

COLECCIÓN  
ESCUELA  
DIPLOMÁTICA

Nº17

El desarrollo  
del Tratado  
de Lisboa:  
un balance de  
la Presidencia  
española



2011

# EL DESARROLLO DEL TRATADO DE LISBOA: UN BALANCE DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA

*Décimas Jornadas Extraordinarias Escuela Diplomática-Asociación  
Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones  
Internacionales*



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN



ESCUELA DIPLOMÁTICA

**EL DESARROLLO DEL TRATADO DE LISBOA:  
UN BALANCE DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA**

*Décimas Jornadas Extraordinarias Escuela Diplomática-Asociación  
Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones  
Internacionales*

Madrid, 22 de junio de 2010

JOSÉ MANUEL SOBRINO HEREDIA (DIR.)  
CATERINA GARCÍA SEGURA  
CARMEN MARTÍNEZ CAPDEVILA  
GUILLERMO PALAO MORENO (COORDS.)

NIPO: 501-11-026-X  
ISSN: 1576-2432  
Depósito legal: M-47.627-1998

A tenor de lo dispuesto en la Ley de Propiedad Intelectual, no está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de su uso, sin el permiso previo y por escrito del autor, salvo aquellas copias que se realicen para uso exclusivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

## ÍNDICE

PRÓLOGO, por <i>José Manuel Sobrino Heredia</i> .....	17
PRESENTACIÓN, por <i>Caterina García Segura,</i> <i>Carmen Martínez Capdevila y Guillermo Palao Moreno</i> .....	21
PRIMERA PARTE. AVANCES EN LA PUESTA EN MARCHA DE LAS NOVEDADES INSTITUCIONALES . . . . .	27
LA TRANSICIÓN DEL SISTEMA INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA A LA REFORMA DE LISBOA, por <i>Ángel Sánchez Legido</i> . . . . .	29
I. La entrada en vigor del Tratado de Lisboa y los trabajos de adaptación a la reforma del sistema institucional de la UE .....	29
1. Otra vez al rescate.....	29
2. Los trabajos preparatorios para la aplicación del nuevo Tratado.....	31
II. Composición: la progresiva conformación de las instituciones de acuerdo con las disposiciones del nuevo Tratado .....	35
1. El tamaño de la Comisión y la constitución de la segunda Comisión Barroso.....	35
2. La designación del Presidente del Consejo Europeo y de la Alta Representante para la Acción Exterior y la Política de Seguridad .....	37
3. Medidas transitorias de adaptación de la composición del Parlamento Europeo e inicio del proceso de reforma del Acta Electoral Europea.....	39
4. Puesta en marcha del Comité de evaluación de la idoneidad de los candidatos a Juez y Abogado General del Tribunal de Justicia y del Tribunal General .....	42
III. Estructura y funcionamiento de las instituciones de acuerdo con el nuevo modelo: la puesta en marcha de tres significativas novedades .....	43
1. El estreno del nuevo sistema de presidencias.....	43

2.	Preservación del ‘status quo’ en materia de adopción de acuerdos en el Consejo y reordenación de sus formaciones: la separación Consejo de Asuntos Generales y Consejo de Asuntos Exteriores .....	47
3.	Hacia la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) .....	49
IV.	Adaptación y aplicación de los nuevos procedimientos decisorios.....	51
1.	Puesta en marcha de la Iniciativa Ciudadana .....	51
2.	Tratamiento de las propuestas pendientes afectadas por cambios en los procedimientos legislativos aplicables.....	53
3.	Delegación legislativa y Ejecución normativa: el futuro de la comitología .....	55
4.	La adaptación del marco financiero y presupuestario .....	59
5.	Puesta en marcha de las novedades relativas a la participación de los parlamentos nacionales en el control de la subsidiariedad.....	61
V.	Consideraciones finales.....	63

