

exterior a la que se vieron sometidos algunos sectores productivos. La magnitud del déficit comercial, iría determinando el signo en la evolución de las necesidades de financiación de la economía española, recurriéndose a devaluaciones cuando el tamaño del déficit corriente cuestionaba la capacidad de financiación de la economía y, por tanto, el crecimiento de la misma y la credibilidad en el tipo de cambio de la peseta.

La incorporación de España al grupo de países de la zona euro ha imposibilitado el recurso a la devaluación para la corrección del desequilibrio exterior. Este hecho en una coyuntura de elevado crecimiento de la demanda interna, de la apreciación del euro y de aumento del precio del petróleo ha resultado en que la necesidad de financiación de la economía española haya alcanzado un porcentaje máximo respecto al tamaño de la economía, tanto por el volumen del déficit comercial respecto al PIB como por el deterioro del saldo en el resto de rúbricas tradicionalmente compensadoras, como el turismo o las transferencias corrientes. Pero también es cierto que el proceso de expansión de la economía española ha sido posible gracias a la existencia de fondos de otros países de la zona euro que han concedido la financiación necesaria a nuestro sistema crediticio en un contexto de bajos tipos de interés.

Por lo tanto, si bien la pertenencia a la UEM, impide el recurso a la devaluación como corrección del desequilibrio exterior, no es menos cierto que también permite a los países participantes mantener un proceso de crecimiento aun registrando déficit corrientes elevados. En esta situación la sostenibilidad del desequilibrio exterior en el tiempo, dependerá de la solvencia tanto de los agentes públicos como privados, es decir, de si el país presenta unas cuentas públicas saneadas y si las empresas y las familias están en condiciones de responder en el futuro al pago de los compromisos de sus deudas.

En la actualidad, las cuentas de las administraciones públicas están saneadas, con un superávit del 1,8% del PIB en 2006. La divergencia entre el ahorro y la inversión privada es el resultado de un aumento de la inversión más que de una disminución en el ahorro, el ratio inversión/PIB superó el 30% en 2006. y la inversión en bienes de equipo creció a tasas superiores al 13% en términos reales en los dos primeros trimestres de 2007.

En esta situación la economía española puede mantener una senda de crecimiento, aun con una abultada necesidad de financiación. Ello no indica que el déficit exterior no refleje determinados problemas estructurales de competitividad y composición sectorial de las exportaciones que deben corregirse con medidas que aseguren unas bases de crecimiento más a largo plazo que los anteriores recursos a las devaluaciones competitivas.

Del intento de Constitución al Tratado de Reforma

Francesc Granell

Con el Tratado de Reforma, que debería firmarse en diciembre de 2007, la Unión Europea salvará la mayoría de los avances conseguidos con el malogrado Tratado Constitucional. No obstante, el nuevo texto complica el acervo de la UE y carece de "simbolismo" constitucional.

Cuando el Consejo Europeo de Laeken, en diciembre de 2001, lanzó la Convención Europea, se esperaba establecer un tratado que simplificara la normativa comunitaria y la aproximara a la ciudadanía. Al mismo tiempo, se debía hacer más gobernable la Unión Europea de los 27, ya que los Tratados de Ámsterdam de 1997 y de Niza de 2001, que habían modificado el acervo europeo tras el Tratado de Maastricht de 1992 (el último de la era Delors), no habían dado buen sabor de boca.

De aquel impulso y con el experimento democrático que fue la polimórfica Convención Europea presidida por Valéry Giscard d'Estaing, la Conferencia Intergubernamental (CIG) de 2004 acogió la práctica totalidad de lo adoptado en la convención y dio a luz al tratado por el que debería haberse establecido una Constitución para Europa, denominación que, por cierto, resultaría perversa de cara a la ratificación, pues algunos países poco europeístas temieron que una Constitución atentara demasiado contra su soberanía nacional.

El Tratado Constitucional fue firmado por todos los jefes de Estado y gobierno de los países de la UE –incluidos Bulgaria y Rumania, que aún no habían ingresado en la Unión– el 29 de octubre de 2004 en Roma; y antes de abandonar su proceso ratificatorio habían sido ya 18 de los 27 Estados miembros de la UE los que lo habían ratificado.

