

# El proceso de unificación europea

Aída Lerman Alperstein\*

**L** a Comunidad Europea, potencia económica, no ha logrado dotarse de los instrumentos que la afirmen en el plano diplomático como una sola voz, como una Europa unida.

Pero la Europa unida era y es una idea que contiene una gran diversidad de significados: para algunos de los impulsores era la creación de una federación total de los estados independientes de Europa Occidental; para otros, la garantía para el renacer de la antigua grandeza del continente, eclipsada por Estados Unidos y la Unión Soviética, vencedoras de la segunda gran contienda mundial. Los partidos socialistas, liberales y demócrata-cristianos, bregaron por la unidad europea porque la idea no era monopolio de alguna escuela del pensamiento ni de partido alguno, si bien surgieron divergencias respecto al método para lograr la

integración. Los partidos comunistas fueron en principio (con los años la posición de algunos de ellos cambió) los más firmes opositores a la unión europea porque, según su interpretación, la integración implicaba peligro para los trabajadores, decadencia para las industrias nacionales y el inevitable crecimiento del capitalismo monopolista internacional y el imperialismo americano, junto al surgimiento de una Alemania agresiva y armada. Otros de los más firmes opositores a la unidad europea, hasta la actualidad, lo constituyen los sectores ultranacionalistas.

El proceso de unificación europea estuvo marcado por tres diferentes concepciones respecto al tipo de colaboración que debía darse entre los estados: federalista, funcionalista y confederacionista.

El ideal *federalista*, presente ya en el pasado siglo en la utopía de Proudhon, fue presentado como la alternativa al nacionalismo y las guerras que éste conlleva, productos ambos de la existencia del Estado-nación, responsable según el autor de la disolución de los lazos espontáneos de unión que los hombres habían mantenido con las comunidades territoriales. Esta tradición proudhoniana plasmó los movimientos federalistas, que luego de la Segunda Guerra se organizaron en varios países europeos con el acuerdo de que "*Europa es diversidad, unificarla brutalmente sería destruirla; armonizar, articular, federar es lo que hace falta*",<sup>1</sup>

Según los representantes de esta tendencia debían crearse en primer término instituciones políticas que fundaran su legitimidad en el consentimiento expresado directa y libremente por los ciudadanos y con poderes de formulación, decisión y ejecución de políticas que serían sustraídos a los gobiernos, parlamentos y tribunales nacionales.

El federalismo se presentaba como una nueva concepción del hombre y de la sociedad al expresar que la deshumanización de la vida moderna requería de una nueva liberación que se lograría al conciliar la autonomía de los individuos, grupos y pueblos con el robustecimiento de la unidad y la solidaridad del conjunto, con el fin de garantizar una verdadera democracia en el interior junto con la organización de espacios que traspasaran lo nacional.

A pesar de estas alentadoras expresiones se reconocía que no se estaba en condiciones de movilizar ampliamente a la sociedad europea porque los partidarios del federalismo eran vistos como portadores de una nueva utopía. Sin embargo, sectores importantes de los partidos democristianos en Alemania e Italia, luego del nazi-fascismo, así como socialistas y liberales, se adhirieron al movimiento, pronunciándose por la supresión del principio de soberanía nacional ilimitada en la solución de los problemas económico-sociales, a partir de la inmediata transferencia de los derechos soberanos a autoridades supranacionales que impulsaran un Estado federal.

La concepción *funcionalistas* e gestó en los círculos de los altos funcionarios y su expresión más genuina es la obra de Jean Monnet, como se observa en el Plan Schuman, Euratom, entre otras. Monnet planteaba que era ilusorio pretender crear de una sola vez un edificio institucional completo, como lo sugerían los federalistas, porque ello suscitaría en los Estados tantas reticencias como para hacer que cualquier iniciativa de este tipo fracasara. Los ánimos no estaban lo suficientemente maduros como para admitir excesivas cesiones de soberanía, estrellándose contra las susceptibilidades nacionales, vivas aún al finalizar la Segunda Guerra. Para lograr el éxito era preciso limitarse a objetivos concretos y crear un mecanismo de decisión conjunta, que poco a poco fuera recibiendo nuevas competencias.<sup>2</sup>