EFECTOS DE LA DESAPARICIÓN DE LA ESTRUCTURA EN PILARES DE LA UNIÓN TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DEL TRATADO DE LISBOA, por <i>Mariola Urrea Corres</i> . . . . .		65
I.	Introducción.....	65
II.	Nacimiento, erosión y ¿disolución? de la estructura en pilares de la Unión: la ‘vis atractiva’ del modelo de integración y la resistencia del modelo intergubernamental .....	66
III.	La desaparición de pilares y sus efectos sobre las propuestas de actos y procedimientos .....	68
1.	La reenumeración de la base jurídica: la puesta en marcha de nuevas competencias previstas en el Tratado de Lisboa.....	69
2.	Las propuestas caducadas: la desaparición de los instrumentos jurídicos del tercer pilar .....	71
3.	Transición desde los viejos a los nuevos procedimientos legislativos: la convalidación por equivalencia en la aprobación del presupuesto y las tensiones interinstitucionales en la celebración de tratados .....	71
IV.	La desaparición de pilares y sus efectos sobre la competencia del Tribunal de Justicia: una fragmentación sometida a plazo .....	74
V.	A modo de conclusión.....	76

SEGUNDA PARTE. PROFUNDIZANDO EN UNA UNIÓN EUROPEA PARA LOS CIUDADANOS . . . . .	79
---	----

PROFUNDIZANDO EN UNA UNIÓN EUROPEA PARA LOS CIUDADANOS: AVANCES EN EL ÁMBITO DE LA INMIGRACIÓN, por <i>Mercedes Moya Escudero</i> . .		81
I.	Introducción.....	81
II.	Control de las fronteras. Lucha contra la inmigración ilegal .....	82

1.	Política común y controles de las fronteras fuertes y bien coordinados ..	82
	A) Refuerzo de la protección de las fronteras exteriores .....	82
	B) Política de visados .....	84
2.	Retorno de los nacionales de terceros Estados en situación irregular .....	85
	A) Transposición de la Directiva de Retorno.....	85
	B) Acuerdos de readmisión .....	87
	C) Menores no acompañados .....	88
III.	Inmigración legal/integración .....	89
	1. Una política concertada adaptada a las necesidades del mercado laboral ...	89
	A) Programas de actuación .....	89
	B) Directivas referentes al trabajo de los nacionales de terceros Estados ..	91
	2. Reconocimiento de derechos .....	93
	A) Derechos de los nacionales de terceros Estados residentes legales.....	93
	B) Derecho a la reagrupación familiar e integración .....	95
IV.	Cooperación con terceros Estados.....	96
V.	Valoración .....	98

CONTRIBUCIÓN DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA AL DESARROLLO  
DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA CIVIL EN LA UE,

por <i>José Luis Iglesias Buhigues</i> . . . . .	101
I. Introducción.....	101
II. La propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones y documentos públicos con fuerza ejecutiva en materia de sucesiones y la creación de un Certificado Sucesorio Europeo .....	103
III. La propuesta de Reglamento (UE) por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial .....	105
IV. Otros temas .....	108

LOS PARTICULARES COMO TITULARES DE DERECHOS Y COMO ACTORES  
LEGISLATIVOS: BALANCE DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DEL CONSEJO

DE LA UE (ENERO-JUNIO 2010), por <i>Susana Sanz Caballero</i> . . . . .	111	
I. Introducción.....	111	
II. La aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la UE.....	114	
III. La Iniciativa Ciudadana Europea (ICE).....	118	
	1. Antecedentes.....	118
	2. Contenido de la propuesta de Reglamento .....	122
IV. La erradicación de la violencia contra la mujer .....	126	
	1. La Orden de Protección Europea.....	126
	2. El Observatorio Europeo sobre Violencia contra la Mujer .....	133
V. Conclusiones .....	136	