Francesc Granell es catedrático de Organización Económica Internacional de la Universidad de Barcelona y miembro de la Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras. Es, asimismo, director general honorario de la Comisión Europea y presidente de Ciudadanos por Europa. El artículo fue entregado el 17 de agosto de 2007.

El Tratado Constitucional tenía la ambición de ser un nuevo punto de partida de la integración europea con, además, un alto simbolismo federalista europeo al incluir, por ejemplo, una Carta de Derechos Fundamentales que el nuevo Tratado de Reforma, en negociación desde julio de 2007, no va a poder incluir pese a que las instituciones europeas van a aceptarla y varios países miembros la pondrán en vigor a través de sus respectivas leyes nacionales de ratificación del tratado que se consiga consensuar en la CIG de 2007.

Por otra parte y de haber entrado en vigor, el Tratado Constitucional habría permitido simplificar en un solo texto los 17 tratados actualmente en vigor, como consecuencia de los procesos cualitativos (profundizaciones) y cuantitativos (ampliaciones) que han afectado a la integración europea desde su puesta en marcha. Habría fijado nuevas normas de funcionamiento de la Unión, habría entrado en áreas ahora aún no cubiertas por el acervo comunitario, habría acercado Europa a la ciudadanía consagrando la existencia de los símbolos europeos (euro, himno y bandera), rebautizando los actos jurídicos comunitarios de forma más comprensible para el ciudadano medio y habría, entre otras cosas, creado un ministro europeo de Asuntos Exteriores, propiamente dicho, para evitar la consabida queja de Henry Kissinger acerca de la falta de un teléfono único europeo.

En una palabra y resumiendo: el Tratado Constitucional habría supuesto un paso de gigante en la integración europea pues, a pesar de ser un tratado entre Estados soberanos, había tenido una gestación y un resultado que le daban una dimensión políticamente más significativa que los otros tratados europeos hasta entonces suscritos, incluido el Tratado de Maastricht de 1992, con sus tres pilares y la moneda única, y, por descontado, los prácticamente irrelevantes tratados posteriores (Ámsterdam, 1997, y Niza, 2001).

Como es sabido, y pese a que todos los gobiernos dieron su sí al Tratado Constitucional estampando su firma en el texto adoptado por la Convención Europea y "pulido" por la CIG de 2004, no fue posible completar el proceso ratificador tras los "noes" de Francia y Holanda de mediados de 2005 en sus respectivos referendos y tras las reticencias ratificadoras de otros miembros de la UE por unas causas u otras. Todo aquello condujo a una paralización del proceso de buenos propósitos lanzado en el Consejo Europeo de Laeken en diciembre de 2001.

Del Tratado Constitucional al de simple Reforma

Por si aquel desengaño fuera poco, cuando la canciller alemana, Angela Merkel, intentó sentar las bases de un nuevo dinamismo integrador

de la UE en la reunión de jefes europeos de Estado y de gobierno celebrada en Berlín para conmemorar el 50 aniversario de los Tratados de Roma, en marzo de 2007, se hizo patente que muchos Estados miembros eran muy reticentes respecto a cesiones de soberanía que ellos mismos habían aceptado cuando firmaron el Tratado Constitucional, y se volvió también evidente que algunos Estados miembros estaban dispuestos a aceptar una "mejor Europa" pero no "más Europa", tal como había pretendido el Tratado Constitucional. Por esta razón la Declaración de Berlín, suscrita el 25 de marzo de 2007, resultó al final un documento breve y poco ambicioso a diferencia de lo que la "muy constitucionalista" presidencia alemana y el "grupo de amigos" encabezados por España y Luxemburgo hubiera querido. No obstante, mediante algunas presiones al final lograron que en el nuevo tratado se introdujeran aspectos no cubiertos en el Tratado Constitucional como migraciones, cambio climático, sector aeroespacial, salud y solidaridad energética.¹

En Berlín, muchos Estados se mostraron reticentes respecto a cesiones de soberanía aceptadas al firmar el TCE

Hubo que esperar a que las elecciones presidenciales francesas llevaran al Eliseo a Nicolas Sarkozy para reconstituir el eje franco-alemán, que ha sido siempre determinante para hacer avanzar la integración europea. Es así como el Consejo Europeo celebrado en Bruselas del 21 al 23 de junio de 2007, bajo presidencia alemana, pudo aprobar un texto de bases para lanzar la CIG 2007, que debe llegar a un "Tratado de Reforma para la revisión de los tratados en los que se funda la Unión". En éste se recogerán la mayoría de los avances técnicos que se habían plasmado en el Tratado Constitucional, si bien el simbolismo no podrá ser el que se había pretendido con dicho tratado.