El debate entre federalistas y funcionalistas, iniciado en el año de 1947, finalizó con la victoria de los segundos cuando en 1951 se firmó el tratado fundacional de la Comunidad del Carbón y del Acero, tras su ratificación por parte de los seis países miembros: Francia, Alemania Federal, Italia, Holanda, Bélgica y Luxemburgo. Según Robert Schuman, esta comunidad sentará las primeras bases concretas de una federación europea indispensable para la preservación de la paz. El punto de vista federalista no fue totalmente abandonado, porque se han dado a algunas instituciones comunitarias aspectos federales como, por ejemplo, el Parlamento Europeo; la Corte de Justicia, encargada de garantizar el derecho comunitario; la Comisión, que es controlada y puede ser derribada por el Parlamento, etc., pero, como afirma Atiero Spinelli, son "casi" federales.

*Confederacionista.* Concepción sostenida por Winston Churchill en el *United Europe Movement*, que creó en 1947, donde se mostraba hostil a la idea de una federación europea y patrocinaba una confederación o más bien un "*Commonwealth* funcional", en el que las condiciones de adhesión no serían idénticas para todos los miembros. Algunos podrían adherirse por razones comerciales, otros por motivos de defensa, etc. Charles De Gaulle, años más tarde, defendió también esta tesis, basada en que no se trataba de crear una nueva sociedad con ayuda de instituciones federalistas, ni tampoco de instalar un mecanismo supranacional para la elaboración de compromisos parciales, como lo señalaban los funcionalistas, sino que debía darse prioridad al objetivo político, objetivo político de potencia porque es ésta la que creará instituciones para la búsqueda de la recuperación de la grandeza y la hegemonía que como naciones europeas habían gozado en el pasado. El vínculo confederal que preconizaba jugaba un rol instrumental cuyo fin era transformar los viejos nacionalismos en un único nacionalismo europeo.

La versión confederal inglesa difería de la francesa sólo en el hecho de que, para la primera, la dirección de la confederación europea debía estar en Londres y, para la segunda, en París.

<sup>2</sup> Pascal Fontaine. *Una idea nueva para Europa. La declaración Schuman (1950-1990)*, Luxemburgo, 1990, p. 12.

En síntesis, deducimos que fueron, en los hechos, dos las posiciones determinantes para la vinculación entre los estados europeos: 1) Cooperación y 2) Integración.

En la cooperación, los Estados nacionales están dispuestos a colaborar unos con otros, pero manteniendo intacto el principio de soberanía. No apuntan, por tanto, a la creación de un Estado colectivo sino a la colaboración de estados soberanos dentro de una confederación, en donde las estructuras nacionales no sufren deterioro.

En la integración, por el contrario, se rompe con la coexistencia de los estados y se intenta superar la insuficiencia de las estructuras nacionales y el posible abuso de poder de un estado sobre otro, planteando la fusión de las soberanías nacionales en una común, una comunidad supranacional que daría como resultado la existencia de un Estado federal (tesis impulsada por los federalistas y, con matices, también por los funcionalistas).

La Comunidad Europea se creó considerando esta última concepción, porque la resistencia de los estados miembros a perder su soberanía hizo necesario introducir modificaciones a la idea original, buscando un compromiso que ofreciera, sin crear un Estado federal, algo más que una mera cooperación entre los estados. El punto de partida fue el económico, sector que por razones nacionales particulares les pareció a éstos el más deseable y posible para embarcarse en la integración a través de instituciones supranacionales. Así, el acuerdo inicial fue la creación de un mercado común y el progresivo acercamiento de las políticas económicas estatales, generándose una autoridad responsable para la formulación de políticas comunes e instituciones comunitarias que evitaran estancar el proceso de unificación, tales como: el Consejo (llamado también Consejo de Ministros), la Comisión, el Parlamento y el Tribunal de Justicia.

