo señala que "El [...] Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible". La respuesta que surge del estudio del CES es positiva, insuficiente, pero positiva.

La evolución que el Comité ha experimentado, y que se mencionó líneas atrás, es un ejemplo del cambio cualitativo en el entorno comunitario; en particular, al CES le permitió ampliar sus áreas de acción, tanto en temáticas a estudiar como en las que es obligatoriamente consultado, la libertad de emitir dictámenes por iniciativa y las relaciones que guarda con las otras instituciones comunitarias, y la amplitud de intereses que son representados en su interior. En estos ámbitos, sin duda la evaluación es positiva, y el Comité de hoy sí corresponde a este principio de la Unión Europea. En cambio, y aquí se encuentra lo parcial o insuficiente de la UE, respecto al acercamiento de la Unión a los ciudadanos de Europa, aunque el Comité Económico y Social ha pugnado en repetidas ocasiones y en varias

⁴¹⁸ Un extracto de éste se presenta como Anexo al final de esta obra.

circunstancias por una gobernanza europea basada en principios mucho más democráticos, que claramente pasan por un acercamiento y apertura en la toma de decisiones con los europeos, no ha podido conseguirse. Sólo recientemente a raíz de la Constitución para Europa se han sentado bases para una UE con fundamento en principios democráticos no sólo representativos, sino participativos, que pareciera ser la tendencia más acabada -hasta ahora- de las democracias.

A pesar de estas deficiencias comunitarias, el Comité Económico y Social ha procurado ser un órgano transparente y cercano a los ciudadanos -ya sea porque es el medio óptimo, junto con el Parlamento y el Comité de las Regiones, o porque por sus características únicas de representación de los intereses económicos y sociales de los ciudadanos sin distinción partidaria o regional. Sin duda existen críticas a esta última afirmación, pero lo cierto es que frente a una institución como el Consejo de la Unión o la propia Comisión, el CES es un órgano mucho más cercano a los ciudadanos porque en él están representados según sus actividades económicas -ya sea como empleadores o como trabajadores- o de acuerdo a sus afiliaciones e intereses sociales -concentrados en el variopinto Grupo III.

Esta inquietud manifiesta en el Artículo 1 ha sido descrita como el *déficit democrático*, y este trabajo lo ha abordado a partir de varios enfoques que en la discusión y sus fuentes especializadas emplean. Aunque en general se reconoce que la UE no es comparable a las democracias nacionales, sí se ha comprobado que los propios ciudadanos sienten a la construcción europea como un proceso casi ajeno. En la tarea de contrarrestar este déficit que reporta la UE, el Comité brinda un nexo entre la vida comunitaria y la sociedad europea en ambos sentidos. Es decir, la UE se nutre de la experiencia, los estudios especializados y el

respaldo de los actores socio-económicos europeos, y los Grupos pueden llegar a influir con sus dictámenes en la formulación de las políticas comunitarias.

En esta relación de la UE con las agrupaciones económicas y sociales de Europa, el Comité Económico y Social es el medio institucional privilegiado y prácticamente exclusivo, y por ello es factible concluir que contribuye a cumplir el citado Artículo 1.

Los objetivos de la UE están descritos en el Artículo 2 del TUE, y para el examen que se hizo al CES, el primer y tercer párrafos son especialmente importantes: "promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará [...] una moneda única" y "reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión". La investigación que sustenta este trabajo permitió dar respuestas a estos dos párrafos, porque en ellos se concentra la mayor parte del trabajo del Comité Económico y Social, sin que esto signifique que los otros (el segundo versa sobre la Política Exterior y de Seguridad Común, el cuarto sobre la UE como espacio de libertad, seguridad y justicia; y el quinto sobre el *acquis communautaire*) no sean de su interés.

En los Dictámenes que emite el CES se encuentra el espíritu del mismo, y en éstos se rastrean los resultados del Comité frente a los objetivos de la Unión.

Primero, como se constató en los diversos Dictámenes sobre las Orientaciones Generales de Política Económica, el Comité urge a las instituciones comunitarias velar por este principio y propone la aplicación de políticas económicas que conduzcan a conseguir el progreso económico y social, el pleno empleo y un desarrollo sostenido y sustentable. En sus aportaciones a las OGPE, el CES efectúa críticas bien sustentadas desde la teoría económica para que la UEM procure no sólo los objetivos de estabilidad macroeconómica, sino que sea coherente con el objetivo de crecimiento económico, alto nivel de empleo y que sus efectos se reflejen en grandes sectores de la población europea.

Y segundo, el Comité en otros tantos Dictámenes ha emitido propuestas sobre la recaudación, designación y aplicación de los recursos comunitarios dirigidos a promover la cohesión económica y social; metas que están íntimamente ligadas a las anteriores, y que en conjunto pueden evaluarse como muestra de los esfuerzos que el CES realiza para poder conseguir los objetivos de la Unión Europea.

El estudio sobre la política economía de la Unión Europea y cómo el Comité Económico y Social se inserta en ella permitió un acercamiento profundo al funcionamiento del CES y muestra verdaderamente cómo este órgano comunitario conduce sus trabajos y el perfil sumamente profesional de sus contenidos. Este puede ser un buen comienzo para futuros análisis a la luz de la economía del Comité, y sienta un primer elemento para considerarlo como un factor de suma importancia para conseguir los propósitos de los más europeístas.

Pero la brecha entre sus Dictámenes y la adopción de éstos en políticas comunitarias por parte, primero de la Comisión y luego del Consejo, lamentablemente es aún muy lejana. No obstante el amplio espectro de temáticas que aborda el Comité según los propios Tratados constitutivos, el poder de iniciativa directa al Consejo y al Parlamento no se vislumbra como una posibilidad. Las causas de ello son muchas, pero pueden destacarse algunas como -de entrada- el monopolio de iniciativa de la Comisión, después, el creciente papel del Parlamento Europeo en las últimas dos décadas comparado con el CES; la renuencia de los gobiernos nacionales a continuar cediendo poder a las instituciones comunitarias, aún cuando el Consejo sigue siendo la última instancia de toma de decisiones, etc.

Dado que no es la intención de esta investigación analizar el sistema político comunitario, baste decir, por el momento, que el Comité ha desempeñado brillantemente su misión de órgano consultivo de las tres instituciones principales en el ámbito económico competencia de la UE, en la medida de sus posibilidades. Este papel debe subrayarse porque, tratándose éste trabajo uno de carácter económico, pese a lo complicado que en un principio podría resultar comprobar que el CES hace esfuerzos por consolidar la integración económica europea. La calidad de los trabajos que en materia económica, particularmente los que abordan las OGPE -y que son los que aquí se analizaron a profundidad- es de destacarse tanto por su sustento teórico como por las respuestas a las problemáticas que enfrenta la economía de la UE, y que aporta en forma de propuestas de política económica.

De acuerdo al tercer párrafo del Artículo 2, el Comité Económico y Social también aporta un esfuerzo continuo que en esta investigación se corroboró al estudiar los trabajos del CES realizados *ex profeso* para la Convención Europea. Aunque ese Capítulo puede considerarse de una especificidad mayor, su elaboración significó un intento por conocer otra faceta actual y en el campo de materias extra económicas que la investigación persiguió desde un principio.

En este tema, el Comité contribuyó cabalmente a dotar a la ciudadanía de la UE de un marco jurídico mucho más sólido y vinculante al pugnar continuamente por la inclusión de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea* en el Proyecto de Tratado de Constitución para Europa. Si bien el CES no insistía en el sentido de reforzar "los derechos e intereses de los nacionales", lo hacía en un sentido más amplio de las solidaridades de hecho de las que habló Schuman en su Declaración. No se trata para el Comité sólo de la defensa de lo nacionales, sino un grado mayor de integración de los pueblos europeos.

Cabría también aquí, y por extensión, aludir al párrafo quinto que trata sobre la preservación y reforma constante que el acervo comunitario requiere para "asegurar la eficacia e los mecanismos e instituciones comunitarias". En virtud de esto, el Comité Económico y Social participó activamente en la reforma a la UE que significa el Tratado de Constitución que elaboró la Convención, y cuyo debate actualmente ha pasado del nivel comunitario al nacional. Las actividades del Comité fueron congruentes con las inquietudes propias de una organización que no representa nacionales, ni a los pueblos, sino los intereses generales de los ciudadanos agrupados por las actividades socio-profesionales que realizan dentro de la economía de Europa.

En lo relativo al funcionamiento del CES, la investigación permitió conocer en gran medida los principales aspectos de operación del Comité y las especificidades de cada uno de ellos, con el fin de esclarecer qué hacen sus miembros, con qué recursos cuentan, cómo se organizan, qué trabajos realizan, etc. Sobre este particular, cabe resaltar que la labor de los Consejeros del Comité Económico y Social se realiza tanto en Bruselas como en sus países de origen, porque aunque no representen regiones o naciones, sí son propuestos por sus gobiernos nacionales al Consejo de la Unión Europea, y el número de Consejeros total está determinado por un volumen ponderado de poblaciones nacionales de los Estados miembros; y en este mismo sentido otra consideración relevante es que el CES es el único órgano de la UE donde no se representan los intereses continentales, nacionales o regionales, ni los intereses políticos que enarbolan los partidos políticos, sino que ostentan la representación de los intereses socio-económicos de los ciudadanos de Europa agrupados en tres grandes núcleos o Grupos que se definen a partir de su actividad en la economía: los empresarios y empleadores (Grupo I), los trabajadores (Grupo II) y las actividades e intereses diversos (Grupo III). Y así como se constituyen tres Grupos, la organización del Comité procura mantener estable una relación de tres tercios en sus estructuras internas, que se ejemplifica significativamente en la Presidencia bienal rotativa entre los tres Grupos. La concepción de un trato *vis à vis* entre los Grupos y los Consejeros ha asegurado que el CES conserve el reconocimiento de los actores económicos europeos como un órgano comunitario de representación auténtica donde no prive una corriente política ni una actividad económica, sino los intereses de la economía de Europa.

- Tres -

Desde una visión *económica* del CES, sus Dictámenes son muestra muy clara de que se está creando en Europa un *interés europeo* más o menos consensuado entre los actores económicos de la integración. Es claro, y se examinó en su momento, que tal conciliación de posturas en aras de un interés común -que en la economía históricamente y por definición son contradictorias- no es espontánea, sino producto de un trabajo profundo y, tal vez por eso, mucho más valioso.

La integración económica de Europa ha avanzado mucho en un tiempo relativamente corto desde la perspectiva milenaria de la historia. Y en gran parte se debe a que ha habido un interés general por conseguir tal integración: la parte supranacional, los actores gubernamentales y los intereses económicos la han facilitado. Y una manera de conseguir que éstos últimos se coordinaran fue a través de la creación del CES, donde la participación de los intereses socio-económicos comunitarios se orientaron hacia un objetivo de integración. A pesar de que esta idea no es original, por los antecedentes de los CES nacionales, si permitió llamar la atención de los empleadores, los trabajadores y un sector de organizaciones de la sociedad civil -en pleno proceso de maduración a principios de los años sesentas y que, por lo que parece, aún no se completa en definitiva- sobre la construcción europea a la que Schuman exhortó el 9 de mayo de 1950.

Una aportación fundamental del CES a la integración económica es, por tanto, haber propiciado la creación de posturas económicas europeas comunes, en tanto

ya existían órganos patronales y sindicales internacionales, pero cuyas relaciones entre ambos Grupos se formalizaron y encontraron un espacio de reunión, discusión, conciliación y formulación de posturas únicas, a veces unas más comunes que otras, pero únicas porque así opera el Comité: un Dictamen que aprueba el Pleno del CES por mayoría, mayorías que en los casos estudiados suelen ser muy cercanas a la unanimidad,⁴¹⁹ y revierten mayor legitimidad al funcionamiento y justifican la existencia del CES.

Lamentablemente la naturaleza no vinculante de los Dictámenes es en el caso económico, al igual que se mencionó respecto del Artículo 1 del TUE, un factor limitante para enriquecer mucho más la vida comunitaria con base en las demandas, observaciones y sugerencias que emiten los integrantes del Comité.

⁴¹⁹ En el Dictamen OGPE - 2000, 81:1; OGPE - 2001, 86:1; OGPE - 2002, unanimidad; OGPE - 2003, 96:0 y 8 abstenciones; y en OGPE - 2003-2005, 50:5.

- Cuatro -

Europa ha entrado a una nueva etapa del proceso de integración al comienzo del siglo XXI: el euro, la Convención y el proyecto constitucional surgido de ésta, así como la ampliación del 1 de mayo, son pruebas muy diversas e irrefutables de ello.

En estas mutaciones todas las instituciones y órganos comunitarios han desempeñado un papel importante para llevar la integración a buen término y para procurar su correcto funcionamiento en el largo plazo. Sin embargo, pensar que la integración europea la han conseguido sólo los esfuerzos de las Comunidades y los Gobiernos, sería un error. A lo largo de medio siglo la construcción europea ha ido abriendo cada vez más sus puertas a los ciudadanos de Europa, y con ello ha reforzado no sólo su legitimidad, también ha asegurado su subsistencia por la aceptación y participación de los nacionales de los Estados nación que fundaron y conforman la Unión Europea. Enmarcado en tales avances, el Comité Económico y Social ha servido como un instrumento comunitario para involucrar a los ciudadanos de Europa, y hacerlos participar -cuando menos marginalmente, por las limitaciones que ya tanto se han comentado- en los procesos de formulación de políticas para la UE.

En esta nueva etapa de la integración, el CES tiene frente de sí la oportunidad de convertirse en un motor de la UE renovado y reforzado, desde la legitimidad democrática, con el apoyo de los actores económicos y con un compromiso de proseguir como un factor que profundiza la integración o la Unión Europea. Como

modelo de concepción política aplicada al funcionamiento económico, el CES ha rendido frutos y puede asegurarse que los esfuerzos desarrollados por sus miembros y sus defensores en las últimas décadas, han valido muy bien la pena.