DE LA CIUDADANÍA EUROPEA A LA CIUDADANÍA CÍVICA, por <i>Nuria Marchal Escalona</i> . . . . .	139
I. Introducción.....	139
II. El Estatuto de residente de larga duración en el ordenamiento jurídico español..	141
1. Estatuto de residente de larga duración.....	144
2. Estatuto de residente de larga duración-CE .....	144
III. Conclusiones .....	147
 LA POLÍTICA DE INMIGRACIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA, por <i>Manuel Medina Ortega</i> . . . . .	149
I. La inmigración a la luz de los principios constitucionales de la Unión Europea.....	149
II. El desarrollo de una política europea de inmigración.....	150
III. El Pacto Europeo de Inmigración y Asilo .....	152
IV. La acción exterior de la Unión en materia de inmigración.....	154
1. La cooperación con los países africanos.....	155
2. La cooperación con América Latina y el Caribe.....	156
3. La cooperación con los Estados Unidos .....	156
V. Conclusiones .....	156
 UNA UNIÓN EUROPEA PARA LOS CIUDADANOS: LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE SERES HUMANOS, por <i>Ángeles Lara Aguado</i> . . . . .	159
I. Una lacra cada vez más difícil de combatir .....	159
II. Estrategias de actuación de la UE: ¿lucha contra la trata de seres humanos o contra la inmigración ilegal? .....	162
1. Protección y asistencia a las víctimas: ¿verdadero objetivo de la UE o medio para lograr un fin? .....	162
2. Prevención de la trata .....	166
3. Persecución y represión de los traficantes.....	167
III. Conclusiones .....	169
 DESARROLLOS JURÍDICOS CONTROVERTIDOS EN LA VIGILANCIA DE LAS FRONTERAS MARÍTIMAS EXTERIORES DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL MARCO DE FRONTEX. A PROPÓSITO DE LA DECISIÓN 2010/252/UE, por <i>Gabriela A. Oanta</i> . . . . .	171
I. Introducción.....	171
II. Las normas aplicables a las operaciones de coordinación en las fronteras marítimas realizadas por FRONTEX.....	173
III. Las directrices para las situaciones de búsqueda y salvamento y para el desembarco en el contexto de operaciones en las fronteras marítimas coordinadas por FRONTEX.....	177
IV. Consideraciones finales: una decisión del Consejo ya controvertida en el seno de la propia Unión Europea desde el momento de su adopción..	179

HACIA UNA NUEVA REGULACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PARENTAL	
EN EL ESPACIO JUDICIAL EUROPEO, por <i>M<sup>a</sup> Dolores Adam Muñoz</i> . . . . .	181
I. Justificación del estudio .....	181
II. Antecedentes.....	182
III. Ámbito de aplicación: concepto de responsabilidad parental .....	184
IV. Competencia judicial internacional en materia de responsabilidad parental .....	186
V. Procedimientos de reconocimiento y ejecución de resoluciones en materia matrimonial y de responsabilidad parental .....	188
VI. Conclusiones .....	195
REFLEXIONES EN TORNO AL REGLAMENTO (UE) N <sup>o</sup> 1259/2010 DEL CONSEJO DE 20 DE DICIEMBRE DE 2010 POR EL QUE SE ESTABLECE UNA COOPERACIÓN REFORZADA EN EL ÁMBITO DE LA LEY APLICABLE AL DIVORCIO Y A LA SEPARACIÓN JUDICIAL, por <i>Mónica Herranz Ballesteros</i> . . . . .	
I. Introducción.....	197
II. Ámbito de la ley rectora del divorcio y de la separación.....	200
III. Supuestos en los que se extiende la ley del foro.....	202
1. Que el derecho extranjero no incluya el divorcio .....	203
2. Que el derecho extranjero no conceda igualdad de acceso ni al divorcio ni a la separación por motivos discriminatorios.....	205
IV. Consideraciones finales.....	206
CIUDADANOS NO RESIDENTES Y DERECHO INTERNACIONAL PRIVADO, por <i>Laura Carballo Piñeiro</i> . . . . .	
I. La extensión espacial del Derecho internacional privado comunitario .....	209
II. Competencias subsidiarias y derecho a la tutela judicial efectiva.....	211
III. La competencia residual: a propósito de la revisión del Reglamento Bruselas I.....	217
IV. Recapitulación.....	220
LA ADHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA AL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS Y LIBERTADES FUNDAMENTALES DE 1950: TAN LEJOS, TAN CERCA, por <i>Joana Abrisketa Uriarte</i> . . . . .	
I. Introducción.....	221
II. Resumen histórico: del compromiso político a la búsqueda de soluciones jurídicas.....	223
III. La resolución del Parlamento Europeo en torno a los aspectos institucionales del acuerdo de adhesión .....	225
IV. Delimitación de competencias o doble estándar en la protección de los derechos humanos .....	228
V. Conclusiones: aún un futuro incierto .....	231