### **¿Y la unidad política?**

Al respecto, es útil realizar algunas aclaraciones producto de los debates que se suscitaron cuando se gestó la Comunidad, como la de que la integración económica se basa en motivos políticos y provoca consecuencias políticas; por ejemplo cuando la Integración de una sección específica, como la del carbón y del acero, o de un mercado común, economía más general, va acompañada de una gradual extensión de decisiones centrales tomadas en un ámbito inicialmente no federativo, pero sí supranacional. La decisión de continuar con el proceso de integración descansa en la articulación de valores específicos por parte de los actores políticos existentes. Por el contrario, si la integración implica simplemente la eliminación de barreras al comercio y no va acompañada de medidas fiscales, laborales, sociales y de inversión, nuevas y centralizadas, su relación con la integración política no se establece.

Walter Hallstein, uno de los primeros funcionarios de la Comunidad Económica Europea, expresaba: *"Creo que la lógica de la integración económica no sólo conduce a la unidad política por vía de la fusión de intereses, sino que también requiere una acción política en sí [..] ¿Qué cuestión económica está más estrechamente ligada al problema político de la soberanía nacional, que la de la política de los tipos de cambio? ¿Qué podría irrumpir más abiertamente sobre la autonomía nacional que el establecimiento de una política común en el comercio exterior?"*.

Se suponía, además, que el proceso de Integración iba a dar paulatinamente origen a una nueva conciencia en los ciudadanos, relacionada con la naciente comunidad política, formada al unificarse los Estados nacionales existentes.

Ernest Haas, especialista en la problemática de la integración, define la Integración política como *"el proceso por el cual los actores políticos de varios ordenamientos nacionales distintos son persuadidos a desplazar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro cuyas instituciones poseen o reclaman jurisdicción sobre los estados nacionales preexistentes. El resultado final de un proceso de integración política es una nueva comunidad política sobreimpuesta a las preexistentes"*<sup>3</sup> Si consideramos pertinente esta última definición, sin dejar de reconocer que lo apuntado por los representantes de la escuela funcionalista en el sentido de que la integración económica es de hecho una integración política en la medida que los estados miembros ceden cada vez más su soberanía nacional a órganos supranacionales, observamos que, a pesar de esos avances, la integración europea no se ha logrado en su totalidad porque ésta debe incluir la defensa y política exterior comunes, la conformación de un Estado federal (integración política), además de la internalización del proceso de unidad por parte de la población. En función de lo señalado cabe preguntarse: ¿qué ha ocurrido con esta integración?

### **Antecedentes de la unidad política**

En el año de 1952, además de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) se consideró la posibilidad de impulsar dos comunidades más: la de Defensa (CED) y la Política, ambas complementarias porque no podía concebirse un ejército europeo sin una política exterior común. En el informe de 1953 elaborado por la Asamblea Parlamentaria, y que se enviara a los seis gobiernos participantes de la recién formada Comunidad, se proponía la consideración de un acuerdo que contemplara la política exterior, defensa, integración económica y social junto con la defensa de los derechos humanos y la creación de una nueva organización de tipo federal que englobara a la CECA

<sup>3</sup> Walter Hallstein. *La unificación de Europa, antecedentes y problemas*, Buenos Aires, Integración Latinoamericana, 1966, p. 2.

<sup>4</sup> Ernest Haas. *Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea*, Buenos Aires, Instituto para la Integración de América Latina, 1966, p. 70.

y la CED. Esto generó grandes controversias y malogró el intento de ratificar la Comunidad Europea de Defensa y, sobre todo, la Comunidad Política, demostrando que el proyecto de realizar en algún momento la Europa unida era imposible. Tres años más tarde se anunció la intención de promoverla, pero el fracaso anterior los llevó a impulsar la unidad en el terreno económico para luego avanzar en el político.