La construcción de Europa no ha terminado y por tanto no hay motivos para creer que lo oportuno y útil del Comité Económico y Social se ha agotado. Por el contrario, su importancia ha ido en aumento conforme la integración se profundiza y amplía. Y en la economía de la UE, aunque se ha llegado a la UEM, la integración no ha terminado. Todavía restan muchos campos en que las aportaciones especializadas del CES pueden significar una respuesta a los desafíos actuales y futuros. Pero claro, también de los ciudadanos dependerá qué tanto se involucran en la construcción cuando ya están sentadas las oportunidades para decidir qué tan lejos desean llegar con la integración europea.

ANEXOS

ANEXO 1

Fragmentos del Tratado de la Unión Europea⁴²⁰

Título I

Disposiciones Comunes

Artículo 1

Por el presente Tratado, las ALTAS PARTES CONTRATANTES constituyen entre sí una UNIÓN EUROPEA, en lo sucesivo denominada «Unión».

El presente Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible.

La Unión tiene su fundamento en las Comunidades Europeas completadas con las políticas y formas de cooperación establecidas por el presente Tratado. Tendrá por misión organizar de modo coherente y solidario las relaciones entre los Estados miembros y entre sus pueblos.

Artículo 2

La Unión tendrá los siguientes objetivos:

- promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo y conseguir un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará, en su momento, una moneda única, conforme a las disposiciones del presente Tratado;

⁴²⁰ Firmado en Maastricht, Países Bajos, el 7 de febrero de 1992.

- afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común, de conformidad con las disposiciones del artículo 17;
- reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus Estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;
- mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad, y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y lucha contra la delincuencia;
- mantener íntegramente el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar la medida en que las políticas y formas de cooperación establecidas en el presente Tratado deben ser revisadas, para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarios.

Los objetivos de la Unión se alcanzarán conforme a las disposiciones del presente Tratado, en las condiciones y según los ritmos previstos y en el respeto del principio de subsidiariedad tal y como se define en el artículo 5 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.”

ANEXO 2

Comité de las Regiones

El Tratado de la Unión Europea reconoció la diversidad regional y el papel de las regiones en la gobernabilidad de la Comunidad a través del Comité de las Regiones, un comité, al igual que el Económico y Social, de carácter consultivo, compuesto por representantes de las colectividades regionales y locales,⁴²¹ en 222 miembros e igual número de suplentes. En las modificaciones al *acquis communautaire* que implicó el Tratado de Niza, en preparación para la adhesión de 2004, se estableció un tope de 350 miembros.⁴²² Estos nombres son propuestos por los Estados miembros al Consejo, que aprueba las nominaciones al cargo por un periodo de 4 años.⁴²³

⁴²¹ Art. 263 del TUE "Se crea un comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los entes regionales y locales, denominado en lo sucesivo «Comité de las regiones».

⁴²² Art. 263, modificado en Niza, "Se crea un comité de carácter consultivo, denominado en lo sucesivo «Comité de las regiones», compuesto por representantes de los entes regionales y locales que sean titulares de un mandato electoral en un ente regional o local, o que ostenten responsabilidad política ante una asamblea elegida.

El número de miembros del Comité de las Regiones no excederá de trescientos cincuenta. [...] Los miembros del Comité, así como un número igual de suplentes, serán normados, a propuesta del los respectivos Estados miembros, para un periodo de cuatro años. Su mandato será renovable. El Consejo, por mayoría cualificada, adoptará la lista de miembros y suplentes establecida de conformidad con las propuestas presentadas por cada Estado miembro. Al término del mandato mencionado en el párrafo primero en virtud del cual hayan sido propuestos, el mandato de los miembros del Comité concluirá automáticamente y serán sustituidos para el periodo restante de dicho mandato según el mismo procedimiento.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con absoluta independencia, en interés general de la Comunidad."

⁴²³ Art. 263 del TUE "... El número de miembros del Comité será el siguiente: Bélgica, 12; Dinamarca, 9; Alemania, 24; Grecia, 12; España, 21; Francia, 24; Irlanda, 9; Italia, 24; Luxemburgo, 6; Países Bajos, 12; Austria, 12; Portugal, 12; Finlandia, 9; Suecia, 12; y 24, Reino Unido.

Los miembros del Comité, así como un número igual de suplentes, serán nombrados por el Consejo por unanimidad, a propuesta de sus respectivos Estados miembros, para un periodo de cuatro años. Su mandato será renovable. Ningún miembro del Comité podrá ser simultáneamente miembro del Parlamento Europeo.

La decisión para instaurar esta asamblea fue una respuesta a la necesidad de consultar a las autoridades públicas más cercanas a los ciudadanos, por ejemplo, alcaldes, consejeros de pueblos, ciudades o parajes, y presidentes regionales, para así asegurar la aplicación del principio de subsidiariedad.

Su primera Sesión Plenaria fue en marzo de 1994, fecha en que instituyó su reglamento interno. Este reglamento, acorde al Artículo 294 del TUE, establece que el Comité designará de entre sus miembros al Presidente y a la Mesa, por un periodo de dos años.

El Comité de las Regiones es responsable de emitir opiniones sobre propuestas legislativas de la Comisión, además de que será obligatoriamente consultado por el Consejo, la Comisión o el Parlamento en asuntos de interés mutuo que afecten directamente las responsabilidades de las autoridades locales o regionales, como son: educación y juventud, cultura, salud pública, transporte transeuropeo, redes de telecomunicaciones e infraestructura de energía; cohesión económica y social, política social, medio ambiente, capacitación profesional y transporte.

También el Consejo y la Comisión puede consultar al Comité de las Regiones en otras áreas de interés para las autoridades territoriales y no contempladas en el TCE; más aún, puede adoptar opiniones por propia iniciativa, en caso de considerarlo conveniente. De esta forma, es establece una revisión constante a la legislación que podría afectar a las autoridades locales y regionales. Las opiniones del Comité, una vez adoptadas por el Comité en su Sesión Plenaria, son enviadas a la Comisión, al Consejo y al Parlamento.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con absoluta independencia, en interés general de la Comunidad."

ANEXO 3

Fragmentos del Tratado Fundacional de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero⁴²⁴

Artículo 7

Las instituciones de la Comunidad serán:

- una ALTA AUTORIDAD,
- una ASAMBLEA COMÚN,
- un CONSEJO ESPECIAL DE MINISTROS,
- un TRIBUNAL DE JUSTICIA;
- un TRIBUNAL DE CUENTAS.

La Alta Autoridad estará asistida por un Comité Consultivo.

* * *

Artículo 18

Se crea un Comité consultivo adjunto a la Alta Autoridad. Dicho Comité estará compuesto de un mínimo de sesenta y dos y un máximo de noventa y seis miembros y comprenderá un número igual de productores, trabajadores, consumidores y comerciantes.

Los miembros del Comité consultivo serán nombrados por el Consejo

Por lo que respecta a los productores y trabajadores, el Consejo designará las organizaciones representativas, entre las cuales distribuirá los puestos que deban proveerse. Cada organización deberá establecer una lista que contenga doble número

⁴²⁴ Firmado el 18 de abril de 1951 en París, es la primera realización concreta de la integración europea incitada por Schuman en su Declaración del 9 de mayo del año anterior. El Tratado fue signada por los Gobiernos de la República Federal Alemana, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y Países Bajos. Entró en vigor el 23 de julio de 1952, con una duración finita de 50 años.

de nombres que puestos atribuidos a ella. El nombramiento se efectuará basándose en esta lista.

Los miembros del Comité consultivos serán nombrados a título personal por un periodo de dos años. No estarán vinculados por ningún mandato o instrucción de las organizaciones que los hayan designado.

El Comité Consultivo designará de entre sus miembros al presidente y a la Mesa por un periodo de un año. El Comité establecerá su reglamento interno.

El Consejo, por mayoría cualificada, fijará cualesquiera otros emolumentos de carácter retributivo.

Artículo 19

La Alta Autoridad podrá consultar al Comité consultivo en todos los casos en que lo considere oportuno. Estará obligada a hacer esta consulta en los casos en que el presente Tratado lo prescribe.

La Alta Autoridad someterá al Comité consultivo los objetivos generales y los programas establecidos con arreglo al artículo 46 y le mantendrá informado acerca de las líneas directrices de su acción en relación con los artículos 54, 65 y 66.

Si la Alta Autoridad lo estimare necesario, fijará al Comité consultivo un plazo para la presentación de su dictamen, que no podrá ser inferior a diez días a partir de la fecha de la comunicación que, a tal fin, se curse al presidente.

El Comité consultivo será convocado por su presidente, bien a instancia de la Alta Autoridad, bien a instancia de la mayoría de sus miembros, para deliberar sobre una cuestión determinada.

El acta de las deliberaciones será remitida a la Alta Autoridad y al Consejo, al mismo tiempo que los dictámenes del Comité.

ANEXO 4

Fragmentos del Tratado que Instituye la Comunidad Económica Europea⁴²⁵

Artículo 4

1. La realización de las funciones asignadas a la Comunidad corresponderá a:

- un PARLAMENTO EUROPEO;
- un CONSEJO;
- una COMISIÓN;
- un TRIBUNAL DE JUSTICIA;
- un TRIBUNAL DE CUENTAS.

Cada institución actuará dentro de los límites de las competencias atribuidas por el presente Tratado.

2. El Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social, con funciones consultivas.

* * *

Capítulo III

El Comité Económico y Social

Artículo 193

Se crea un Comité Económico y Social, de carácter consultivo.

⁴²⁵ Uno de los dos Tratados que se firmaron en Roma el 25 marzo de 1957, que fundaban, cada uno, la Comunidad Económica Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica. Entraron en vigor el 1 de enero de 1958.

El Comité estará compuesto de representantes de las diversas categorías de la vida económica y social, en particular de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes y artesanos, así como de las profesiones liberales y de interés general.

Artículo 194

El número de miembros del Comité será el siguiente:

Bélgica	12
Alemania	24
Francia	24
Italia	24
Luxemburgo	5
Países Bajos	12 ⁴²⁶

Los miembros del Comité serán nombrados por acuerdo unánime del Consejo, para un periodo de cuatro años. Su mandato será renovable.

Los miembros del Comité son designados a título personal y no estarán vinculados por ningún mandato imperativo.

Artículo 195

1. Cada Estado miembro, para el nombramiento de los miembros del Comité, envía al Consejo una lista que comprenda el doble de candidatos que puestos atribuidos a sus nacionales.
La composición del Comité debe tener en cuenta la necesidad de asegurar la representación adecuada de las diversas categorías de la vida económica y social.
2. El Consejo consultará a la Comisión. Podrá obtener la opinión de las organizaciones europeas representativas de los diversos sectores económicos y sociales interesados en las actividades de la Comunidad.

⁴²⁶ El orden de los países es alfabético por el nombre en italiano de cada uno de ellos, por la traducción propia del original que se utilizó en esta investigación.

Artículo 196

El Comité designa de entre sus miembros al Presidente, cuyo cargo tendrá duración de dos años.

Establecerá su propio reglamento interno y lo someterá a la aprobación del Consejo, que deliberará por unanimidad.

El Comité será convocado por el Presidente, a instancia del Consejo o de la Comisión.

Artículo 197

El Comité comprenderá secciones especializadas para las principales materias contempladas en el presente Tratado.

El Comité contará en particular una sección para la agricultura y una sección para los transportes, que serán objeto de las disposiciones particulares previstas en los títulos relativos a la agricultura y a los transportes.

La actividad de las secciones especializadas se desarrollará en el ámbito de las competencias generales del Comité. Las secciones especializadas no podrán ser consultadas independientemente del Comité.

Dentro del Comité podrán establecerse subcomités encargados de elaborar, sobre cuestiones o materias determinadas, proyectos de dictámenes que se someterán a la deliberación del Comité.

El reglamento interno establecerá la modalidad de composición y normas relativas a las competencias de las secciones especializadas y de los subcomités.

Artículo 198

El Consejo o la Comisión tendrán que consultar al Comité en los casos previstos en el presente Tratado. Tales instituciones podrán consultarlo en todos los casos en que lo consideren oportuno.

Cuando lo estimen necesario, el Consejo o la Comisión fijarán al Comité, para la presentación de su dictamen, un término que no podrá ser inferior a diez días a partir de la fecha de la comunicación enviada al Presidente para tal fin.

El dictamen del Comité y el dictamen de la sección especializada serán remitidos al Consejo y a la Comisión, junto con un acta de las deliberaciones.

ANEXO 5

Fragmento de la Convención Relativa a las Instituciones Comunes de la Comunidad Europea⁴²⁷

SECCION III

El Comité Económico y Social

Artículo 5

1. Las funciones que el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica asignan al Comité Económico y Social serán ejercidas, en las condiciones establecidas, respectivamente, en dichos Tratados, por un Comité Económico y Social único, compuesto y designado en la forma prevista en el artículo 194 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea y en el artículo 166 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
2. El Comité Económico y Social único a que se alude en el apartado anterior contará con una sección especializada, y podrá comprender subcomités competentes en las materias o cuestiones propias del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
3. Las disposiciones de los artículos 193 y 197 del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea serán aplicables al Comité Económico y Social único mencionado en el apartado 1.

⁴²⁷ Convención que figuraba como anexo a los textos que instituían, por una parte, la Comunidad Económica Europea y, por la otra, la Comunidad Europea de la Energía Atómica.

ANEXO 6

Fragmentos del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea⁴²⁸

Artículo 7

1. La realización de las funciones asignadas a la Comunidad corresponderá a:

- un PARLAMENTO EUROPEO,
- un CONSEJO,
- una COMISIÓN,
- un TRIBUNAL DE JUSTICIA,
- un TRIBUNAL DE CUENTAS,

Cada institución actuará dentro de los límites de las competencias atribuidas por el presente Tratado.

2. El Consejo y la Comisión estarán asistidos por un Comité Económico y Social y por un Comité de las Regiones con funciones consultivas.

* * *

Capítulo 3

EL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL

Artículo 257 (antiguo artículo 193)

Se crea un Comité Económico y Social, de carácter consultivo.

⁴²⁸ O Tratado de Maastricht, firmado en esa localidad el 7 de febrero de 1992, y que entró en vigor el 1 de junio de 1993; modificado en Ámsterdam, firmado el 2 de octubre de 1997, y se aplicó a partir del 1 de mayo de 1999. En éste último se introdujo una reenumeración de sus contenidos, por eso, se menciona el orden o número que ocupaba en la versión anterior.