En el plano del contenido material del mandato para la CIG, los británicos no quisieron que se hablara de Constitución (pues ellos mismos carecen de ella), no querían símbolos de Europa (himno, bandera, euro) ni, menos aún, una Carta de Derechos Fundamentales recurribles ante el Tribunal Europeo de Justicia y, ni siquiera, un ministro europeo de Asuntos Exteriores que pudiera menoscabar la función de las diplomacias nacionales y abrir dudas sobre si no sería mejor que fuera la UE y no Francia o Reino Unido quien ocupara un puesto permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

1. Francesc Granell, "La Declaración de Berlín a los 50 años de los Tratados de Roma", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*. Núm. 26, enero-abril 2007, págs. 47-70.

Otros países se unieron, además, al coro de los euroescépticos. Principalmente Polonia y República Checa o Malta, que se descolgó al final al pedir un parlamentario europeo más por haber aumentado su población.

La CIG y la recuperación de los avances del Tratado Constitucional

Desde el punto de vista del “simbolismo” de avance europeísta, el proyecto de mandato para modificar los “Tratados en los que se funda la Unión”, preparado por la presidencia alemana a la luz de los compromisos pactados en el Consejo Europeo de Bruselas (Doc. 11222/07 de 26 de junio), es un auténtico fiasco político. Sin embargo, el consenso impulsado por la presidencia alemana, secundado por la voluntad de los países mas europeístas y aceptado, a veces a regañadientes, por los “euroescépticos” (con, incluso, la amenaza de Polonia que dice no estar de acuerdo en la interpretación de lo que se aprobó en Bruselas), ha permitido el avance práctico de un mandato que ha servido de base a la presidencia portuguesa para redactar –con el soporte de los servicios jurídicos del Consejo encabezados por Jean-Claude Piris– el Tratado de Reforma, que deberá ser aprobado por el Consejo Europeo.

El mandato de la CIG 2007, de cara a la redacción del Tratado de Reforma (Doc.11222/07) y los proyectos de Tratado (CIG 1/07), Protocolos (CIG 2/07) y Declaraciones (CIG 3/07) están lejos del espíritu de claridad que el Consejo de Laeken de diciembre de 2001 pretendió para acercar la normativa europea a la ciudadanía. Estos textos resultan de lectura difícil, pues en vez de derogarse todos los tratados hasta ahora vigentes y sustituirlos por un texto único y comprensible en forma de “Constitución”, los nuevos textos reintroducen, sí, la mayoría de las innovaciones que resultaron de la CIG de 2004 (como se dice en el texto para no invocar el Tratado Constitucional directamente), pero al no derogar directamente los tratados ya existentes se desemboca en un texto complicado para los no especialistas. El ex presidente del Parlamento Europeo Enrique Barón que es, además, unos de los tres eurodiputados comisionados para participar en la CIG en nombre del Parlamento Europeo, ha dicho, a este respecto, que el nuevo tratado parece un listín telefónico.²

Sobre esta base el 23 de julio de 2007, bajo presidencia del ministro portugués de Exteriores, Luis Amado, y aprovechando la reunión en Bruselas de la 2816 sesión del Consejo (formación de Asuntos Generales y Relaciones Exteriores), tuvo lugar, en el edificio Justus Lipsius, la apertura de la CIG que ha de producir el Tratado de Reforma de la UE

2. Declaraciones a *El Mundo*, 21 julio 2007.

conforme a las directrices emanadas del Consejo celebrado en Bruselas entre el 21 y el 23 de junio de 2007, bajo presidencia alemana.