Los Tratados de Roma firmados en 1957 instituyeron la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA); sin embargo, en estos tratados, como en el anterior de París que creó la CECA, no se dejó de mencionar que los objetivos, además de la expansión económica y el aumento del nivel de vida, eran lograr la unión política de los pueblos europeos.

Al comienzo de la década de los 60 se retoma el proyecto de la unión política y se presenta el elaborado por el francés Christian Fouchet, que es rechazado porque no hay acuerdo en materia de cooperación política, al preferir los grandes países conducir la política exterior en un marco más restringido y flexible que los mecanismos comunitarios. Por su lado, las pequeñas naciones del Benelux temían una decisión de los grandes países y preferían el procedimiento de decisión comunitaria, más igualitario y a su juicio mejor para dar soluciones de interés común.

Hasta los años 60, incluso Estados Unidos promovió la conformación de los Estados Unidos Europeos, y en 1963 todavía el presidente Kennedy había ofrecido un trato de igualdad a una naciente Europa unida. Pero con De Gaulle sobrevino el estancamiento de la unidad y una política beligerante en contra de Estados Unidos, cuya respuesta fue que Nixon y Kissinger consideraran también a la Comunidad Europea como rival, y no encontraran deseable la integración europea.

Las fuertes tensiones internas truncaron las posibilidades de ampliar la Comunidad, con la incorporación de Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega, ya que el general francés dudaba de la voluntad política del Reino Unido para entrar en la misma. Simultáneamente, en el ámbito económico continuaba el proceso de integración; por ejemplo, en 1962 nació la Política Agraria Común, basada en la creación de mercados únicos y por consiguiente de precios únicos para la mayor parte de los productos agrícolas, que además procuraban garantía para los agricultores de un nivel de vida comparable al que regía para el conjunto de los trabajadores; preferencia para los productos agrícolas comunitarios; introducción de la solidaridad financiera mediante la creación de un Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA), al cual se opuso Francia porque no aceptaba la solución planteada de financiar la política agrícola en forma comunitaria, es decir, con recursos propios de la Comunidad que se obtendrían enviando directamente a su tesorería los impuestos percibidos en las fronteras externas sobre las importaciones que vinieran de terceros países, Estos nuevos recursos se someterían al control del Parlamento, que adquiriría con esta medida importantes poderes presupuestarios, y con ello se daría un paso en el camino hacia la integración política.

La oposición francesa hizo entrar en crisis a la comunidad al decidir no participar en alguna reunión comunitaria y adoptar la política conocida como de "Silla vacía". Posición que coincidió además con la guerra de Argelia, cuando la Comunidad intentó representar el interés común con una formulación sobre dicho conflicto. De Gaulle rechazó esta pretensión y los cinco estados miembros fueron impotentes para superar la resistencia francesa.

Para finales de la década de los 60, la reunión Cumbre de La Haya propició el comienzo de una nueva etapa en la Comunidad Europea e impulsó nuevamente la unión económica, monetaria y política, el fortalecimiento de las instituciones, la ampliación del organismo con nuevos miembros, la aprobación del financiamiento común de la política agraria, la creación de recursos propios y un aumento de poderes del Parlamento en materia presupuestaria.

A comienzos de 1970 los estados miembros aprobaron el *Informe Davignon* sobre la cooperación política, y se adoptó el principio de reuniones periódicas de ministros de Asuntos Exteriores con el fin de concertar líneas de acción en materia de política exterior. Se llegó a la convicción de que la coordinación de la política exterior parecía ser el área más propicia para avanzar hacia una mayor unificación política europea; se descartó asimismo la idea funcionalista de que la comunidad política iba a surgir directamente del proceso de integración económica. Se mantenía la aspiración de que los estados miembros hablasen con una sola voz europea sobre los grandes problemas internacionales y en 1972 se decidió convertir la Comunidad en una Unión Europea, capaz de transformar las relaciones entre los estados y se amplió el organismo con la incorporación de tres nuevos miembros: Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. Sin embargo, la crisis del sistema monetario mundial y la recesión económica, agravada por la crisis petrolera de 1973 y 1974, despertó la conciencia de que el retorno al proteccionismo sólo conduciría al caos, al no vislumbrarse alguna alternativa para desarrollar la comunidad luego del fracaso de la *Cumbre de Copenhague* a finales de 1973, donde no se verificó la decisión de una política regional ni energética comunes.