El Comité estará compuesto por representantes de los diferentes sectores de la vida económica y social, en particular de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes y artesanos, así como de las profesiones liberales y del interés general.

Artículo 258 (antiguo artículo 194)

El número de miembros del Comité será el siguiente:

Bélgica	12
Dinamarca	9
Alemania	24
Grecia	12
España	21
Francia	24
Irlanda	9
Luxemburgo	6
Países Bajos	12
Austria	12
Portugal	12
Finlandia	9
Suecia	12
Reino Unido	24

Los miembros del Comité serán nombrados por acuerdo unánime del Consejo, para un periodo de cuatro años. Su mandato será renovable.

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad.

El Consejo establecerá, por mayoría cualificada, las dietas de los miembros del Comité.

Artículo 259 (antiguo artículo 195)

1. Para el nombramiento de los miembros del Comité, cada Estado miembro propondrá al Consejo una lista que contenga doble número de candidatos que puestos atribuidos a sus nacionales.

La composición del Comité deberá tener en cuenta la necesidad de garantizar una representación adecuada de los diferentes sectores de la vida económica y social.

2. El Consejo consultará a la Comisión. Podrá recabar la opinión de las organizaciones europeas representativas de los diferentes sectores económicos y sociales interesados en las actividades de la Comunidad.

Artículo 260 (antiguo artículo 196)

El Comité designará de entre sus miembros al Presidente y a la Mesa, por un periodo de dos años.

Establecerá su reglamento interno.

El Comité será convocado por su Presidente, a instancia del Consejo o de la Comisión. También podrá reunirse por propia iniciativa.

Artículo 261 (antiguo artículo 197)

El Comité comprenderá secciones especializadas para las principales materias contempladas en el presente Tratado.

Las secciones especializadas desarrollarán su actividad en el ámbito de las competencias generales del Comité. Las secciones especializadas no podrán ser consultadas con independencia del Comité.

Por otra parte, podrán establecerse, dentro del Comité, subcomités encargados de elaborar proyectos de dictámenes sobre cuestiones o materias determinadas, que someterán a la deliberación del Comité.

El reglamento interno establecerá las modalidades de composición y las normas relativas a la competencia de las secciones especializadas y de los subcomités.

Artículo 262 (antiguo artículo 198)

El Comité será preceptivamente consultado por el Consejo o por la Comisión, en los casos previstos en el presente Tratado. Estas instituciones podrán consultarle en todos aquellos casos en que lo consideren oportuno. Podrá tomar la iniciativa de emitir un dictamen cuando lo juzgue oportuno.

Si lo estiman necesario, el Consejo o la Comisión fijarán al Comité un plazo para la presentación de su dictamen, que no podrá ser inferior a un mes a partir de la fecha de la notificación que, a tal fin, se curse al Presidente. Transcurrido el plazo fijado sin haberse recibido el dictamen, podrá prescindirse del mismo.

El dictamen del Comité y el de la sección especializada serán remitidos al Consejo y a la Comisión, junto con un acta de las deliberaciones.

El Comité podrá ser consultado por el Parlamento Europeo.

ANEXO 7

Fragmentos del Tratado de Niza⁴²⁹

Artículo 2

39) El artículo 257 se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 257

Se crea un Comité Económico y Social, de carácter consultivo.

El Comité estará constituido por representantes de los diferentes componentes de carácter económico y social de la sociedad civil organizada, en particular de los productores, agricultores, transportistas, trabajadores, comerciantes y artesanos, así como de las profesiones liberales, de los consumidores y del interés general.»

40) El artículo 258 se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 258

El número de miembros del Comité económico y Social no excederá de trescientos cincuenta.

El número de miembros del Comité será el siguiente:

Bélgica	12
Dinamarca	9
Alemania	24
Grecia	12
España	21
Francia	24
Irlanda	9
Luxemburgo	6

⁴²⁹ Firmado en el Consejo Europeo de Niza, 7 al 9 de diciembre de 2000, y entró en vigor el 1 de febrero de 2003.

Países Bajos	12
Austria	12
Portugal	12
Finlandia	9
Suecia	12
Reino Unido	24

Los miembros del Comité no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad.

El Consejo establecerá, por mayoría cualificada, las dietas de los miembros del Comité.».

41) El apartado 1 del artículo 259 se sustituye por el texto siguiente:

«1. Los miembros del Comité serán nombrados, a propuesta de los Estados miembros, para un periodo de cuatro años. El Consejo, por mayoría cualificada, adoptará la lista de miembros establecida de conformidad con las propuestas presentadas por cada Estado miembro. El mandato de los miembros del Comité será renovable.».

* * *

20. Declaración relativa a la ampliación de la Unión Europea.

La posición común que adopten los Estados miembros en las conferencias de adhesión en lo que se refiere al reparto de escaños del Parlamento Europeo, la ponderación de votos en el Consejo, la composición del Comité Económico y Social y la composición del Comité de las Regiones se ajustará a los siguientes cuadros para una Unión de 27 Estados miembros.

[...]

3. COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL	
Estados miembros	Miembros
Alemania	24

Reino Unido	24
Francia	24
Italia	24
España	21
Polonia	21
Rumania	15
Países Bajos	12
Grecia	12
República Checa	12
Bélgica	12
Hungría	12
Portugal	12
Suecia	12
Bulgaria	12
Austria	12
Eslovaquia	9
Dinamarca	9
Finlandia	9
Irlanda	9
Lituania	9
Letonia	7
Eslovenia	7
Estonia	7
Chipre	6
Luxemburgo	6
Malta	5
Total	344

ANEXO 8

Fragmentos del Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución para Europa⁴³⁰

Artículo 31: Organismos consultivos de la Unión

1. El Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros y la Comisión Europea están asistidos por un Comité de las Regiones y por un Comité Económico y Social, que ejercen funciones consultivas.
2. El Comité de las Regiones estará compuesto por representantes de los entes regionales y locales que sean titulares de un mandato electoral de un ente regional o local, o que ostenten responsabilidad política ante una asamblea elegida.
3. El Comité Económico y Social estará compuesto por representantes de las organizaciones de empresarios, de trabajadores y de otros sectores representativos de la sociedad civil, en particular en los ámbitos socioeconómico, cívico, profesional y cultural.
4. Los miembros del Comité de las Regiones y el Comité Económico y Social no estarán vinculados por ningún mandato imperativo. Ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Unión.
5. Las normas relativas a la composición de estos Comités, la designación de sus miembros, sus competencias y su funcionamiento se definen en los artículos III-292 a III-298. El Consejo de Ministros, a propuesta de la Comisión, revisará periódicamente las normas relativas a su composición en función de la evolución económica, social y demográfica de la Unión.

* * *

⁴³⁰ Presentado por la Convención Europea al Consejo Europeo de Salónica, el 20 de junio de 2003.

Subsección 2

El Comité Económico y Social

Artículo III – 295

El Número de miembros del Comité Económico y Social no excederá de trescientos cincuenta. El Consejo de Ministros adoptará por unanimidad una decisión europea⁴³¹ por la que se establezca la composición del Comité.

Artículo III – 296

Los miembros del Comité Económico y Social serán nombrados para un periodo de cinco años. Su mandato será renovable. El Consejo de Ministros adoptará mediante decisión europea la lista de miembros establecida de conformidad con las propuestas presentadas por cada Estado miembro.

El Consejo de Ministros se pronunciará previa consulta a la Comisión. Podrá recabar la opinión de las organizaciones europeas representativas de los diferentes sectores económicos y sociales y de la sociedad civil interesados en las actividades de la Unión.

Artículo III – 297

El Comité Económico y Social designará de entre sus miembros al Presidente y a la Mesa, por un periodo de dos años y medio.

Establecerá su reglamento interno.

⁴³¹ *Decisión Europea* es uno de los nuevos términos introducidos en el Proyecto de Constitución para Europa, con el afán de hacer más claro para los ciudadanos el funcionamiento de la Unión Europea, y queda establecida en el Título V, Capítulo I, Artículo 32 *Actos Jurídicos de la Unión*, entendiéndose "La decisión europea es un acto no legislativo obligatorio en todos sus elementos. Cuando en la decisión se designen los destinatarios de la misma, sólo será obligatoria para éstos".

Será convocado por su Presidente, a instancia del Parlamento Europeo, del Consejo de Ministros o de la Comisión. También podrá reunirse por propia iniciativa.

Artículo III – 298

El Comité Económico y Social será preceptivamente consultado por el Parlamento Europeo, por el Consejo de Ministros o por la Comisión, en los casos previstos en la Constitución. En todos los demás casos, estas instituciones podrán consultarlo. Podrá asimismo tomar la iniciativa de emitir un dictamen.

Si lo estimaren necesario, el Parlamento Europeo, el Consejo de Ministros o la Comisión fijarán al Comité un plazo para la presentación de su dictamen, que no podrá ser inferior a un mes a partir de la fecha de notificación que, a tal fin, se curse al Presidente. Transcurrido el plazo fijado sin haberse recibido el dictamen, podrá prescindirse del mismo.

El dictamen del Comité será remitido al Parlamento Europeo, al Consejo de Ministros y a la Comisión, junto con un acta de las deliberaciones.

ANEXO 9

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

PREÁMBULO

Los pueblos de Europa, al crear entre sí una unión cada vez más estrecha, han decidido compartir un porvenir pacífico basado en valores comunes.

Consciente de su patrimonio espiritual y moral, la Unión está fundada sobre los valores indivisibles y universales de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y la solidaridad, y se basa en los principios de la democracia y del Estado de Derecho. Al instituir la ciudadanía de la Unión y crear un espacio de libertad, seguridad y justicia, sitúa a la persona en el centro de su actuación.

La Unión contribuye a la preservación y al fomento de estos valores comunes dentro del respeto de la diversidad de culturas y tradiciones de los pueblos de Europa, así como de la identidad nacional de los Estados miembros y de la organización de sus poderes públicos en el plano nacional, regional y local; trata de fomentar un desarrollo equilibrado y sostenible y garantiza la libre circulación de personas, bienes, servicios y capitales, así como la libertad de establecimiento.

Para ello es necesario, dotándolos de mayor presencia en una Carta, reforzar la protección de los derechos fundamentales a tenor de la evolución de la sociedad, del progreso social y de los avances científicos y tecnológicos.

La presente Carta reafirma, respetando las competencias y misiones de la Comunidad y de la Unión, así como el principio de subsidiariedad, los derechos reconocidos especialmente por las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes de los Estados miembros, el Tratado de la Unión Europea y los Tratados comunitarios, el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, las Cartas Sociales adoptadas por la Comunidad y por el Consejo de Europa, así como por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

El disfrute de tales derechos origina responsabilidades y deberes tanto respecto de los demás como de la comunidad humana y de las futuras generaciones.

En consecuencia, la Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados a continuación.

CAPÍTULO I. DIGNIDAD

Artículo 1. Dignidad de la persona humana

La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida.

Artículo 2. Derecho a la vida

1. Toda persona tiene derecho a la vida.

2. Nadie podrá ser condenado a la pena de muerte ni ejecutado.

Artículo 3. Derecho a la integridad de la persona

1. Toda persona tiene derecho a su integridad física y psíquica.
2. En el marco de la medicina y la biología se respetarán en particular:
 - El consentimiento libre e informado de la persona de que se trate, de acuerdo con las modalidades establecidas en la ley
 - La prohibición de las prácticas eugenésicas, y en particular las que tienen por finalidad la selección de las personas
 - La prohibición de que el cuerpo humano o partes del mismo en cuanto tales se conviertan en objeto de lucro
 - La prohibición de la clonación reproductora de seres humanos.

Artículo 4. Prohibición de la tortura y de las penas o los tratos inhumanos o degradantes

Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes.

Artículo 5. Prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado

1. Nadie podrá ser sometido a esclavitud o servidumbre.
2. Nadie podrá ser constreñido a realizar un trabajo forzado u obligatorio.
3. Se prohíbe la trata de seres humanos.

CAPÍTULO II. LIBERTADES

Artículo 6. Derecho a la libertad y a la seguridad

Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad.

Artículo 7. Respeto de la vida privada y familiar

Toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de sus comunicaciones.

Artículo 8. Protección de los bienes de carácter personal

1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que la conciernan.
2. Estos datos se tratarán de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que la conciernan y a su rectificación.

3. El respeto de estas normas quedará sujeto al control de una autoridad independiente.

Artículo 9. Derecho a contraer matrimonio y derecho a fundar una familia

Se garantizan el derecho a contraer matrimonio y el derecho a fundar una familia según las leyes nacionales que regulen su ejercicio.

Artículo 10. Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de cambiar de religión o de convicciones, así como la libertad de manifestar su religión o sus convicciones individual o colectivamente, en público o en privado, a través del culto, la enseñanza, las prácticas y la observancia de los ritos.

2. Se reconoce el derecho a la objeción de conciencia de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio.

Artículo 11. Libertad de expresión y de información

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras.

2. Se respetan la libertad de los medios de comunicación y su pluralismo.

Artículo 12. Libertad de reunión y de asociación

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión pacífica y a la libertad de asociación en todos los niveles, especialmente en los ámbitos político, sindical y cívico, lo que implica el derecho de toda persona a fundar con otros sindicatos y a afiliarse a los mismos para la defensa de sus intereses.

2. Los partidos políticos a escala de la Unión contribuyen a expresar la voluntad política de los ciudadanos de la Unión.

Artículo 13. Libertad de las artes y de las ciencias

Las artes y la investigación científica son libres. Se respeta la libertad de cátedra.

Artículo 14. Derecho a la educación

1. Toda persona tiene derecho a la educación y al acceso a la formación profesional y permanente.

2. Este derecho incluye la facultad de recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria.

3. Se respetan, de acuerdo con las leyes nacionales que regulen su ejercicio, la libertad de creación de centros docentes dentro del respeto a los principios democráticos, así como el derecho de los padres a garantizar la educación y la enseñanza de sus hijos conforme a sus convicciones religiosas, filosóficas y pedagógicas.