La presidencia portuguesa, con la asistencia técnica del servicio jurídico del Consejo y tras ver el dictamen sobre los objetivos de la CIG emitido por la Comisión Europea el 10 de julio (Comunicación *Reforming Europe for the 21st Century*), la resolución del Parlamento Europeo del 11 de Julio y el dictamen del Banco Central Europeo (BCE) de 5 de julio ha elaborado los textos precisos para llegar a los dos tratados establecidos como objetivo de la CIG: El Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión, que es el nuevo nombre bajo el que se conocerá el hasta aquí Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, dado que la Unión del futuro tendrá una única personalidad jurídica.

Dichos textos, fechados el 23 de julio de 2007, son los siguientes:

- El Proyecto del Tratado que modifica el Tratado sobre la UE y el Tratado que instituye la Comunidad Europea en siete larguísimos artículos (con un total de 145 páginas).
- Los Protocolos 1 a 10 para anexar al Tratado sobre la UE y/o al Tratado de Funcionamiento de la Unión (31 páginas).
- Los Protocolos 11 y 12 para anexar al Tratado que modifica el Tratado sobre la UE y el Tratado que instituye la Comunidad Europea (36 páginas).
- El Proyecto de Declaraciones relativas a las disposiciones de los tratados realizadas por los Estados miembros (63 páginas); y que, por cierto, no hacen otra cosa que confirmar la realidad de que Europa funciona, cada vez más, a diversas velocidades.

El 24 de julio se dio a conocer, por otra parte, un brevísimo Proyecto de Preámbulo para el tratado que se limita a expresar el deseo de “completar el proceso lanzado por los Tratados de Ámsterdam y de Niza con objeto de adaptar las instituciones de la UE al funcionamiento de la Unión ampliada” sin hacer, por consiguiente, mención alguna a todo el fallido proceso del Tratado Constitucional.

El acervo de la UE tras el Tratado de Reforma

Al analizar el texto de la Constitución, los cambios de los tratados existentes aceptados como mandato para la CIG iniciada el 23 de julio y los textos establecidos por la presidencia portuguesa, ya mencionados, hay que destacar que no hay demasiados retrocesos sustanciales respecto al contenido material de las 602 páginas del Tratado Constitucional, por más que se hayan producido ciertos ajustes técnicos y terminológicos para complacer a los “euroescépticos”.

Esto quiere decir que, cuando el Tratado de Reforma, que se va a ultimar siguiendo las 15 páginas de directrices aprobadas en el Consejo

Europeo de Bruselas, entre en vigor, se restablecerán prácticamente todos los avances que el Tratado Constitucional había introducido respecto a formación de mayorías, adopción de decisiones, ministro europeo de Asuntos Exteriores (que ahora solamente se denominará Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad) y papel del Parlamento Europeo, incrementado incluso para evitar que la Comisión Europea olvide el principio de subsidiariedad.

La Unión tendrá una única personalidad jurídica, al desaparecer el concepto de Comunidad Europea aún en uso para muchas materias. Al final no habrá "leyes europeas" y se seguirá con las denominaciones tecnocráticas actuales de reglamentos, directivas, etcétera.

La UE pasará a regirse por todos los tratados hasta ahora vigentes actualizados por los dos tratados de que se compondrá el Tratado de Reforma: el TUE, que conservará su denominación actual y que incorporará las modificaciones pactadas, y el Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión, que sustituirá al hasta ahora existente Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

El Tratado de Reforma consagrará la presencia de un presidente permanente del Consejo Europeo, durante dos años y medio (a semejanza de la presidencia por dos años que ahora ya tiene el Eurogrupo) y de un alto representante que presidirá en permanencia el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores y el Comité Político y de Seguridad (COPS). Además, éste será, al mismo tiempo, vicepresidente de la Comisión Europea y encabezará el nuevo "cuerpo diplomático de la UE".

Salvo la formación de Relaciones Exteriores y el COPS que siempre presidirá el alto representante o los hombres de su equipo, el resto de formaciones del Consejo de Ministros seguirá sometido a la presidencia semestral rotatoria, potenciándose la presidencia por triadas presidenciales, cuya experiencia en el caso de Alemania-Portugal-Eslovenia ha dado, ya, buenos resultados.