NEGOCIACIONES PARA LA ADHESIÓN AL CONVENIO EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS: ¿ES NECESARIO CONCEBIR UN LITISCONSORCIO PASIVO DE LA UNIÓN Y SUS ESTADOS MIEMBROS?, por <i>José Manuel Cortés Martín</i> . . . . .	233
EL REFUERZO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN LA UNIÓN EUROPEA DURANTE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA, por <i>Ana Gascón Marcén</i> . . . . .	245
I. Introducción.....	245
II. Principales retos.....	246
1. Revisión de la Estrategia de Lisboa ‘Europa 2020’ .....	246
2. Reunión informal de Ministros europeos de discapacidad .....	248
3. Convención de las Naciones Unidas sobre derechos de las personas con discapacidad.....	249
4. Propuesta de Directiva por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre las personas independientemente de su discapacidad.....	251
5. Resolución sobre un nuevo Marco Europeo de la Discapacidad .....	252
III. Conclusiones .....	253
TERCERA PARTE. IMPULSO DE UN CRECIMIENTO SOSTENIBLE Y RECUPERACIÓN ECONÓMICA. . . . .	255
LOS AVANCES EN LA UNIÓN ECONÓMICA Y MONETARIA EUROPEA CON LA PRIMERA CRISIS DEL EURO, por <i>Francesc Granell</i> . . . . .	257
I. Una unión monetaria, pero no económica.....	257
II. Una excesiva tolerancia en admitir países al euro inicial.....	258
III. La crisis griega como primera crisis del euro .....	262
IV. El revolcón al acervo de la UE.....	264
V. La actuación federal del Banco Central Europeo .....	266
VI. La UE y la intervención del FMI en apoyo de Grecia.....	267
VII. ¿Hacia mejores niveles de coordinación y federalismo? .....	269
AVANCES EN LA REFORMA DEL SISTEMA FINANCIERO EUROPEO, POR <i>Ángel Espiniella Menéndez</i> . . . . .	271
I. Introducción.....	271
II. Sistema Europeo de Supervisores Financieros .....	272
1. Funciones microprudenciales de las autoridades europeas.....	272
2. Estructuración y relación con las autoridades nacionales.....	273
III. Junta Europea de Riesgo Sistémico.....	274
1. La supervisión macroprudencial a escala europea.....	274
2. En busca de transparencia, independencia y cohesión.....	275

IV.	Fondos de inversión alternativos.....	277
1.	Necesidad de una regulación ante el riesgo sistémico europeo .....	277
2.	El discutido ámbito de aplicación de la normativa.....	278
V.	Balance de la Presidencia española.....	279

LA POLÍTICA ENERGÉTICA EUROPEA: EL DESARROLLO DEL TRATADO DE LISBOA Y BALANCE DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA 2010,

por <i>Esther Zapater Duque</i> . . . . .		283
I.	Introducción.....	283
II.	Una Presidencia rotatoria limitada: entre la ambición y las exigencias de la transición .....	285
1.	Los condicionantes de una Política Energética Europea en construcción .....	285
2.	El impacto del Tratado de Lisboa en la implementación de la Política Energética Europea.....	287
III.	La Presidencia española de 2010 y las medidas en materia de energía.....	290
1.	Las propuestas: el Programa de la Presidencia .....	291
2.	Los resultados: valoración de la capacidad de impulso y de consenso.....	294
IV.	A modo de conclusión.....	299

LA INTERINIDAD DE LOS APPRIS BILATERALES DE LOS ESTADOS MIEMBROS CON LA VIGENCIA DEL TRATADO DE LISBOA, por *Antonio Pastor Palomar* . . .

I.	La práctica de los Estados miembros en el período transitorio.....	301
II.	La nueva competencia exclusiva de la UE.....	302
1.	La efectividad de la competencia de atribución: doble período transitorio.....	303
2.	¿Qué tipo de inversión compete a la UE? .....	304
III.	Incidencia sobre tres tipos de APPRIS (vigentes, en celebración, nuevos): la propuesta de Reglamento de la Comisión Europea .....	305
1.	APPRIS vigentes.....	305
2.	APPRIS en tramitación interna .....	307
3.	La negociación de nuevos APPRIS .....	308
IV.	Conclusión .....	308

LA COMPETENCIA DE LA UNIÓN EUROPEA SOBRE LAS INVERSIONES EXTRANJERAS DIRECTAS, por *Francisco José Pascual Vives* . . . . .