Artículo 15. **Libertad profesional y derecho a trabajar**

1. Toda persona tiene derecho a trabajar y a ejercer una profesión libremente elegida o aceptada.
2. Todo ciudadano de la Unión tiene la libertad de buscar un empleo, de trabajar, de establecerse o de prestar servicios en cualquier Estado miembro.
3. Los nacionales de terceros países que estén autorizados a trabajar en el territorio de los Estados miembros tienen derecho a unas condiciones laborales equivalentes a aquellas que disfrutaban los ciudadanos de la Unión.

Artículo 16. **Libertad de empresa**

Se reconoce la libertad de empresa de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales.

Artículo 17. **Derecho a la propiedad**

1. Toda persona tiene derecho a disfrutar de la propiedad de sus bienes adquiridos legalmente, a usarlos, a disponer de ellos y a legarlos.
Nadie puede ser privado de su propiedad más que por causa de utilidad pública, en los casos y condiciones previstos en la ley y a cambio, en un tiempo razonable, de una justa indemnización por su pérdida. El uso de los bienes podrá regularse por ley en la medida que resulte necesario para el interés general.
2. Se protege la propiedad intelectual.

Artículo 18. **Derecho de asilo**

Se garantiza el derecho de asilo dentro del respeto de las normas de la Convención de Ginebra de 28 de julio de 1951 y del Protocolo de 31 de enero de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados y de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Artículo 19. **Protección en caso de devolución, expulsión y extradición**

1. Se prohíben las expulsiones colectivas.
2. Nadie podrá ser devuelto, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otras penas o tratos inhumanos o degradantes.

CAPÍTULO III. LEGALIDAD

Artículo 20. **Igualdad ante la ley**

Todas las personas son iguales ante la ley.

Artículo 21. **No discriminación**

1. Se prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual.
2. Se prohíbe toda discriminación por razón de nacionalidad en el ámbito de aplicación del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea y del Tratado de la Unión Europea y sin perjuicio de las disposiciones particulares de dichos Tratados.

Artículo 22. **Diversidad cultural, religiosa y lingüística**

La Unión respeta la diversidad cultural, religiosa y lingüística.

Artículo 23. **Igualdad entre hombres y mujeres**

La igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución.

El principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que ofrezcan ventajas concretas en favor del sexo menos representado.

Artículo 24. **Derechos del menor**

1. Los menores tienen derecho a la protección y a los cuidados necesarios para su bienestar. Podrán expresar su opinión libremente.

Ésta será tenida en cuenta en relación con los asuntos que les afecten, en función de su edad y de su madurez.

2. En todos los actos relativos a los menores llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del menor constituirá una consideración primordial.

3. Todo menor tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si son contrarios a sus intereses.

Artículo 25. **Derechos de las personas mayores**

La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas mayores a llevar una vida digna e independiente y a participar en la vida social y cultural.

Artículo 26. **Integración de las personas discapacitadas**

La Unión reconoce y respeta el derecho de las personas discapacitadas a beneficiarse de medidas que garanticen su autonomía, su integración social y profesional y su participación en la vida de la comunidad.

CAPÍTULO IV. SOLIDARIDAD

Artículo 27. Derecho a la información y consulta de los trabajadores en la empresa

Se deberá garantizar a los trabajadores o a sus representantes, en los niveles adecuados, la información y consulta con suficiente antelación en los casos y condiciones previstos en el Derecho comunitario y en las legislaciones y prácticas nacionales.

Artículo 28. Derecho de negociación y de acción colectiva

Los trabajadores y los empresarios, o sus organizaciones respectivas, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales, tienen derecho a negociar y celebrar convenios colectivos, en los niveles adecuados, y a emprender, en caso de conflicto de intereses, acciones colectivas para la defensa de sus intereses, incluida la huelga.

Artículo 29. Derecho de acceso a los servicios de colocación.

Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio gratuito de colocación.

Artículo 30. Protección en caso de despido injustificado

Todo trabajador tiene derecho a una protección en caso de despido injustificado, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales.

Artículo 31. Condiciones de trabajo justas y equitativas

1. Todo trabajador tiene derecho a trabajar en condiciones que respeten su salud, su seguridad y su dignidad.
2. Todo trabajador tiene derecho a la limitación de la duración máxima del trabajo y a periodos de descanso diarios y semanales, así como a un período de vacaciones anuales retribuidas.

Artículo 32. Prohibición del trabajo infantil y protección de los jóvenes en el trabajo

Se prohíbe el trabajo infantil. La edad mínima de admisión al trabajo no podrá ser inferior a la edad en que concluye la escolaridad obligatoria, sin perjuicio de disposiciones más favorables para los jóvenes y salvo excepciones limitadas.

Los jóvenes admitidos a trabajar deben disponer de condiciones de trabajo adaptadas a su edad y estar protegidos contra la explotación económica o contra cualquier trabajo que pueda ser perjudicial para su seguridad, su salud, su desarrollo físico, psíquico, moral o social, o que pueda poner en peligro su educación.

Artículo 33. Vida familiar y vida profesional

1. Se garantiza la protección de la familia en los planos jurídico, económico y social.

2. Con el fin de poder conciliar vida familiar y vida profesional, toda persona tiene derecho a ser protegida contra cualquier despido por una causa relacionada con la maternidad, así como el derecho a un permiso pagado por maternidad y a un permiso parental con motivo del nacimiento o de la adopción de un niño.

Artículo 34. **Seguridad social y ayuda social**

1. La Unión reconoce y respeta el derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales que garantizan una protección en casos como la maternidad, la enfermedad, los accidentes laborales, la dependencia o la vejez, así como en caso de pérdida de empleo, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales.

2. Toda persona que resida y se desplace legalmente dentro de la Unión tiene derecho a las prestaciones de seguridad social y a las ventajas sociales con arreglo al Derecho comunitario y a las legislaciones y prácticas nacionales.

3. Con el fin de combatir la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y a una ayuda de vivienda para garantizar una existencia digna a todos aquellos que no dispongan de recursos suficientes, según las modalidades establecidas por el Derecho comunitario y las legislaciones y prácticas nacionales.

Artículo 35. **Protección de la salud**

Toda persona tiene derecho a la prevención sanitaria y a beneficiarse de la atención sanitaria en las condiciones establecidas por las legislaciones y prácticas nacionales. Al definirse y ejecutarse todas las políticas y acciones de la Unión se garantizará un alto nivel de protección de la salud humana.

Artículo 36. **Acceso a los servicios de interés económico general**

La Unión reconoce y respeta el acceso a los servicios de interés económico general, tal como disponen las legislaciones y prácticas nacionales, de conformidad con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, con el fin de promover la cohesión social y territorial de la Unión.

Artículo 37. **Protección del medio ambiente**

Las políticas de la Unión integrarán y garantizarán con arreglo al principio de desarrollo sostenible un alto nivel de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad.

Artículo 38. **Protección de los consumidores**

Las políticas de la Unión garantizarán un alto nivel de protección de los consumidores.

CAPÍTULO V. CIUDADANÍA

Artículo 39. Derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.
2. Los diputados del Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto.

Artículo 40. Derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales

Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.

Artículo 41. Derecho a una buena administración

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones y órganos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular:
 - El derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que le afecte desfavorablemente;
 - El derecho de toda persona a acceder al expediente que le afecte, dentro del respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;
 - La obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones.
3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Comunidad de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.
4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

Artículo 42. Derecho de acceso a documentos

Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Artículo 43. El Defensor del Pueblo

Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a someter al Defensor del Pueblo de la Unión los casos de mala administración en la acción de las instituciones u órganos comunitarios, con exclusión del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales.

Artículo 44. Derecho de petición

Todo ciudadano de la Unión o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene el derecho de petición ante el Parlamento Europeo.

Artículo 45. Libertad de circulación y permanencia

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados miembros.

2. De conformidad con lo dispuesto en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, se podrá conceder libertad de circulación y de residencia a los nacionales de terceros países que residan legalmente en el territorio de un Estado miembro.

Artículo 46. Protección diplomática y consular

Todo ciudadano de la Unión podrá acogerse, en el territorio de un tercer país en el que no esté representado el Estado miembro del que sea nacional, a la protección de las autoridades diplomáticas y consulares de cualquier Estado miembro, en las mismas condiciones que los nacionales de este Estado.

CAPÍTULO VI. JUSTICIA

Artículo 47. Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial

Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar.

Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

Artículo 48. Presunción de la inocencia y derechos a la defensa

1. Todo acusado se presume inocente hasta que su culpabilidad haya sido legalmente declarada.

2. Se garantiza a todo acusado el respeto de los derechos de la defensa.

Artículo 49. Principio de legalidad y de proporcionalidad de los delitos y las penas

1. Nadie podrá ser condenado por una acción o una omisión que, en el momento en que haya sido cometida, no constituya una infracción según el Derecho nacional o el Derecho internacional. Igualmente no podrá ser impuesta una pena más grave que la aplicable en el momento en que la

infracción haya sido cometida. Si, con posterioridad a esta infracción, la ley dispone una pena más leve, deberá ser aplicada ésta.

2. El presente artículo no impedirá el juicio y el castigo de una persona culpable de una acción o una omisión que, en el momento de su comisión, fuera constitutiva de delito según los principios generales reconocidos por el conjunto de las naciones.

3. La intensidad de las penas no deberá ser desproporcionada en relación con la infracción.

Artículo 50. Derecho a no ser acusado o condenado penalmente dos veces por el mismo delito

Nadie podrá ser acusado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión mediante sentencia penal firme conforme a la ley.

CAPÍTULO VII. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 51. Ámbito de aplicación

1. Las disposiciones de la presente Carta están dirigidas a las instituciones y órganos de la Unión, respetando el principio de subsidiariedad, así como a los Estados miembros únicamente cuando apliquen el Derecho de la Unión. Por consiguiente, éstos respetarán los derechos, observarán los principios y promoverán su aplicación, con arreglo a sus respectivas competencias.

2. La presente Carta no crea ninguna competencia ni ninguna misión nuevas para la Comunidad ni para la Unión y no modifica las competencias y misiones definidas por los Tratados.

Artículo 52. Alcance de los derechos garantizados

1. Cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la presente Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.

2. Los derechos reconocidos por la presente Carta que tienen su fundamento en los Tratados comunitarios o en el Tratado de la Unión Europea se ejercerán en las condiciones y dentro de los límites determinados por éstos.

3. En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio.

Esta disposición no impide que el Derecho de la Unión conceda una protección más extensa.

Artículo 53. **Nivel de protección**

Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá interpretarse como limitativa o lesiva de los derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos, en su respectivo ámbito de aplicación, por el Derecho de la Unión, el Derecho Internacional y los convenios internacionales de los que son parte la Unión, la Comunidad o los Estados miembros, y en particular el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como por las constituciones de los Estados miembros.

Artículo 54. **Prohibición del abuso de derecho**

Ninguna de las disposiciones de la presente Carta podrá ser interpretada en el sentido de que implique un derecho cualquiera a dedicarse a una actividad o a realizar un acto tendente a la destrucción de los derechos o libertades reconocidos en la presente Carta o a limitaciones más amplias de estos derechos y libertades que las previstas en la presente Carta.

ANEXO 10

Un Consejo Económico y Social para México

▪ El ejemplo

El Comité Económico y Social se instituyó como una "transposición" *a la inversa*⁴³² de las estructuras y la herencia política nacionales de *los seis*, menos Alemania, cuando se firmaron los Tratados de Roma. Esta forma de concebir la participación política de los actores económicos de las sociedades de cada uno de los Estados miembros en la formulación de políticas, y muy marginalmente en la toma de decisiones, ha sido -entre muchos otros ejemplos para la integración económica- una aportación de la Unión Europea para el resto del mundo. Por tanto, no es extraño que en un proceso ambicioso de integración regional que ha emulado el conjunto institucional y la senda comunitaria europea como lo es el MERCOSUR, cuente entre sus estructuras al Foro Consultivo Económico-Social, o en el caso de la Comunidad Andina de Naciones, donde existen por separado un Consejo Consultivo Empresarial y un Consejo Consultivo Laboral. En ambos procesos de integración, estos órganos procuran de alguna u otra forma operar en ámbitos y términos similares a los CES.

Pero así como los ejemplos de la UE se han extendido hacia regiones con procesos similares, el éxito de lo supranacional llegó también a los niveles

⁴³² Una explicación a profundidad sobre qué es la transposición en el argot comunitario se puede encontrar en http://europa.eu.int/comm/translation/bulletins/puntoycoma/86/pyc865_es.htm

nacionales extra-comunitarios, manifestándose específicamente en forma de nuevos Consejos Económicos y Sociales por todo el planeta.

La experiencia política que estas estructuras de diálogo entre actores económicos ha brindado resulta suficientemente satisfactoria y por ello su prestigio se ha consolidado a nivel internacional.

Un ejemplo de esto, por su reciente creación, es el Consejo de Desarrollo Económico y Social de Brasil fundado por el Presidente *Lula da Silva* en mayo de 2003.⁴³³

La tradición nacional de política se llevó al CES Europeo y por eso es que en países como Brasil y Nicaragua se han constituido instituciones similares para atender las demandas políticas de los amplios sectores de sus poblaciones reunidas en organizaciones de la sociedad civil, identificadas por su actuar en la economía. Los CES han sido el medio para involucrar a los actores políticos no tradicionales -entiéndase, no los partidos- en los procesos de formulación de políticas y de toma de decisiones -este último, varía de país a país-; y por eso es que pueden considerarse un instrumento de vanguardia por lo que toca a la democracia participativa, y no sólo representativa.

▪ El escenario mexicano

Si bien es sumamente complicado trazar un esquema general de cómo las condiciones económicas y políticas de México han mutado desde los años ochentas, sus características pueden agruparse en la crisis y disolución de un

⁴³³ Aunque su conformación no es como en el CES Europeo, de tres tercios. Incluyen además 12 representantes del gobierno federal brasileño. El total de consejeros es de 102. Se puede encontrar más de éste en www.presidencia.gov.br/cdes

Estado que participaba activamente en la economía, la consecuente desregulación y liberalización financiera y comercial, etc. Y obviamente, los impactos adversos para la sociedad mexicana, acompañados también de algunos avances en sus relaciones con otras sociedades nacionales y un cambio de la percepción de sí misma.