Desde el punto de vista de la "gobernanza", el Consejo Europeo mejorará su estatus pasando a ser una nueva institución europea en términos aún por decidir, el Parlamento deberá precisar su propia composición y, a partir de 2014, la Comisión Europea tendrá menos miembros que el número de Estados miembros. En 2014, la ponderación de votos en el Consejo pasará de la plantilla actualmente definida por el Tratado de Niza de 2001 a otra dependiente de la población que Eurostat evalúe cada año para cada Estado miembro a los efectos del sistema de adopción de decisiones por doble mayoría (55% del número de Estados y 65% de la población) para las 87 materias en que el veto no existirá. En este terreno son muchas las precauciones tipo "Ionina" que quedan recoge-

das.³ El tratado salvará la primacía del Derecho Comunitario bien asentada hasta ahora por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Justicia; la Comisión conservará su derecho de iniciativa limitado por la Comitología; y el BCE no verá peligrar su independencia.

La esperanza del futuro tratado

El Tratado de Reforma –que, como se ha señalado, se compondrá del TUE reformado y del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión que sustituirá al hasta ahora existente "Tratado constitutivo de la Comunidad Europea"– restablecerá, pues, prácticamente todos los avances integradores que el Tratado Constitucional había conseguido.

Todo esto resulta satisfactorio en términos de una "mejor" Europa, pero lo malo es que el nuevo tratado no introducirá la Carta de Derechos Fundamentales, ni generará la simplificación de textos ni la mayor transparencia que se intentó con la malograda Constitución Europea, que sustituía los 17 tratados ahora vigentes por uno solo y cambiaba la terminología hacia términos menos tecnocráticos. El Tratado de Reforma será un tratado más de la historia comunitaria y no tendrá el sentido simbólico supranacional que hubiera tenido el Tratado Constitucional.

Pese a esta limitación, hay que confiar en que el proceso de la CIG llegue a buen puerto y que el máximo número posible de países recupere, al ratificar el tratado en sus respectivos parlamentos (solamente Irlanda debe forzosamente realizar referéndum), algunos de los avances perdidos en el Tratado de Reforma respecto al texto de la Constitución.

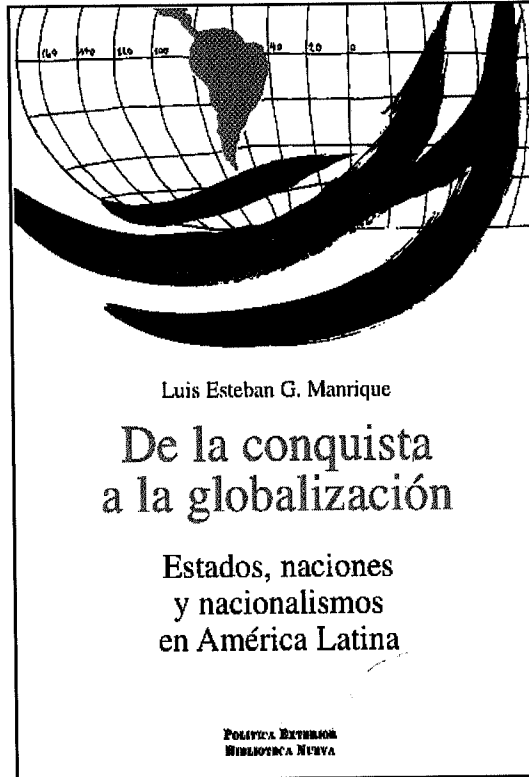
Si todo va bien, el Tratado de Reforma deberá concluirse el 18 de octubre, para cuando está programado un Consejo Europeo en Bruselas, y firmarse el 8-9 de diciembre en Lisboa aprovechando que los líderes europeos estarán en la capital portuguesa con ocasión de la Segunda Cumbre Europa-África. De este modo, podría entrar en vigor antes de las elecciones al Parlamento Europeo de junio de 2009, con lo que ya se aplicaría en enero de 2010, cuando España presida por cuarta vez el Consejo formando triada con los dos países que le sucederán en la presidencia en los dos semestres posteriores: Bélgica y Hungría.

Confiemos en que ningún Estado miembro haga embarrancar el proceso CIG 2007, lanzado en Bruselas, en alguna de las fases que quedan por recorrer y que el proceso de reforma llegue a buen puerto, pues un nuevo fracaso como el registrado con el Tratado Constitucional resultaría frustrante y paralizador.