I.	Introducción.....	311
II.	La atribución de la competencia sobre las inversiones extranjeras directas en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea .....	313
III.	Las más recientes propuestas formuladas por la Comisión Europea .....	315
1.	La progresiva definición de los estándares de protección de las inversiones extranjeras directas en sede comunitaria.....	316

2. La compleja adecuación entre los mecanismos previstos para el arreglo de las controversias inversor-Estado y el sistema jurisdiccional de la Unión Europea.....	319
IV. Consideraciones finales.....	323
DE LA UEM A LA UEM, EL GRAN DESAFÍO DE LA ESTRATEGIA	
EUROPA 2020, por <i>Justo Corti Varela</i> . . . . .	325
I. El doble problema interno y externo .....	325
1. Problema interno y preexistente: unión monetaria sin integración completa del mercado interior .....	325
2. Problema externo e ¿imprevisto?: una crisis financiera que oculta los desequilibrios generados por un cambio de ciclo .....	328
3. La respuesta a la doble-coyuntura y su valoración.....	329
II. A modo de conclusiones.....	331
CUARTA PARTE. DESARROLLO DE LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR GLOBAL . . . . .	
333	
EL DESARROLLO DE LA UE COMO ACTOR GLOBAL EN LA PRESIDENCIA SEMESTRAL ESPAÑOLA. PASOS HACIA LA CONSOLIDACIÓN	
DE LAS ALIANZAS ESTRATÉGICAS, por <i>José Luis de Castro Ruano</i> . . . . .	335
I. Introducción: la Presidencia española, transición entre el viejo y el nuevo modelo .....	335
II. El programa presidencial en materia de acción exterior.....	337
III. En busca de una nueva agenda en la relación UE-EE UU .....	338
IV. Nuevos pasos en favor de una poliédrica Asociación Estratégica UE-ALC.....	341
V. La relación UE-Mediterráneo: tropezando siempre en la misma piedra .....	344
1. Cumbre UE-Marruecos.....	345
2. Unión por el Mediterráneo.....	346
VI. Impulso al compromiso de ampliación a los Balcanes occidentales.....	348
VII. Conclusión: luces y sombras de una Presidencia en tiempos complejos .....	349
LA CONTRIBUCIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA A LA GOBERNANZA GLOBAL DURANTE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA, por <i>Josep Ibañez</i> . . . . .	
351	
I. Introducción.....	351
II. La transición hacia el nuevo modelo de acción exterior de la Unión Europea.....	352
III. La contribución europea a la gobernanza económica global.....	354
IV. Política de desarrollo y asistencia humanitaria .....	357

V. Política de medio ambiente.....	358
VI. Promoción de la democracia y los derechos humanos.....	359
VII. Consideraciones finales.....	359

#### LAS OPCIONES DE LA POLÍTICA COMÚN DE SEGURIDAD Y DEFENSA

A LA LUZ DEL TRATADO DE LISBOA, por <i>Inmaculada Marrero Rocha</i> . . . . .	363
I. Introducción.....	363
II. El alcance y la naturaleza de la Política Común de Seguridad y Defensa.....	364
III. La militarización de la Política Común de Seguridad y Defensa .....	367
IV. La gestión de crisis predominantemente civil de la Unión Europea .....	372
V. El mantenimiento de las características actuales de la gestión de crisis que desarrolla la Unión Europea.....	374
VI. Conclusiones .....	376

#### CATHERINE ASHTON: ¿ALTA REPRESENTANTE DE UN ACTOR GLOBAL?

POR UNA CRÍTICA CONSTRUCTIVA, por <i>Raquel Vañó</i> . . . . .	379
I. Introducción.....	379
II. Un nombramiento rodeado de polémica .....	379
III. Algunas reflexiones para la crítica .....	380
IV. ...y otras reflexiones para la autocrítica.....	381
V. Conclusiones .....	385

#### EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR Y LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR DIPLOMÁTICO ENTRE LA UTOPIA ANTIDIPLOMÁTICA Y LA ESTATALIDAD: UN MOVIMIENTO LIMITADO

HACIA WESTFALIA, por <i>Steffen Bay Rasmussen</i> . . . . .	389
I. La diplomacia de red de la UE entre la utopía antidiplomática y Westfalia: el porqué del SEAE .....	389
II. La nueva división del trabajo en Bruselas.....	393
III. La reorganización de la representación diplomática de la UE.....	396
IV. Conclusión: La evolución de la UE como actor diplomático hacia Westfalia .....	397

#### EL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR: UN PASO MÁS HACIA LA COHERENCIA EN LA ACCIÓN EXTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA, por *Gloria Fernández Arribas*. . . . .