La década de los 80 -"perdida" como dirían algunos- fue seguida por una llena de ilusiones y descalabros en torno al acceso de México a los mercados internacionales de la mano, precisamente, de un proceso de integración económica regional con EUA y Canadá, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En estas circunstancias, las dificultades económicas estuvieron crecientemente acompañadas de dificultades políticas y sociales que también condujeron a una crisis en el modelo político que por siete décadas había imperado en México: un multipartidismo post-revolucionario donde sólo un partido político (el Partido Revolucionario Institucional) resultaba triunfador en las elecciones federales, estatales y locales.

Junto a la apertura económica, la tendencia política fue en el mismo sentido, y la participación de los ciudadanos se dirigió hacia varias tendencias: la partidista -cada vez más desacreditada- y la de las organizaciones de la sociedad civil -tan diversa como en cualquier otro país europeo, pero con características propias de las tradiciones políticas de México, viciadas en algunas ocasiones, insostenibles otras tantas, corporativas, contrarias principios democráticos, etcétera.

En el año 2000, unas elecciones a Presidente de la República -según los cánones de la democracia, irrefutables- pusieron fin a 70 años de gobierno del PRI, por una alianza completamente heterogénea: involucraba principalmente a las organizaciones políticas, empresariales y OSC demócrata-cristianas de México identificadas en el Partido Acción Nacional (PAN), junto con decenas de grupos políticos y socio-profesionales de izquierda. Para estas dos posturas divergentes, tal alianza apuntaba a ser la única oportunidad de iniciar un periodo de transición democrática que pudiera brindar mayores oportunidades económicas y políticas a los ciudadanos. El Presidente electo fue Vicente Fox Quesada y su triunfo, como se comentó, debía significar una transición política, económica y social pues ese fue el eje que convenció a los electores para votar por él.

Sin embargo, un año de gobierno bastó para dejar en claro que muchas de las propuestas de campaña no habrían de realizarse, incluso habrían de registrarse involuciones considerables en aspectos específicos de los ámbitos ya mencionados, y esto impactó en forma de creciente descontento entre las OSC (y sus respectivas agrupaciones gremiales), tanto de trabajadores como de empresarios y ONG.

Este escenario ofreció la oportunidad, pues fungió como un catalizador para que las OSC que reclamaban la no atención de las demandas ciudadanas por la incapacidad del nuevo Gobierno, a diversas organizaciones para iniciar contactos entre ellas y proponer reformas importantes al sistema de participación democrática en la política y la economía nacional.

- **La iniciativa**

En agosto de 2001 diversas fuerzas políticas y sociales deseando un cambio cualitativo en la relación de la sociedad civil -donde muchas OSC están al margen de los partidos políticos- con el gobierno federal que les permitiera impulsar y fortalecer nuevas formas de participación democrática, fundaron una *Alianza Social para la Transición Democrática con Equidad y Justicia Social*.

La composición de esta organización es muy peculiar y un tanto atípica conforme la costumbre nacional de crear cuerpos meramente sectoriales o de intereses económicos únicos, es decir, agrupados de forma gremial. Entre sus miembros se encuentran sindicatos pertenecientes a la Unión Nacional de Trabajadores, organizaciones campesinas como el Congreso Agrario Permanente y el Barzón, y las OSC forjadas sólo recientemente a partir de los cambios políticos y económicos que se registraron en México en los decenios anteriores, y con efectos pronunciados en los últimos 10 años.

Esta organización formuló una Carta Social, que contenía las que -a su parecer- son las principales demandas de la sociedad mexicana; adicionalmente propuso que esta Carta, así como el conjunto de propuestas futuras dirigidas al gobierno federal, debían verse en un órgano permanente de consulta de los poderes públicos. Esta concepción institucionalizada se identificó con los CES nacionales europeos.

En octubre de ese mismo año, la *Alianza Social* analizó y lanzó la propuesta de crear un Consejo Económico y Social de Estado, como órgano permanente y representativo de la sociedad civil organizada con funciones de consulta obligatoria de los Poderes Ejecutivo y Legislativo respecto de iniciativas de ley

vinculadas a la economía y la sociedad, antes de que éstas fueran discutidas y aprobadas -si ese es el caso- en el Congreso.

Aunque en México habían existido ya organizaciones corporativas de negociación entre sectores productivos, de duración intermitente desde los años 70, conformados por una representación del Gobierno Federal, otra del sector empresarial y una más de los trabajadores. Estas estructuras se utilizaron más que como núcleo de discusiones y negociaciones, como un instrumento de control político sobre los actores económicos y perpetuaba un modelo antidemocrático excluyente. Por lo tanto, aunque pueden pensarse como un antecedente, de ninguna manera representan el espíritu de los CES tradicionales.

- **La presentación en México de un CES**

El proyecto fue presentado ante la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación, la de Relaciones Exteriores, y la de Trabajo y Previsión Social. En todas ellas hubo una recepción favorable, salvo en el último caso, en que el Titular de ésta informó su plan de crear un Consejo de los Sectores Productivos (o sea, empresarios y trabajadores) bajo su personal dirección.

La propuesta también se hizo al sector empresarial mexicano, donde algunos representantes de esta actividad, como el Presidente del Grupo Carso o el Director del Grupo Industrias Monterrey se mostraron interesados y a favor. En otro caso, con la Presidenta de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación, no sólo hubo interés en la idea sino también en la promoción del proyecto.

Sin embargo, el Consejo Coordinador Empresarial, integrado formalmente por todas las Cámaras empresariales y funciona como cúpula de cúpulas, reaccionó negativamente al CES. Sus críticos argumentaron que un Consejo Económico y Social atentaba contra sus intereses corporativos pues ya no requerían de ningún otro intermediario para tratar con el Gobierno los temas que les preocupan. Argumentaron que el CES tendría un costo financiero elevado y que violentaría las reglas de negociación probadas y benéficas para ellos a los largo de muchos años.

En cuanto a los partidos políticos, el texto de propuesta se hizo llegar a las fracciones de éstos en el Congreso, principalmente se presentó ante el PRI, el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), de tendencia izquierdista. Los representantes del PRI y PRD recibieron con interés la propuesta y quedaron en presentarla ante sus dirigencias nacionales. El diálogo que se desarrolló con el PAN fue mucho menos receptivo.

En junio de 2002 se realizó un encuentro con la fracción del PRD en el Senado de la República, en que se manifestaron abiertamente a favor de la iniciativa y el Senador Demetrio Sodi de la Tijera asumió el compromiso de elaborar una iniciativa de ley para presentarla ante la Cámara de Senadores.

En el movimiento sindical mexicano se establecieron contactos para informar de la propuesta, estos incluían al Frente Sindical Independiente (FSI), encabezado por el Sindicato Mexicano de Electricistas; la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), y la Confederación de Trabajadores de México

(CTM), que mantuvo por décadas el monopolio de la representación sindical mexicana en el exterior, como la Organización Internacional del Trabajo. La posición más o menos consensuada por el mundo sindical era apoyar la creación de un Consejo Económico y Social, y esta misma intención se transmitió a su contraparte europea, la ETUC,⁴³⁴ e indirectamente al CES Europeo.

Estas condiciones permitieron que en abril de 2004, durante el Tercer Encuentro Sindical de la UE - América Latina y Caribe, celebrado en paralelo al Tercer Encuentro de la Sociedad Civil Organizada Unión Europea - América Latina y Caribe, en la Ciudad de México, los representantes mexicanos de la UNT, la CTM, la CROC y el FSI suscribieran un acuerdo con la ETUC en que se comprometían a trabajar juntos por la creación de un CES Mexicano.

En el ámbito intelectual, en los *think tanks* del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) realizaron un balance que coincidía con la valoración general de una crisis institucional y política, pero consideraron que lo conveniente no era crear una nueva estructura que disputara con el Poder Legislativo, y que para fortalecer el sistema político se debía constituir un partido político o reforzar a los ya existentes.

Esta concepción de la política únicamente a partir de los partidos está más que arraigada en la cultura nacional mexicana y, en consecuencia, muchas críticas desde la academia y círculos intelectuales hacia la creación del CES Mexicano se

⁴³⁴ Como bien se revisó ya en el **Capítulo IV** de este trabajo, a la Confederación Europea de Sindicatos pertenecen la mayoría de los Consejeros del Grupo II dentro del Comité Económico y Social.

hacen desde tal perspectiva y proponen como único cauce a esta legítima inquietud la composición de un nuevo partido político.⁴³⁵

Pero también hay voces que se manifiestan a favor de crear un CES en México como un elemento dentro del conjunto de nuevas iniciativas para la negociación madura y la participación democrática institucionalizada.

La iniciativa que aquí se comenta y su relación con los grupos de intereses varios también ha sido positiva al ser acogida por ONG, organizaciones de género, cooperativistas, etc. En las presentaciones que se han realizado con tantos y tan diversos grupos, han respaldado la iniciativa y reclamando un espacio en el Grupo III -a semejanza del existente en el CES Europeo.

En los medios de comunicación nacionales el tema, ya no sólo la propuesta de *Alianza Social*, sino el propio compromiso y sus repercusiones en el Senado de la República, se ha manejado con muy bajo perfil. Son muy pocas las notas y artículos relativos al CES, en ocasiones para informar alguna declaración positiva o negativa; o en artículos editoriales en que se analiza la complicada situación política del país y donde la ausencia de estructuras de negociación como el CES dificulta aún más los posibles acuerdos entre los sujetos sociales y económicos.

▪ El impacto en México de la propuesta

Durante el año 2002 en que se comenzó la promoción de la iniciativa entre los grupos ya mencionados, también se presentó ante Gobernadores de varios Estados Federados de México, como Jalisco, Sinaloa o Tlaxcala.

⁴³⁵ Figura que está por demás desacreditada en México según la percepción popular.

En el primer caso, el Gobernador e industriales de la localidad iniciaron contactos con el CES Europeo y el Comité de las Regiones, y realizaron visitas a sus sedes en Bruselas para conocer su funcionamiento y solicitar la cooperación de la UE para instituir un CES a nivel estatal.

En el caso de Sinaloa, el Gobernador promovió una iniciativa local para crear un órgano consultivo cuyas funciones fueran similares a un CES.

En el último caso, por iniciativa del Gobernador Alfonso Sánchez Anaya, en diciembre de 2003 se decretó la creación del Consejo Económico y Social del Estado de Tlaxcala.⁴³⁶ Sin duda, la importancia de este proyecto es de resaltarse porque, dada su definición,⁴³⁷ es el único órgano en México que desempeña funciones de este estilo, únicamente comparables con los CES europeos, e incluso mejorado por su poder vinculante, cualidad que ni siquiera se encuentra en los CES nacionales de la UE.

- **La Ley que crea el *Consejo Económico y Social***

Durante los meses de mayo y agosto de 2003, el Senador del PRD Demetrio Sodi de la Tijera preparó la Ley para crear el CES en México, a partir de la propuesta de *Alianza Social* y de las informaciones recabadas por su equipo legislativo de varios CES a nivel mundial. Formuló una propuesta que recogió el apoyo de los

⁴³⁶ Ver www.tlaxcala.gob.mx/portal/ces

⁴³⁷ Este CES está definido como "un órgano público, colegiado, de representación y participación social, con un carácter consultivo y propositivo; con la función promordial de aportar elementos de juicio que permitan orientar la planeación estratégica del desarrollo y la toma de decisiones en materia económica y social. Es de importancia señalar que los estudios, informes y conclusiones emitidos por el Consejo, tendrán carácter vinculatorio para el Ejecutivo Estatal y de recomendación para los demás agentes participantes". En www.tlaxcala.gob.mx/portal/ces/qui-intro.html

senadores del PRI y el PAN, y fue aprobada por unanimidad en el Senado el 12 de diciembre de ese año.⁴³⁸

Sin embargo, la aprobación generalizada de estos grupos de ninguna forma se haría a favor de una organización como los CES europeos, aunque su definición oficial se planteó como:

"1. Crear el Consejo Económico y Social con carácter permanente y autónomo cuya función primordial es:

a) Conformar un órgano consultivo del Gobierno Federal y del Congreso de la Unión,

b) Formular recomendaciones públicas no vinculatorias,

c) Promover el diálogo social y consenso entre los agentes sociales y económicos (empresarios, obreros, productores primarios y Gobierno, considerados los agentes económicos más representativos del país), con relación a las políticas, planes y programas públicos y con las iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión.

2. Crear el Consejo Económico y Social de carácter autónomo, con el fin de llegar a acuerdos en las reformas fundamentales que se requieren."⁴³⁹

En el caso de esta iniciativa de ley, contrario a la propuesta de *Alianza Social* -que se identificaba mucho más con el modelo del CES Europeo que ya se ha tratado exhaustivamente- presenta discrepancias que pueden resumirse como:⁴⁴⁰

⁴³⁸ El texto íntegro de la iniciativa aprobada: http://www.senado.gob.mx/gaceta.php?&lk=155/INICIATIVA_LEY_CONSEJO_EC_SOCIAL.html
Más detalles sobre la aprobación: http://canaldelcongreso.gob.mx/article.php3?id_article=157
y www.prd.senado.gob.mx/index.php?&accion=verContenido&id=58

⁴³⁹ En www.diputados.gob.mx/servicios/datorele/LIX_LEG/1PO1/dic_15/8.htm

i) elimina la obligación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de consultar al CES en materia económica y social, reduciendo dicha facultad a la voluntad de esos poderes; ii) limita radicalmente la autonomía de este órgano de Estado, sometiéndolo al rígido control gubernamental; iii) deforma el carácter tripartito de la representación de empleadores, trabajadores y grupos de intereses varios, cambiándolo por representantes del Gobierno Federal, Gobiernos de los Estados, empresarios, trabajadores y académicos; iv) condiciona la existencia del CES a la capacidad de cada parte de contribuir al financiamiento del mismo; v) pese a que se denomina Consejo Económico y Social no existe ninguna representación social en él; vi) reduce la capacidad del Consejo a discutir únicamente los temas que le consultan, le quita poder de iniciativa; y vii) reproduce el esquema de control interno de los organismos oficiales en donde un Secretario Técnico designado ejerce el poder real.