Lo que se presentó como una esperanza en ese sombrío panorama fue la elección de Giscard d'Estaing como presidente de Francia, quien se mostró más dispuesto que sus predecesores (De Gaulle y Pompidou) a llegar a acuerdos, los que se concretaron en 1975, momento en que por la aplicación de decisiones por mayoría se logró la aproximación de las políticas económicas y la armonización de las políticas de estabilidad. Se acordó, asimismo, otorgar una considerable competencia al Parlamento Europeo para controlar los ingresos de la Comunidad.

Pero para la población, fuerza vital para impulsar el proceso de unificación, esta Comunidad ofrecía un cuadro cada vez más decepcionante; el cambio repentino en 1973 de la prosperidad a la recesión económica con cifras de desocupación crecientes, la impresión de continuas disputas en las cumbres de los jefes de Estado, en lugar de resoluciones unánimes, y la no visible unión política redujeron el asentamiento hacia el proceso, y el escepticismo cundió en la sociedad.

No obstante, se intentó superar dicho sentimiento con la aprobación de la elección directa de representantes al Parlamento Europeo, paso trascendental en el camino a la democratización comunitaria y la unidad política. Los ciudadanos de los nueve estados eligieron, en 1979, los 410 diputados al Parlamento Europeo con una participación electoral promedio del 61%. En el umbral de estas primeras elecciones los partidos dieron un paso fundamental al crear las familias de partidos que se asociaron, como, en 1974, la Federación de Partidos Socialdemócratas de la CE, en 1976 el Partido Popular Europeo y la Federación de Partidos Demócrata-Cristianos, así como la Federación de Partidos Liberales.

Para el comienzo de la década de los 80 los numerosos conflictos que agitaban la escena mundial intensificaron la cooperación política, se estableció un procedimiento de urgencia para hacer frente a situaciones de crisis, como por ejemplo el conflicto de las islas Malvinas, donde se logró unanimidad en la sanción a Argentina por la intervención al territorio de un país miembro de la Comunidad: Gran Bretaña. En 1984, luego de dos años de trabajos el Parlamento Europeo presentó y aprobó por mayoría absoluta de 237 votos contra 31 y 43 abstenciones un proyecto de tratado que resumía en 87 artículos la esencia de los de París y Roma, e incorporaba lo acordado sobre la Cooperación Política Europea de 1970. Asimismo, en el proyecto se transferían a los órganos de la Unión Europea todas las competencias que hasta ese momento fueron asumidas por los de la CE o por los Consejos de Ministros aislados. Sin embargo, surgió la necesidad de aceptar fases graduales de integración, al dejar de postularse una constitución federal ideal capaz de fundar un Estado federal. Cuando en las segundas elecciones parlamentarias (1984) la participación disminuyó un 2% respecto a la anterior, los analistas europeos explicaban dicha situación por la carencia de una dimensión política común en las campañas, dominadas todavía por temas nacionales, así como por los sistemas de escrutinio que seguían siendo nacionales y por tanto diferentes en cada país.

*El Libro blanco* firmado en 1985 se refería a la formación del mercado interior y planteaba que para 1992 se concretaría la supresión de fronteras físicas, técnicas y fiscales dentro de la Comunidad, espacio donde las personas, mercancías, servicios y capitales circularían en las mismas condiciones que dentro de un estado.