3. *Nota del editor:* en el Compromiso de Ionina (marzo de 1994) se estableció la minoría de bloqueo en 26 votos como norma general.

“La historia moderna ha sido la historia de las naciones. Pero en el siglo XXI existe la posibilidad, por primera vez, de crear una civilización que deje atrás definitivamente la idea de lo etnocéntrico. En América, el continente entero llega al nuevo siglo como una sociedad multirracial y multicultural crecientemente integrada: una oportunidad y un desafío”.

Un esfuerzo interpretativo para explicar, desde sus raíces prehispánicas hasta la actualidad, la sinuosa trayectoria de los conceptos “nación” y “nacionalismo” en América Latina y cómo esa evolución ideológica ha tenido una profunda influencia sobre los procesos políticos, económicos y sociales de sus países.



Luis Esteban G. Manrique

De la conquista a la globalización

Estados, naciones y nacionalismos en América Latina

POLÍTICA EXTERIOR
BIBLIOTECA NUEVA

De la conquista a la globalización

Estados, naciones y nacionalismos en América Latina

Precio: 30 euros

20% de descuento para suscriptores de POLÍTICA EXTERIOR, ECONOMÍA EXTERIOR E INFORME SEMANAL DE POLÍTICA EXTERIOR

POLÍTICA EXTERIOR

Núñez de Balboa 49, 28001. Madrid
Tel.: 91 431 26 28. Fax: 91 577 72 52

Biblioteca Nueva

Almagro, 38, 28010 Madrid
Tel.: 91 310 04 36. Fax: 91 319 82 35

Europa: tratado a tratado

Este año se ha celebrado el 50 aniversario del Tratado de Roma que dio origen a la Comunidad Económica Europea (CEE) y cuya firma coincidió con la del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom). Anteriormente, en 1951, Alemania, Francia, Bélgica, Luxemburgo, Holanda e Italia firmaban el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Después de éstos, los tratados se han sucedido hasta hoy.

La Unión Europea se basa en el Estado de Derecho. Esto significa que todas sus actividades se derivan de los tratados, acordados voluntaria y democráticamente por todos los Estados miembros. Los tratados se han modificado y puesto al día para adaptarse a la evolución de la sociedad. El más reciente, el proyecto de tratado por el que se establece una Constitución para Europa, destinado a reemplazar a todos los tratados existentes por un solo texto, es el resultado del trabajo de la Convención sobre el futuro de Europa y de una Conferencia Intergubernamental (CIG). La Constitución fue adoptada por los jefes de Estado y de gobierno en el Consejo Europeo de Bruselas del 17 y 18 de junio de 2004, y firmada en Roma el 29 de octubre de 2004. Tras el rechazo de la Constitución europea por Francia y Holanda en 2005, y después de un periodo de reflexión de dos años, el 23 de junio de 2007 los líderes de la UE acordaron dar el mandato para una nueva CIG. Su cometido será elaborar un nue-

vo Tratado para la Reforma Institucional antes de finales de 2007. Los tratados anteriores son:

- Tratado de Niza.

Firmado el 26 de febrero de 2001, entró en vigor el 1 de febrero de 2003. Sobre todo, reformó las instituciones para que la Unión pudiera funcionar eficazmente tras su ampliación a 25 Estados miembros en 2004 y a 27 Estados miembros en 2007. El Tratado de Niza, el antiguo Tratado de la UE y el Tratado CE han sido fusionados en una versión consolidada.

- Tratado de Ámsterdam.

Firmado el 2 de octubre de 1997, entró en vigor el 1 de mayo de 1999. Modificó el texto y la numeración de los tratados UE y CE, estableciendo la versión consolidada de ambos. Los artículos del Tratado de la UE pasaron a designarse mediante números en lugar de letras.

- Tratado de la UE.

Firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992, entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. El Tratado de Maastricht cambió el nombre de “Comunidad

Documentación procedente de distintas páginas web de la Unión Europea: http://europa.eu/abc/treaties/index_es.htm y <http://europa.eu/scadplus/treaties/maastricht-es.htm>