Frente a las notables diferencias que existen entre el proyecto originalmente planteado en 2001, con lo aprobado por el Senado de República, al inicio de 2004 se creó un Comité Ciudadano Promotor de la Ley para la Creación del Consejo Económico y Social de México, que busca que la Cámara de Diputados consiga modificar esencialmente la iniciativa que aprobaron y posteriormente le envió la Cámara de Senados, con la finalidad de que la Ley que crea al CES de México efectivamente dé respuesta a las inquietudes originales de los individuos y sus colectividades, y goce de la legitimidad democrática que hace falta en el sistema político mexicano.

⁴⁴⁰ Aunque la lógica indica que la negación nunca debe emplearse para definir algo, dado que ya se conoce muy bien el funcionamiento del Comité Económico y Social, bien se puede deducir cuáles son los elementos originales de la propuesta ciudadana que surgió en 2001.

Actualmente, la iniciativa que contiene el Proyecto de Decreto que crea al CES Mexicano se encuentra ya en la Cámara de Diputados, y se ha turnado a las Comisiones Unidas de Economía y de Desarrollo Social, sin embargo, no se vislumbra una fecha de su posible presentación para discusión.

- **La dimensión externa de la iniciativa**

El efecto internacional de la propuesta de *Alianza Social* de crear un CES en México se ha registrado sobre todo en Europa, que por obvias razones es el núcleo de las relaciones cuando de este tipo de instituciones políticas se trata.

En abril de 2002 se presentó la iniciativa al Comité Económico y Social Europeo y al Consejo Económico y Social Español, durante el Segundo Encuentro de la Sociedad Civil Organizada Unión Europea - América Latina y Caribe, realizado en Madrid, España. Este primer contacto de la *Alianza Social* promotora de la iniciativa, con las instituciones en el continente europeo, permitió conocer de manera directa a los CES, su funcionamiento, tareas y dirigentes.

En noviembre de ese mismo se realizó en Bruselas, Bélgica, el Primer Foro "Diálogo de la sociedad civil UE-México", en que delegaciones de OSC de ambas partes se reunieron por los auspicios de la Comisión Europea y la Misión de México ante la UE.

En el Documento final del Foro se recogen las inquietudes de la Delegación de México que participó, y que fueron secundadas ampliamente por la contraparte europea: "hubo un consenso generalizado en cuanto a la propuesta de creación de un CES mexicano [...] se considera que éstas instituciones facilitarán la

participación de la sociedad civil en el proceso de consulta y en propio proceso decisorio".⁴⁴¹

La Comisión señaló que "por lo que respecta a la creación de un CES en México, es una decisión que compete exclusivamente al Gobierno Mexicano",⁴⁴² y el Embajador de México, en ese entonces, Porfirio Muñoz Ledo resaltó "que habían existido tres tipos de propuestas: en primer lugar, propuestas relacionadas con la transición democrática en México, tarea que ocupa al Gobierno mexicano y para la que cuenta con colaboración de la Comisión. [...] En tercer lugar, propuestas relacionadas con temas propios de la relación bilateral entre México y la UE, y sobre cómo puede la sociedad civil aprovechar al máximo el Acuerdo."⁴⁴³ El Embajador recordó las principales propuestas surgidas del debate, esto es: a) Creación de un Comité [sic] Económico y Social en México, como organismo homólogo al europeo..."⁴⁴⁴

Dos años después, durante el Tercer Encuentro de la Sociedad Civil Organizada Unión Europea - América Latina y Caribe, que se realizó en la Ciudad de México, delegaciones del CES Europeo, de los Consejos Consultivos de la Comunidad Andina de Naciones y del Foro Consultivo del MERCOSUR, así como de algunos

⁴⁴¹ Comisión Europea Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y de México: un paso más en las relaciones UE-México Ed. EUR-OP Luxemburgo 2004 p. 8

⁴⁴² *Idem.*

⁴⁴³ El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación, firmado entre la UE y México el 8 de diciembre de 1997 y que entró en vigor el 1 de octubre de 2000. Al amparo de éste, aunque no lo prevé explícitamente, se realizó el diálogo de la sociedad civil del que se está comentando.

⁴⁴⁴ Comisión Europea *Op. cit.* p. 8

CES nacionales europeos y latinoamericanos, felicitaron la iniciativa -para este momento, ya no sólo ciudadana, sino oficialmente propuesta en el Senado de la República el 30 de abril de 2003- de creación de un Consejo Económico y Social Mexicano. Aunque no hubo una delegación formal de parte de México, por no existir aún un CES y por tanto, no existir reconocimiento por parte de la AICESIS, si participaron como observadores los promotores de la iniciativa en México, así como los representantes del secretario de Trabajo y Previsión Social, que presentaron ahí su *Consejo de los Sectores Productivos*. Sin embargo, las delegaciones oficiales ya mencionadas recordaron que hasta ese momento -incluso meses después, cuando se escribe esta investigación- no había sido aprobada el Congreso mexicano la *Ley que crea al Consejo Económico y Social*, y por tanto, tal organización de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social -por demás, muy alejada de los auténticos CES nacionales e internacionales, cuyo modelo se procura emular con mucha razón- no puede ser reconocida como interlocutor oficial mexicano.⁴⁴⁵

De alguna u otra forma, esto significa un revés internacional a las intenciones de una organización del Gobierno federal que ya no responde a los amplios intereses de los actores económicos y socio-profesionales de México y que, por el contrario, sólo perpetúa las viciadas estructuras de control gubernamental por sobre la vida común empresarial-sindical.

⁴⁴⁵ Recuérdese para el caso del Comité Económico y Social, el Capítulo VIII *Diálogo con las organizaciones económicas y sociales de la Unión y de Terceros Países*, artículos 25 y 26 de su Reglamento Interno.

- **Balance**

No ha pasado mucho tiempo desde que las tan menospreciadas OSC propusieron la creación de un Consejo Económico y Social en México, y su iniciativa ha tenido eco en diversas intensidades y en diferentes campos. Hoy, una parte de su percepción de la política y la economía nacional ha encontrado apoyo en el sistema partidista que caracteriza a México y por ello la fundación del CES depende de los arreglos que consigan los partidos políticos entre sí y con el cabildeo de los interesados -y de los intereses contrarios, por supuesto.

Si bien a nivel nacional la idea no ha fructificado, la tradición democrática europea de posguerra parece empezar a echar raíces en México en la dimensión de un Estado Federado, y pese a que la figura federal está bastante diluida, esto puede significar el principio de una nueva relación entre la política y la economía al involucrar por primera vez, formal y democráticamente, a los actores económicos y socio-profesionales que residen en los Estados y cuyos intereses particulares están constantemente en juego o amenazados por los intereses de los demás grupos, pero que a fin de cuentas pueden llegar a consensar un interés nacional -una esfera mucho menor que el interés comunitario de la UE- en aras del crecimiento y el desarrollo compartido. Pero ello no será posible sin la solidaridad de hecho que ya se ha comentado aquí. Tal vez, ese es un elemento que falta para integrar -en un sentido ultra económico- verdaderamente a un país como México.

Bibliografía y fuentes

- ALCÁNTARA Alejo, Carlos y AHIJADO Quintillán, Manuel Diccionario de la Unión Europea Ed. Pirámide España 2000
- AMBROSIUS, Gerold El Espacio Económico Europeo. El final de las economías nacionales Ed. Siglo XXI España 2000
- BALASSA, Bela Teoría de la integración económica Ed. Uteha México 1980
- coord. European Economic Integration Ed. North-Holland EUA 1975
- BERTRAND, Gilles coord. Scénarios Europe 2010. Cinq avenir possibles pour l'Europe Colección *Les Cahiers de la Cellule de Prospective* Ed. Comisión Europea Luxemburgo 1999
- BOBBIO, Norberto *et al* Diccionario de Política 7ma ed. Ed. Siglo XXI México 1991
- BURLEIGH, Michael El Tercer Reich. Una nueva historia Ed. Taurus España 2002
- CAMPS, Miriam European unification in the Sixties. From the veto to the crisis Ed. McGraw Hill EUA 1966

- CASTELLOT Rafful, Rafael Alberto La Unión Europea. Una experiencia de integración regional Ed. Plaza y Valdés México 2002
- CERRONI, Umberto Lessico Gramsciano Ed. Riuniti Italia 1978
- CHANONA Burguete, Alejandro y DOMÍNGUEZ Rivera, Roberto *coords.* Europa en transformación. Procesos políticos, económicos y sociales Ed. Plaza y Valdés México 2000
- COLE, George Douglas Howard Introducción a la Historia Económica 6ta ed. Ed. Fondo de Cultura Económica Argentina 1985
- COMPSTON, Hugh y GREENWOOD, Justin *coords.* Social Partnership in the European Union Ed. Palgrave Reino Unido 2001
- CRAM, Laura Policy-making in the European Union. Conceptual lenses and the integration process Ed. Routledge Reino Unido 1997
- DELL, Sidney Bloques de comercio y mercados comunes Ed. Fondo de Cultura Económica México 1973
- DORNBUSCH, Rudiger y FISCHER, Stanley Macroeconomía 7ma ed. Ed. McGraw-Hill España 1998

- EDYE, David y DELGADO-MOREIRA, Juan M. To Belong or not to Belong: can we Research People's Attitudes to EU Citizenship? Colección *EUI Working Papers* Ed. European University Institute Italia 2001
- FARRELL, Mary, FELLA, Stefano y NEWMAN, Michael European Integration in the 21st century. Unity in Diversity? Ed. SAGE Reino Unido 2002
- FARVAQUE, Étienne *et al* Intégration Économique Européenne: problèmes et analyses Ed. De Boeck-Université Bélgica 2002
- FAUGÉRE, Jean-Pierre Économie européenne 2da ed. Ed. Presses de Sciences Po et Dalloz Francia 2002
- FERGUSON, Niall *coord.* Historia virtual. ¿Qué hubiera pasado si...? Ed. Taurus España 1998
- FERNÁNDEZ Santillán, José El despertar de la sociedad civil. Una perspectiva histórica Ed. Océano México 2003
- FITOUSSI, Jean Paul Rapport sur l'état de l'Union Européenne Ed. Fayard - Presses de Sciences Po Francia 2002

FONTAINE, Pascal Una nueva idea para Europa. La Declaración Schuman, 1950-2000 Serie *Documentación Europea* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000

GALBRAITH, Jonh Kenneth El crac del 29 Ed. Ariel España 2000

GAZOL Sánchez, Antonio Bloques Económicos Ed. Facultad de Economía - UNAM México 2004

GRIFFITHS, Richard T. coord. Explorations in OEEC history Ed. OCDE Francia 1997

GRIMBERG, Carl Historia Universal Vol. XI. El siglo del Liberalismo Ed. Daimon México 1987

HENIG, Stanley The uniting of Europe. From consolidation to enlargement 2da ed. Ed. Routledge EUA 2002

HÉRITIER, Adrienne Policy-making and Diversity in Europe Ed. Cambridge University Press Reino Unido 1999

HERBERTH, Alain La Construcción Europea Ed. Paradigma España 1997

HOBBSAWM, Eric Historia del siglo XX Ed. Crítica España 1996

- HOWARD, Michael La primera guerra mundial Ed. Crítica España 2003
- JORDÁN Gandulf, Josep Ma. *et al* Economía de la Unión Europea 3ra ed. Ed. Civitas España 1999
- JOVANOVIĆ, Miroslav N. European economic integration. Limits and prospects Ed. Routledge Reino Unido 1997
- KAGAN, Robert Poder y debilidad. Europa y Estados Unidos en el nuevo orden mundial Ed. Taurus España 2003
- KEYNES, John Maynard Las consecuencias económicas de la paz Ed. Crítica España 2002
- Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero Ed. Fondo de Cultura Económica Colombia 2000
- KINDLEBERGER, Charles P. Economía Internacional 7ma ed. Ed. Aguilar España 1982
- El orden económico internacional. Ensayos sobre las crisis financieras y los servicios públicos internacionales Ed. Crítica España 1992
- KLUTH, Michael F. The Political Economy of a Social Europe: understanding labour market integration in the European Union Ed. St. Martin's Press, Inc. EUA 1998

KRUGMAN, Paul R. y OBSTFELD, Maurice Economía Internacional. Teoría y política 5ta. ed. Ed. Addison Wesley España 2001

LADRECH, Robert y MARLIÈRE, Philippe *coords.* Social Democratic Parties in the European Union. History, Organization, Policies St. Martin's Press, Inc. EUA 1999

LANE, Jan-Erik Democracy in the European Union: whats is the Democratic Deficit? en www.fas.nus.edu.sg/ppp/docs/wp/wp20.pdf

LARRAZ, José Por los Estados Unidos de Europa Ed. Aguilar España 1965

LINDE Paniagua, Enrique y MELLADO Prado, Pilar El sistema político de la Unión Europea Ed. Pirámide España 1999

LODGE, Juliet y HERMAN, Valentine The Economic and Social Committee in EEC Decision Making en *International Organization*, Vol. 34, No. 2 1980 p. 265-284 en www.jstor.org

MANGAS Martín, Araceli y LIÑÁN Noguerras, Diego J. Instituciones y derecho de la Unión Europea 3ra ed. Ed. Tecnos España 2002

MARTNER, Ricardo *Los Estabilizadores Fiscales Automáticos* en Revista de la CEPAL no. 70, abril 2000 p. 31-52

MEADE, James Edward Problemas de una Unión Económica Ed. Aguilar
España 1957

MORAVCSIK, Andrew In defence of the 'democratic deficit': reassessing
legitimacy in the European Union. *Journal of Common Market Studies* Vol.
40, no. 4. 2002 p. 603-624

MORENO Marrón, Laura La Unión Europea como esquema de integración
económica por excelencia Tesis de Licenciatura, tutor Ricardo Marcos
Buzo de la Peña Facultad de Economía – UNAM enero 1998

MORGAN, Roger The Future of the Consultative Function of the Economic and
Social Committee Ed. European University Institute Italia 1991

MOUSSIS, Nicolas Guide des politiques de l'Europe 6ta ed. Ed. Mols Bélgica
2002

MUÑOZ de Bustillo, Rafael y BONETE, Rafael Introducción a al Unión Europea:
un análisis desde la economía 2da. ed. Ed. Alianza España 2000