Al año siguiente se aprobó el *Acta única*, instrumento institucional que modificó los tratados europeos. En ella se expresa que los estados miembros estaban:

*" Resueltos a construir la Unión Europea basándola, por una parte en unas Comunidades que funcionen con arreglo a normas propias y, por otra, en la Cooperación Europea entre los estados signatarios en materia de política exterior [...] Conscientes de la responsabilidad que incumbe a Europa de procurar adoptar cada vez más una postura uniforme y de actuar con cohesión*

*y solidaridad, con objeto de proteger más sus intereses comunes y su independencia, así como reafirmar muy especialmente los principios de la democracia [...] Las Comunidades europeas y la Cooperación Política Europea tienen como objetivo contribuir conjuntamente a hacer progresar de manera concreta la Unión Europea*".<sup>5</sup>

En el artículo 30 del mencionado documento se expresa que:

*" La cooperación europea en materia de política exterior se regirá por las disposiciones siguientes: las Altas Partes Contratantes, miembros de las comunidades europeas, procurarán formular y aplicar conjuntamente una política exterior europea [...] Con el fin de aumentar su capacidad de acción conjunta en el ámbito de la política exterior, las Altas Partes Contratantes asegurarán el desarrollo progresivo y la definición de principios y objetivos comunes".*

La cooperación en materia de política exterior, reservada hasta ese momento a la competencia de los estados, pasaría a formar parte integrante del Tratado. Tanto el *Libro blanco* como el *Acta única europea* retomaron los trabajos de Altiero Spinelli en el Parlamento Europeo, iniciativa que necesitó varios años para madurar y convencer a los participantes en las instituciones de la Comunidad que, como se mencionó, fue aprobada en 1984.

La Cooperación Política se mantiene como una instancia de cooperación intergubernamental, donde no se percibe todavía renuncia parcial de la soberanía al no crearse un procedimiento ni instituciones supranacionales y por tanto no existe la posibilidad de comprometer a los países a una decisión por mayoría y se busca sólo el consenso hasta donde éste sea posible. La presidencia de la CPE tiene la obligación de informar regularmente sobre los trabajos y comparecer ante el órgano legislativo después de cada Consejo Europeo. De este modo, el Parlamento Europeo se ve involucrado cada vez más en los trabajos que conducen a lograr la unidad en cuestiones de política internacional, y las cuantiosas resoluciones que el Parlamento ha emitido en materia de política exterior contienen un número de resoluciones y recomendaciones que inciden en la política exterior europea.

Con la entrada en vigor el 1 de julio de 1987 del *Acta única europea*, ésta pasó a ser uno de los pilares jurídicos sobre los que ha descansado la CE y ha abierto el camino a la Unión Europea y al *Tratado de Maastricht* aprobado en febrero de 1992; ratificado ya por la mayoría de los estados miembros, algunos con la aprobación directa de la población, otros por la de sus

<sup>5</sup> *Tratados constitutivos de las comunidades europeas*, p. 1009 y ss.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 1047 y ss.

parlamentos, la desaprobación de Dinamarca y una actitud de dilación por parte de Gran Bretaña (en la reunión de Edimburgo, a finales del año de 1992, se aprobó que la resolución danesa se mantenía en suspenso hasta la convocatoria de un segundo plebiscito).

No obstante, se reconoce que Maastricht pone en marcha una nueva fase hacia la integración europea. En las Disposiciones Comunes del Tratado se establece que:

*" Por el presente tratado las Altas Partes Contratantes constituyen entre sí una Unión Europea, en lo sucesivo denominada Unión. Recordando la importancia histórica de que la división del Continente Europeo haya tocado a su fin y la necesidad de sentar unas bases firmes para la construcción de la futura Europa [...] Resueltos a continuar el proceso de creación de una unión cada más estrecha entre los pueblos de Europa en la que las decisiones se tomen de la forma más próxima posible a los ciudadanos, de acuerdo con el principio de subsidiaridad "*<sup>7</sup>

Respecto a las disposiciones relativas a la política exterior y de seguridad común, el título V se refiere en el artículo J a ellas:

*"Se establece una política exterior y de seguridad común [...] la Unión y sus estados miembros definirán y realizarán una política exterior y de seguridad común, cuyos objetivos serán: la defensa de los valores comunes, de los intereses fundamentales y de la independencia de la Unión; el fortalecimiento de la seguridad de la Unión y de sus estados miembros en todas sus formas, el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional, el fomento de la cooperación internacional, el desarrollo y la consolidación de la democracia y del estado de derecho así como el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales [...]. Los estados miembros apoyarán activamente y sin reservas la política exterior y de seguridad que revista un interés general a fin de garantizar que su influencia combinada se ejerza del modo más eficaz mediante una acción concertada y convergente. Cuando b considere necesario, el consejo definirá una posición común y los estados miembros velarán por la conformidad de sus políticas nacionales en las posiciones comunes. El Consejo europeo definirá los principios y las orientaciones generales de la política exterior y de seguridad común. Basándose en orientaciones generales del consejo europeo, el consejo tomará las decisiones necesarias para definir y ejecutar la política exterior y de seguridad común. Velará por la unidad, la coherencia y la eficacia de la acción de la Unión".*<sup>6</sup>

<sup>7</sup> **Tratado de Maastricht, p. 1 y ss.**  
*Ibid.*, p. 123yss.

Los otros temas del *Tratado de Maastricht* se refieren a las prioridades para los años siguientes como por ejemplo: transformación interna desde un mercado único a una unión económica y monetaria, la futura ampliación que tendrá lugar y el comienzo de las negociaciones con Austria y Suecia y con otros candidatos para su adhesión, y por último la asunción de las responsabilidades exteriores de la comunidad con el objeto de definir un nuevo orden mundial una vez que ha finalizado la Guerra Fría.

Todas estas prioridades implican una moneda única europea para 1999; nuevos derechos para los ciudadanos, que se convertirán en ciudadanos de la Unión Europea; mayor competencia para el Parlamento; ampliación de los casos en que se aplicarán procedimientos de codecisión; poder para refrendar con su voto el nombramiento de la Comisión; competencia para aprobar todos los tratados internacionales importantes y creación de una política exterior y de seguridad comunes. Además se incorpora el principio de subsidiaridad, que significa que las decisiones de parlamentos, gobiernos y otros organismos se tienen que tomar en la esfera más cercana al ciudadano, en el nivel local o regional, y sólo en el estrato superior, gobierno central, comunidad, si existen razones para ello. El nuevo artículo 3B del Tratado define la subsidiaridad en los siguientes términos:

*" La Comunidad actuará dentro de los límites de la competencia que le atribuye el presente tratado y de los objetivos que éste le asigna. En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiaridad, y sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los estados miembros, y por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario".<sup>9</sup>*

Pero la subsidiaridad no sólo afecta al poder legislativo; el Tratado de la Unión pretende ser el inicio de una nueva etapa en el proceso de creación de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, y una de las características fundamentales de la unión supone una expresión del principio en virtud del cual los estados miembros preservan su identidad individual. Salto cualitativo de lo que constituye la base de una verdadera unión política que se apoyará en la aplicación de una política exterior y de seguridad comunes.

El proceso de unificación europea, iniciado y consolidado en Maastricht, proseguirá si cuenta con la aceptación de los ciudadanos de la Comunidad y con el afianzamiento de una verdadera conciencia europea. La credibilidad de los ciudadanos, si la deducimos de los resultados de las elecciones realizadas tanto para el Parlamento Europeo como para la de aceptación o no de Maastricht, ha demostrado que no admiten fácilmente las declaraciones exitosas cuando se presentan contradicciones en su vida cotidiana relacionadas con la política agraria; equiparación de salarios;

controles de personas, mercancías y servicios en las fronteras, y que la conformación del mercado único a partir de enero del presente año no resolverá de inmediato.

La actitud remisa de los ciudadanos podrá superarse si se logra que la participación en las decisiones se acreciente en los espacios locales, regionales; en las organizaciones políticas, sociales, culturales, para que finalmente el principio de subsidiaridad, expresado en forma reiterada por los funcionarios de Bruselas, no sea sólo retórica.