I. Introducción.....	401
II. Modelos y propuestas para el Servicio Europeo de Acción Exterior .....	403
III. Propuesta del Consejo de Servicio Europeo de Acción Exterior y sus efectos sobre la coherencia de la acción exterior de la Unión Europea.....	405
IV. Conclusiones .....	409

EL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR: IMPLICACIONES PARA LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR ESTRUCTURAL DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES, por <i>Mercedes Guinea Llorente</i> . . . . .	411
I. Consideraciones generales.....	411
II. La división de funciones en la Propuesta de 25 de marzo: el SEAE programa, la Comisión ejecuta .....	412
III. Los recelos de las ONGDs y de la Comisión de Desarrollo del Parlamento Europeo: que la Comisión mantenga el control .....	416
IV. El Acuerdo de Madrid: se mantiene la división de tareas, pero se acentúa la responsabilidad de la Comisión.....	417
V. Una valoración provisional: la necesidad de priorizar la coordinación interinstitucional .....	419
EL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR: ¿EN QUÉ PUNTO NOS ENCONTRAMOS DE LAS NEGOCIACIONES? ESTRATEGIAS Y DIFERENTES VISIONES, por <i>Susana López Medel</i> . . . . .	421
I. Consideraciones generales.....	421
II. A qué se enfrenta la UE: actualidad internacional.....	422
III. El diálogo cuatripartito: la búsqueda de un consenso.....	423
IV. Las condiciones del Parlamento Europeo y sus competencias: Brok, Verhofstadt y Gualtieri .....	424
V. El acuerdo de Madrid, 21 de junio de 2010 .....	426
VI. Los logros alcanzados por el Parlamento Europeo tras el acuerdo político.....	427
VII. Próximas fechas .....	429
VIII. Hacia una diplomacia común europea.....	429
IX. Conclusiones .....	430
ANÁLISIS JURÍDICO-POLÍTICO DE LA INCLUSIÓN DE LA CLÁUSULA DE DEFENSA COLECTIVA EN EL ARTÍCULO 42.7 DEL TRATADO DE LA UNIÓN EUROPEA, por <i>Luis V. Pérez Gil</i> . . . . .	431
I. Introducción.....	431
II. Hacia un nuevo sistema de seguridad europeo.....	432
III. Análisis jurídico-político del artículo 42.7 del Tratado de la Unión Europea.....	434
IV. Declaraciones del Gobierno español con ocasión de la Presidencia española de la Unión Europea .....	438
LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR GLOBAL: RELACIONES CONTEMPORÁNEAS UE-ÁFRICA EN EL MARCO DE LA NUEVA ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA, por <i>María Ángeles Alaminos Hervás</i> . . . . .	441
I. Introducción.....	441
II. Los pilares de las relaciones entre la Unión Europea y África .....	442

III.	Aproximación a las relaciones contemporáneas entre la UE y África en su totalidad: hacia una nueva asociación estratégica .....	443
1.	Evolución: de El Cairo a Lisboa.....	443
2.	La estrategia conjunta UE-África .....	444
3.	El 'gap' entre el discurso y la práctica .....	445
IV.	Las relaciones UE-África durante la Presidencia española .....	448
V.	Conclusiones .....	450

EL DESARROLLO DE LA POLÍTICA EXTERIOR COMÚN DE RESPONSABILIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA HACIA AMÉRICA LATINA Y EL MEDITERRÁNEO, por <i>José Escribano Úbeda-Portugués</i> .....		453
I.	Introducción.....	453
II.	El marco político-económico en las actuales relaciones internacionales: el modelo europeo en el marco del nuevo regionalismo y la globalización ...	454
III.	El marco jurídico de la Política Exterior Común de Responsabilidad de la UE en el Tratado de Lisboa .....	455
IV.	El desarrollo de la Política Exterior Común de Responsabilidad de la UE hacia América Latina .....	457
V.	El desarrollo de la Política Exterior Común de Responsabilidad de la UE hacia el Mediterráneo .....	458
VI.	Conclusiones .....	460