MYRDAL, Gunnar An international economy, problems and prospects Ed.
Harper EUA 1956

- El elemento político en el desarrollo de la Teoría Económica Ed. Gredos
España 1967

- Solidaridad o desintegración. Tendencias actuales de las relaciones económicas internacionales en el mundo no soviético Ed. Fondo de Cultura Económica México 1956

NIETO Solís, José Antonio Fundamentos y Políticas de la Unión Europea Ed. Siglo XII España 1995

- La Unión Europea. Una nueva etapa en la integración económica de Europa Ed. Pirámide España 2001

OJEDA Avilés, Antonio *coord.* Los Consejos Económicos y Sociales Ed. Trotta España 1992

ORTEGA, Andrés La razón de Europa Ed. El País - Aguilar España 1994

PERROUX, François *¿Quién integra? ¿En beneficio de quién se realiza la integración?* En Revista de la Integración No. 1, noviembre 1967 Ed. BID en www.iadb.org/intal/publicaciones/Perroux.pdf

PIÑÓN Antillón, Rosa María *coord.* De la Comunidad a la Unión Europea, del Acta Única a Maastricht Ed. FCPyS - UNAM México 1994

- México y la Unión Europea frente a los retos del siglo XXI Ed. FCPyS – UNAM México 1999
- *coord.* Uniones monetarias e integración en Europa y las Américas Ed. FCPyS – UNAM México 2000

- POLANYI, Karl La Gran Transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo 2da. ed. Ed. Fondo de Cultura Económica México 2003
- RAMÍREZ Domínguez, Juan Carlos La integración de América Latina y el Caribe ante la globalización Tesis de Licenciatura, tutor Antonio Gazol Sánchez Facultad de Economía - UNAM septiembre 2001
- RENOUVIN, Pierre Historia de las Relaciones Internacionales (siglos XIX y XX) 3ra. ed. Ed. Akal España 1998
- RICOSSA, Sergio Diccionario de Economía Ed. Siglo XXI México 1990
- RODRÍGUEZ Ortiz, Francisco Empleo y nueva relación salarial en la Unión Monetaria Ed. Catarata España 2000
- ROY, Joaquín, DOMÍNGUEZ Rivera, Roberto y VELÁZQUEZ Flores, Rafael *coords.* Retos e Interrelaciones de la Integración Regional: Europa y América Ed. Plaza y Valdés México 2003
- SBERRO, Stephan y BACARIA, Jordi *coords.* La Unión Europea, su evolución y relaciones con América Latina y el mundo. 2002-2003 Ed. Miguel Ángel Porrúa – ITAM México 2003

- y LEBRIJA, Alicia *coords.* México – Unión Europea. El Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. Sus aspectos fundamentales Ed. Miguel Ángel Porrúa – ITAM México 2002

- SCHMITT, Hans A. European Union: From Hitler to de Gaulle Ed. Van Nostrand Reinghold Company EUA 1969

- SEBASTIÁN, Mariano El fracaso del intento de una economía cosmopolita Ed. Aguilar España 1957

- SERRA Cristóbal, Rosario El Comité Económico y Social de las Comunidades Europeas Ed. McGraw Hill España 1996
 - *Estado Constitucional y Unión Europea. El Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones* en Manual de Derecho Ed. IUSTEL 2002 en www.iustel.com
 - *El Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones tras Ámsterdam. Una modificación de los mínimos ineludibles* en Revista Valenciana de Estudios Autonómicos No. 19, 1997, p. 203-224

- SMISMANS, Stijn The European Economic and Social Committee: towards deliberative democracy via a functional assembly 2000 en <http://eiop.or.at/eiop/texte2000-012a.htm>
 - y MECHI, Lorenzo The ESC in the year 2000. A critical summary of the literature of the ESC published between 1985 and 2000, an a few

suggestiones on how to improve its role at the start of the 21st century . Ed.
Comité Económico y Social 2000 en [www.ces.eu.int/pages/en/org/
ESC_2000_e.PDF](http://www.ces.eu.int/pages/en/org/ESC_2000_e.PDF)

STIGLITZ, Joseph *Los populistas a veces tienen razón* en [El País.es](http://ElPais.es) *Opinión -
Tribuna* España 14 de julio de 2003

SWAAN, Abram de The European void: the democratic deficit as a cultural
deficiency en [www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStirling/paperDeSwaan
\(2\).pdf](http://www.arena.uio.no/cidel/WorkshopStirling/paperDeSwaan(2).pdf)

SWANN, Dennis The Economics of Europe. From Common Market to European
Union 9na. ed. Ed. Penguin Reino Unido 2000

TAMAMES Gómez, Ramón La Unión Europea 3ra. ed. Ed. Alianza España
1996

TINBERGEN, Jan Integración económica internacional Ed. Sagitario España
1968

TOFT-NIELSEN, Peter Un bref historique du Comité Economique et Social
depuis sa création en 1957 Ed. CES Bélgica

TUGORES Ques, Juan Economía internacional e integración económica Ed.

McGraw-Hill España 1994

VASORI, Antonio *coord.* Il Comitato Economico e Sociale nella costruzione

europaea Ed. Marsilio Italia 2000

VINDT, Gérard 500 ans de Capitalisme Ed. Mille et une nuits Francia 1998

WARLEIGH, Alex *coord.* Understanding European Union institutions Ed.

Routledge Reino Unido 2002

WIONCZEK, Miguel S. *coord.* Integración de la América Latina, experiencias y

perspectivas Ed. Fondo de Cultura Económica México 1964

ASOCIACIÓN INTERNACIONAL DE CONSEJOS ECONÓMICOS Y SOCIALES E
INSTITUCIONES SIMILARES Septième rencontre internationale des
Conseils Économiques et Sociaux et Institutions Similaires La Haya,
Países Bajos 5 y 6 de julio 2001

BANCO CENTRAL EUROPEO La Banque Centrale Européenne Ed. BCE
Alemania 2000 48 pp.

- Los billetes y monedas en euros Ed. BCE Alemania 2000

COMISIÓN EUROPEA Al servicio de las regiones Serie *Europa en movimiento*
Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001

- Commission follow up to Economic and Social Committee opinions
delivered during the second quarter of 2003 en
www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2003/suivi_avis_1T_03_en.pdf
- Commission follow-up to Economic and Social Committee opinions (second
quarter of 2002) en [www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/
2002/suivi_avis_2T_02_en.pdf](http://www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2002/suivi_avis_2T_02_en.pdf)
- Commission follow-up to European Economic and Social Committee
opinions delivered during the third quarte of 2003 en
www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2003/suivi_avis_3T_03_en.pdf
- Commission follow-up to opinions of the Economic and Social Committee
delivered in the first quarter of 2002 en [www.esc.eu.int/documents/
suivi_avis/2002/suivi_avis_1T_02_en.pdf](http://www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2002/suivi_avis_1T_02_en.pdf)

- Commission follow-up to opinions of the European Economic and Social Committee covering the first three months of 2003 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2003/suivi_avis_1T_03_en.pdf
- Commission response to Economic and Social Committee opinions adopted at Plenary Sessions during the first quarter of 2001 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2001/suivi_avis_1T_01_en.pdf
- Cómo hacer valer sus derechos en el mercado único europeo *Europa en Directo, diálogo con los ciudadanos y las empresas* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- Construir la Europa de los pueblos. La Unión Europea y la cultura Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- El ABC del Derecho comunitario, por el Dr. Klaus-Dieter Borchardt 5ta ed. Serie *Documentación Europea* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000
- Etapas de Europa. Cronología de la Comunidad Europea 6ta ed. Ed. EUR-OP República Federal Alemana 1986
- Eurobarómetro Estándar No. 60, otoño de 2003 en http://europa.eu.int/comm/public_opinion/index_en.htm
- La política fiscal en la Unión Europea Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000
- La unificación europea. Nacimiento y desarrollo de la Comunidad Europea Ed. EUR-OP Luxemburgo 1990
- La Unión Europea sigue creciendo Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001

- La Unión Europea y el mundo Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001
- ¿Para qué sirve su dinero? Europa y su presupuesto Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000
- Pasaporte para la movilidad. Aprender de otra forma, formarse en otra parte Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001
- Puentes de diálogo entre la sociedad civil de Europa y de México: un paso más en las relaciones UE-México Ed. EUR-OP Luxemburgo 2004
- Presupuesto General de la Unión Europea para el ejercicio 2004. Resumen de datos Ed. EUR-OP Luxemburgo 2004
- The Commission's follow-up to opinions of the Economic and Social Committee delivered in the fourth quarter of 2001 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2001/suivi_avis_4T_01_en.pdf
- The Commission's follow-up to opinions of the Economic and Social Committee delivered in the fourth quarter of 2003 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2003/suivi_avis_4T_03_en.pdf
- The Commission's follow-up to opinions of the European Economic and Social Committee issued during the third quarter of 2002 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2002/suivi_avis_3T_02_en.pdf
- The Commission's follow up to the opinions of the Economical and Social Committee during the second quarter of 2001 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2001/suivi_avis_2T_01_en.pdf

- The Commission's follow up to the opinions of the Economic and Social Committee issued during the third quarter of 2001 en www.esc.eu.int/documents/suivi_avis/2001/suivi_avis_3T_01_en.pdf
- Una Nueva idea para Europa: La Declaración Schuman, 1950-2000 Serie *Documentación Europea* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000
- Un viaje a través de Europa Ed. EUR-OP Luxemburgo 1988
- y EUROSTAT Europa de los Quince: cifras clave Serie *Europa en movimiento* Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000

COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL Actividades del CESE 2000-2002. Informe del Presidente Göke Frerichs Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002

- Amendment Form. Suggestion for amendment of Article: 6. By Ms. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Amendment Form. Suggestion for amendment of Article: 13. By Mrs. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Amendment Form. Suggestion for amendment of Article: 14. By Ms. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Amendment Form. Suggestion for amendment to Article 23. Tabled by Mrs. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm

- Amendment Form. Suggestions for amendment of Article: 3(2). By Mrs. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Amendment Form. Suggestions for amendment of Article: Title VI. By Ms. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Amendment. Proposed amendment to Article: 16. Tabled by Mrs. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Amendment. Proposed amendment to Article: 25. Tabled by Mrs. Sigmund, Mr. Briesch and Mr. Frerichs. Observers Ed. CES en www.esc.eu.int/convention/eesc_contributions/index_en.htm
- Appendix to the Minutes of the 388th plenary session of the European Economic and Social Committee held on 20 and 21 February 2002 CES 196/2002 Appendix Ed. CES Bélgica 12 de marzo de 2002
- Appendix to the Minutes of the 398th plenary session of the European Economic and Social Committee held at the Committee building in Brussels on 26 and 27 March 2003 CESE 416/2003 Ed. CES Bélgica 29 de abril de 2003
- ¡Bienvenidos a su casa! Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- CES info no. 1/2002 Ed. CES Bélgica enero de 2002
- CES info no. 2/2002 Ed. CES Bélgica febrero de 2002
- CES info no. 3/2002 Ed. CES Bélgica marzo de 2002
- CES info no. 4/2002 Ed. CES Bélgica abril de 2002

- CES info no. 5/2002 Ed. CES Bélgica mayo de 2002
- CES info no. 6/2002 Ed. CES Bélgica julio de 2002
- CES info no. 7/2002 Ed. CES Bélgica septiembre de 2002
- CESE info no. 1/2003 Ed. CES Bélgica enero de 2003
- CESE info no. 1/2004 Ed. CES Bélgica enero de 2004
- CESE info no. 2/2003 Ed. CES Bélgica febrero de 2003
- CESE info no. 2/2004 Ed. CES Bélgica febrero de 2004
- CESE info no. 3/2003 Ed. CES Bélgica marzo de 2003
- CESE info no. 3/2004 Ed. CES Bélgica marzo de 2004
- CESE info no. 4/2003 Ed. CES Bélgica mayo de 2003
- CESE info no. 4/2004 Ed. CES Bélgica abril de 2004
- CESE info no. 5/2003 Ed. CES Bélgica junio de 2003
- CESE info no. 5/2004 Ed. CES Bélgica junio de 2004
- CESE info no. 6/2003 Ed. CES Bélgica julio de 2003
- CESE info no. 6/2004 Ed. CES Bélgica julio de 2004
- CESE info no. 7/2003 Ed. CES Bélgica septiembre de 2003
- CESE info no. 8/2003 Ed. CES Bélgica octubre de 2003
- CESE info no. 9/2003 Ed. CES Bélgica diciembre de 2003
- Comitato Economico e Sociale. Regolamento Interno Ed. Comunidad Económica Europea - Comunidad Europea de la Energía Atómica Bélgica 1958
- Compte rendu des débats Conférence 27-28 septembre 1993 "L'Europe des citoyens" Ed. CES Bélgica 1993

- Corrigendo. Modificación del Reglamento Interno del Comité Económico y Social Europeo. Modificación del artículo 32 CESE 859/2002 Corr. 25 de marzo de 2003 en www.esc.eu.int/documents/ri/ces859-2002_corr_corr_es.pdf
- Corrigendo. Modificación de los artículos 3, 8, 10, 10 bis, 13, 16, 19, 24, 50, 51, 52 y 72 del Reglamento Interno del Comité Económico y Social Europeo (CES 859/2002) CESE 859/2002 Corr. 2 31 de marzo de 2004 en www.esc.eu.int/documents/ri/ces859-2002_corr2_d_es.pdf
- ¿Cuál es la situación del mercado único con la llegada del Euro?: diez bazas y diez retos Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo dirigido a la Conferencia Intergubernamental de 2003 Subcomité *Convención Europea* CESE 1171/2003 Ed. CES Bélgica 24 de septiembre de 2003
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema "Orientaciones Generales de Política Económica 2003" ECO/103 CES 410/2003 Ed. CES Bélgica 26 de marzo de 2003
- Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre las "Orientaciones Generales de Política Económica 2003-2005" ECO/110 CESE 1618/2003 Ed. CES Bélgica 11 de noviembre de 2003
- Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema "Orientaciones Generales de Política Económica 2000" ECO/046 CES 240/2001 Ed. CES Bélgica 1 de marzo de 2001
- Dictamen del Comité Económico y Social sobre el tema "Orientaciones Generales de Política Económica para los Estados miembros y la

- Comunidad en 2002" ECO/088 CES 356/2002 Ed. CES Bélgica 20 de marzo de 2002
- Dictamen del Comité Económico y Social sobre las "Orientaciones Generales de Política Económica 2001" ECO/065 CES 727/2001 31 de mayo de 2001
 - Eighth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates Ed. CES Bélgica 21 de mayo de 2003
 - Discurso de Göke Frerichs como orientaciones para su mandato como Presidente del CES 2000-2002 Ed. CES Bélgica 29 de noviembre de 2000
 - Discurso de Göke Frerichs, Perspectivas abiertas por la Convención Europea para la participación de la sociedad civil en la democrática de la UE en el *Encuentro franco-alemán sobre democracia participativa, Berlín* Ed. CES Bélgica 25-27 de marzo de 2004
 - El CES: puente entre Europa y la sociedad civil organizada. Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001
 - El CES y la seguridad alimentaria Ed. CES Bélgica 2000
 - El CESE en diez preguntas. Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
 - El CESE: puente entre Europa y la sociedad civil organizada. Ed. EUR-OP Luxemburgo 2003
 - El Comité Económico y Social Europeo en diez preguntas Ed. CES Bélgica 2001
 - El papel y las actividades del CESE en el marco de la asociación África, Caribe, Pacífico – Unión Europea Ed. CES Bélgica 2002

- El papel y las actividades del CESE en el marco de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina Ed. CES Bélgica 2004
- Estado de Aplicación de las Propuestas de Acción del CES Ed. CES Bélgica 2003
- Estatuto de los Miembros del Comité Económico y Social Europeo CESE 1611/2003 Ed. CES Bélgica 6 de enero de 2004
- European Interest Groups and their Relationship with the Economic and Social Committee Ed. Saxon House Reino Unido 1980
- Fifth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates Ed. CES Bélgica 15 de noviembre de 2002
- Fourth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates Ed. CES Bélgica 9 de octubre de 2002
- Fourth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates Ed. CES Bélgica 9 de octubre de 2002
- Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Proceedings Ed. CES Bélgica 18 de abril de 2002
- La sociedad civil en América Latina y el Caribe Ed. CES Bélgica 2000
- La sociedad civil organizada Europa, América Latina y el Caribe Ed. EUROPE Luxembourg 2003
- Las prioridades del Comité Económico y Social Europeo durante la Presidencia Irlandesa Ed. CES Bélgica 2004
- Le Comité économique et social européen à la rencontre de la société civile organisée ACP Ed. CES Bélgica 2001

- New knowledge, new jobs: conferences proceedings Ed. CES - Conseil Economique et Social de la République Française Belgique 2001
- Opinion. European Union Ed. CES Belgique 1975
- Peticiones relativas al Proyecto de Tratado para una Constitución para Europa CESE 98/2003 Ed. CES Belgique febrero de 2003
- Pistas para una agricultura sostenible Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- Plenary session of the European Convention. Speech by Mr. Roger Briesch Ed. CES Belgique 6 y 7 de febrero de 2003
- Plenary session of the European Convention. Adress by Mr. Roger Briesch Ed. CES Belgique 24 y 25 de abril de 2003
- Plenary session of the European Convention. Speech by Mr. Roger Briesch Ed. CES Belgique 15 y 16 de mayo de 2003
- Plenary session of the European Convention. Statement by Mr. Roger Briesch Ed. CES Belgique 5 y 6 de junio de 2003
- Plenary session of the European Economic and Social Committee. Statement by Mr. Roger Briesch, President of the EESC on the Draft Constitution prepared by the European Convention Ed. CES Belgique 18 y 19 de junio de 2003
- Plenary session of the European Economic and Social Committee. Statement by Mr. Roger Briesch, President of the EESC. Outline for a speech on the work of the Convention Ed. CES Belgique 16 y 17 de julio de 2003
- Press. EESC elects French trade unionist as new president today Press Release No. 74/2002 Ed. CES Belgique 23 de octubre de 2002

- Press. EESC / European Convention: Eight information and dialogue meeting with civil society organisations and networks Press Release No. 36/2003 Ed. CES Bélgica 22 de mayo de 2003
- Press. EESC / European Convention: The seventh information and dialogue meeting with european civil society organisations and networks Press Release No. 24/2003 Ed. CES Bélgica 2 de abril de 2003
- Press. European Convention / EESC: "Mobilising national organizations is also the responsibility of European civil society", Jean-Luc Dehaene declares Press Release No. 50/2002 Ed. CES Bélgica 28 de junio de 2002
- Press. European Convention / EESC: Mr. Jean-Luc Dehaene takes stock at the half way stage of the Convention's work Press Release No. 79/2002 Ed. CES Bélgica 18 de noviembre de 2002
- Press. European Convention / EESC: The EESC brings organised civil society in the candidacy countries into the discussions on the Furutre of Europe Press Release No. 01/2003 Ed. CES Bélgica 6 de enero de 2003
- Press. European Convention / European ESC: Reaching out the candidate-country civil societies will be a huge challenge Press Release No. 41/2002 Ed. CES Bélgica 28 de mayo de 2002
- Press. European Economic and Social Committee's observers to the Convention set out their views at the civil society session Press Release No. 48/2002 Ed. CES Bélgica 25 de junio de 2002

- Press. Inaugural session of the new mandate of the European Economic and Social Committee, 22-24 October Press Release No. 73/2002 Ed. CES Bélgica 17 de octubre de 2002
- Press. The new presidente of the European Economic and Social Committee stands up for the European social model in a federal framework Press Release No. 75/2002 Ed. CES Bélgica 24 de octubre de 2002
- Reglamento Interno Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- Resolución del Comité Económico y Social sobre *El Futuro de Europa* CES 1033/2001 Ed. CES Bélgica 17 de septiembre de 2001
- Resolución dirigida a la Convención Europea CES 1069/2002 Ed. CES Bélgica 19 de septiembre de 2002
- Second Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates Ed. CES Bélgica 27 de mayo de 2002
- Second Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Proceedings Ed. CES Bélgica 27 de mayo de 2002
- Seventh Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Debate Ed. CES Bélgica 1 de abril de 2003
- Sixth Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Debates Ed. CES Bélgica 4 de febrero de 2003
- Statement by Jean-Luc Dehaene, Vice-Chairman Convention of the Future of Europe. Some key points Sesión plenaria Ed. CES Bélgica 21 y 22 de febrero de 2002
- Statement by Mr. Frerichs to the European Convention Ed. CES Bélgica 24 de junio de 2002

- Statement by Roger Briesch, president of the EESC and observer, at the plenary session of the European Convention on 7 and 8 November 2002
Ed. CES Bélgica 7 y 8 de noviembre de 2002
- Statement made by Anne-Marie Sigmund to the European Convention Ed.
CES Bélgica 24 de junio de 2002
- Ten Years of Activity of the Economic and Social Committee of the European Communities 1958 – 1968 Ed. CES Bélgica 1968
- The Consultative Commission of Industrial Change (CCMI): the new role of the European Economic and Social Committee in promoting a structured dialogue on industrial change following expiry of the ECSC Treaty Ed.
CES Bélgica 2003
- The ESC and the northern dimension. Taking the initiative Ed. EUR-OP
Luxemburgo 2002
- The new shape of Enlargement Ed. EUR-OP Luxemburgo 2003
- The role of economic and social actors in the construction of Europe Ed.
CES - Conseil Central de l'Economie, Belgique - Conseil National du Travail, Belgique Bélgica 2001
- Third Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of Debates Ed. CES Bélgica 27 de junio de 2002
- Third Information Session and Dialogue on the European Convention: Summary of the Discussions Ed. CES Bélgica 27 de junio de 2002
- Two articles for the Constitutional Treaty of the European Union. Contribution from Mr. Briesch, Mr. Frerichs and Mrs. Sigmund, EESC observers at the European Convention Ed. CES Bélgica febrero de 2003

- Una visión general de la Sociedad de la Información Ed. CES Bélgica 2000
- Working meeting with representatives of national ESC's and similar institutions in conjunction with the meeting of the Subcommittee on the European Convention Ed. CES Bélgica 17 de mayo de 2002

COMITÉ DE LAS REGIONES Las regiones y ciudades debaten sobre la Ampliación y la Convención Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002

CONFEDERACIÓN EUROPEA DE SINDICATOS Constitution. 10th Congress. Prague 2003 Ed. ETUC Bélgica 2003

ETUC, the voice of 60 million workers in Europe Ed. ETUC Bélgica 2003

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Orientaciones Generales de Política Económica, 2000. Recomendación del Consejo relativa a las OGPE para los Estados miembros y la Comunidad 19 de junio de 2000 en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l25051.htm>

- Orientaciones Generales de Política Económica, 2001. Recomendación del Consejo relativa a las OGPE para los Estados miembros y la Comunidad 15 de junio 2001 en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l25052.htm>

- Orientaciones Generales de Política Económica, 2002. Recomendación del Consejo relativa a las OGPE para los Estados miembros y la Comunidad 21 de junio 2002 en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l25053.htm>
- Orientaciones Generales de Política Económica, 2003 a 2005. Recomendación del Consejo sobre las OGPE para los Estados miembros y la Comunidad (periodo 2003-2005) 26 de junio de 2003 en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l25056.htm>

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LA REPÚBLICA FRANCESA Acerca de la representación de la Sociedad Civil. Contribución al debate adoptada por la Mesa Directiva durante su reunión del 14 de mayo de 2002 y presentada a la Asamblea Plenaria del Consejo Económico y social del 18 de junio de 2002 Ed. CES de Francia Francia 2002

- Le Conseil économique et social de la République française Ed. CES de Francia Francia 2002
- Rapport Annuel 2001 Ed. Les éditions des Jorunaux Officiels Francia 2002
- Textes Constitutifs et Règlement Intérieur Ed. Les éditions des Jorunaux Officiels Francia 2002

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DEL ESTADO ESPAÑOL El Consejo Económico y Social: Génesis constituyente y parlamentaria 3ra ed. Colección *Estudios* Ed. CES de España España 1999

- España 2000. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral Ed. CES de España España 2001

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL DE LOS PAÍSES BAJOS The Social and Economic Council Ed. CES de los Países Bajos Países Bajos 2004

DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO El Defensor del Pueblo Europeo ¿puede ayudarle? Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002

DELEGACIÓN DE LA COMISIÓN EUROPEA EN MÉXICO Europa en México / 2003 Ed. Delegación de la Comisión Europea en México México 2003

- La Unión Europea y México Ed. Delegación de la Comisión Europea en México México 1995
- Lánzate a la Unión... ¡Europa está aquí! Ed. Delegación de la Comisión Europea en México México 2003

OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS Diario Oficial de las Comunidades Europeas 31 de enero de 2002 Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002 p. 1587-1599

- Presupuesto 2003 - Sección VI - Comité Económico y Social Ed. EUR-OP Luxemburgo 2003 en http://europa.eu.int/eur-lex/budget/data/D2003_v7/ES/index.htm
- Presupuesto 2004 (EU 15) - Sección VI - Comité Económico y Social Ed. EUR-OP Luxemburgo 2004 en <http://europa.eu.int/eur-lex/budget/>

data/D2004_EUR15_VOL7/ES/index.html

- Presupuesto 2004 (EU 25) - Sección VI - Comité Económico y Social Ed. EUR-OP Luxemburgo 2004 en http://europa.eu.int/eur-lex/budget/data/D2004_EUR25_VOL7/ES/index.html
- Serving the European Union: a citizen's guide to the institutions of the European Union Ed. EUR-OP Bélgica 1999

PARLAMENTO EUROPEO A União Europeia. Uma união de paz, de liberdade e de solidaridade Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001

- El Parlamento Europeo Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- El Parlamento Europeo en pocas palabras Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002
- Hacia la unidad de Europa. La quinta ampliación Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001
- L'Europe, je veux savoir 2da ed. Ed. Luc Pire Bélgica 2001
- La moneda única y el Parlamento Europeo Ed. EUR-OP Luxemburgo 2000
- The Committees of the European Parliament Ed. European Parliament Office in Ireland Irlanda 2002
- The European Convention Ed. EUR-OP Luxemburgo 2002

ROYAL DANISH MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS The Candidate Countries' Way to the EU Colección *Denmark, Issues in Focus* Ed. Royal Danish Ministry of Foreign Affairs Dinamarca 2002

TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO El Tribunal de Cuentas Europeo ¿qué es?

Ed. EUR-OP Luxemburgo 2001

TRIBUNAL DE JUSTICIA El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas

Ed. EUR-OP Luxemburgo 1999

UNIÓN EUROPEA Proyecto de Tratado por el que se instituye una Constitución

para Europa versión PDF en <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.es03.pdf>

- Recopilación de los Tratados versión PDF en www.europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/dat/treaties_es.pdf 1999
- Tratado de Niza versión PDF en www.europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/dat/nice_treaty_es.pdf 2001
- Versión Consolidada del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea versión PDF disponible en <http://www.europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/index.html> 1999
- Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea versión PDF en www.europa.eu.int/eur-lex/es/treaties/index.html 1999

Aquí Europa - la actualidad de la Unión Europea, día a día

www.aquieuropa.com

Asociación Internacional de Consejos Económicos y Sociales e Instituciones Similares

www.aicesis.org

Centro Europeo de Empresas de Participación Pública y de Empresas de Interés Económico General

www.ceep.org

Columbia University in the City of New York

www.columbia.edu

Comité Económico y Social

www.esc.eu.int

Confederación Europea de Sindicatos

www.etuc.org

Consejo de Cuadros Europeos

www.eurocadres.org

Deutsche Welle - Germany's International Broadcaster

www.dw-world.de

El País - Diario independiente de la mañana

www.elpais.es

EUobserver - for the latest EU related news

www.euobserver.com

Europa - El portal de la Unión Europea

www.europa.eu.int

European University Institute

www.iue.it

Instituto Tecnológico Autónomo de México

www.itam.mx

Organización de Cooperación y Desarrollo Económico

www.oecd.org

Organización de las Naciones Unidas

www.un.org

Poder Legislativo mexicano - Congreso de la Unión

➤ www.senado.gob.mx y www.diputados.gob.mx

Unión de Confederaciones de Industrias y Empleadores de Europa

www.unice.org