LA ADMINISTRACIÓN OBAMA, LAS RELACIONES TRANSATLÁNTICAS Y EL FUTURO DE LA POLÍTICA EUROPEA DE SEGURIDAD Y DEFENSA, por <i>David García Cantalapiedra</i> .....		463
I.	EE UU, el fin de la post-post Guerra Fría y las relaciones transatlánticas .....	463
II.	La política exterior de la Administración Obama y las relaciones transatlánticas: intereses y percepciones .....	464
III.	El impacto de Rusia y Afganistán en las relaciones transatlánticas .....	464
1.	Rusia, EE UU y las relaciones transatlánticas.....	464
2.	El impacto de Afganistán en las relaciones transatlánticas.....	469
IV.	¿Grandes esperanzas 2009-2010?: la UE, EE UU y las expectativas transatlánticas .....	470
V.	La PESD, la EES 2003 y el NSS 2010 .....	474
VI.	Conclusiones .....	475

LA SEGURIDAD DE LA UNIÓN EUROPEA Y LOS PAÍSES DEL CÁUCASO SUR; INTERESES E INTERACCIONES REGIONALES, por <i>Javier Ignacio García González</i> .....		479
I.	Introducción.....	479
II.	La aproximación entre la Unión Europea y el Cáucaso.....	480
1.	Las relaciones con el Cáucaso Sur y la Presidencia española.....	483



2. Los intereses de seguridad de la Unión Europea en el Cáucaso .....	484
III. Conclusiones .....	486
ESCASO PROTAGONISMO DE LA ASOCIACIÓN ORIENTAL DURANTE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE 2010, por <i>M<sup>a</sup> Victoria Rodríguez Prieto</i> . . . . .	487
I. Introducción.....	487
II. El limitado papel de las presidencias rotatorias en la Política Exterior Común .....	488
III. El desarrollo de la Asociación Oriental durante el semestre español.....	490
IV. La Asociación Oriental en la Presidencia española: una cuestión de mera gestión .....	493
V. Conclusiones .....	494
PRESIDENCIA ESPAÑOLA DE LA UE: LA OPORTUNIDAD PERDIDA PARA REVISAR LA POLÍTICA EUROPEA HACIA CUBA, por <i>Alexander Ugalde Zubiri</i> . . . . .	495
I. Introducción.....	495
II. Normalización de las relaciones: reanudación de la cooperación al desarrollo y formalización del diálogo político (2008-2009) .....	496
III. El balance de la posición común de la UE.....	499
IV. La Presidencia española de la UE incluye en la agenda el asunto Cuba sin priorizarlo.....	501
V. El debate sobre Cuba en la UE durante la Presidencia española (primer semestre de 2010) .....	502
VI. La revisión de la Posición Común se retrasa de junio a septiembre de 2010.....	504
VII. Conclusiones .....	506

## DE LA UEM A LA UEM, EL GRAN DESAFÍO DE LA ESTRATEGIA EUROPA 2020

**Justo Corti Varela**

*Instituto Universitario de Estudios Europeos  
Universidad San Pablo CEU*

“El euro protege, incluso de las estupideces que hacen algunos países, pero no activa.”

*Jacques Delors*

### I. El doble problema interno y externo

La UE se enfrenta a un doble desafío. Por una parte tiene que completar la integración del mercado interior si quiere que la unión monetaria funcione adecuadamente. Por otra, tiene que acompañar los cambios económicos que se están viviendo a nivel mundial, particularmente la pérdida de competitividad por el auge de los mercados emergentes y la necesaria readaptación del modelo de desarrollo hacia un modelo sostenible. El retraso en la adopción de los cambios necesarios propició desajustes financieros que, a la postre, dieron lugar a la presente crisis. En España este doble desafío es aun mayor ya que se combinan los desequilibrios antes mencionados con una economía centrada en actividades de mano de obra intensiva y baja aportación tecnológica.

#### 1. Problema interno y preexistente: unión monetaria sin integración completa del mercado interior

A inicios de los años ochenta, cuando se planteó reevaluar la situación del proceso de integración europea que, dicho sea de paso, se encontraba estancada por el efecto paralizador de las sucesivas crisis del petróleo, la Comisión Europea tuvo la valentía de reconocer que el mercado común no estaba funcionando adecuadamente y era necesario emprender una batería de medidas armonizadoras. El Libro Blanco sobre el mercado interior hizo una gran labor al respecto, lo que preparó el camino hacia la unión monetaria, aunque quedaron algunos espacios importantes de la economía sin armonizar. Al igual que en 1968, cuando se había declarado a bombo y platillo el mercado común (cuando en realidad simplemente se tenía

una unión aduanera), la consecución del mercado interior no se completó en 1992. Sin embargo, en esta fecha se tuvo la precaución de no realizar ninguna declaración solemne sino, simplemente, confiar en el poder de la mano invisible (por cierto, muy en boga en los años noventa) afirmándose que la unión monetaria terminaría de completar, por sí sola, la integración en las áreas económicas que los gobiernos habían querido mantener.

Desde entonces el interés se centró en llevar a cabo las adaptaciones para instaurar el euro, flexibilizando cuando fuera necesario los criterios de convergencia para admitir la mayor cantidad posible de países. Sin embargo poco se avanzó en la convergencia de culturas económicas. La experiencia<sup>1</sup> indica que las uniones monetarias pueden funcionar un número determinado de años, incluso entre mercados con diferentes culturas económicas, aunque los desequilibrios tarde o temprano producen tensiones financieras. El problema radica en aplicar una misma política monetaria a diferentes culturas económicas. Un tipo de interés bajo puede ser muy beneficioso para una economía orientada a la exportación y con altos niveles de ahorro. Sin embargo, para una economía dependiente del consumo interno y con bajos niveles de ahorro puede desencadenar un furor consumista, sobre-endeudamiento y burbujas. Cualquier elemento imprevisto o simplemente la aparición de los primeros indicios de falta de capacidad de pago pueden cortar sorpresivamente el flujo de ahorro externo, lo que conllevará una retracción de la actividad económica y ésta a su vez una disminución de la confianza crediticia. Al no poderse devaluar las monedas para disminuir las tensiones no queda otro remedio que restablecer el equilibrio aplicando severos planes de ajustes para disminuir el consumo, aumentar el ahorro y así recobrar la confianza de los acreedores. Sin embargo, estos planes no solucionan el problema de fondo sino más bien lo agravan, ya que en vez de aumentar la capacidad productiva la disminuyen, alejando aun más a estas economías de las exportadoras de capitales.

Ahora bien, ¿por qué sigue habiendo tantas diferencias en las culturas económicas teniendo libre circulación de mercancías, servicios, personas y capitales? En primer lugar hay que aclarar que no todas están igual de desarrolladas. La libre circulación de mercancías (gracias al gran influjo de la jurisprudencia del TJUE y de las directivas de armonización del mercado interior) y la libre circulación de capitales (debido a los cambios a nivel internacional y al gran impulso que significó el euro) son las que han tenido mayor penetración. Sin embargo, en materia de servicios, que en términos económicos representan el 70% del PIB comunitario, poco se ha avanzado. Finalmente y vinculado con el sector servicios la libre circulación de personas ha avanzado más, aunque todavía persisten problemas que desincentivan una mayor circulación con impacto en términos económicos. A continuación haremos algunos esbozos de sus dos principales deficiencias:

***A) Falta de armonización y simplificación en materia fiscal, principalmente en materia de sociedades***

Para que haya una integración económica es necesario facilitar la movilidad empresarial de un país a otro. Para ello sería necesario armonizar y simplificar los esquemas fiscales, al menos

1. Por ejemplo, la Unión Monetaria Latina (1865-1927) o el régimen de convertibilidad argentino (1991-2001).

para las sociedades. En la actualidad sólo las grandes empresas cuentan con capacidad administrativa como para hacer frente al entramado burocrático que significa cada sistema fiscal. Simplificación y armonización en tramitación y bases impositivas<sup>2</sup> no necesariamente debería representar una equiparación de tipos. Sin embargo, si se lograra al menos establecer una orquilla de tipos mínimos y máximos se ganaría en previsibilidad y confianza para que las empresas, especialmente pequeñas y medianas, se decidiesen a invertir en otros países del mercado interior.

***B) Falta de un paquete de medidas a modo de Libro Blanco del mercado interior en materia de libre circulación de servicios***

El sector servicios representa el 70% del PIB y europeo. Sin embargo, existe muy poca integración en el mismo. A diferencia de la producción agrícola o industrial, en el sector servicios no se vende un producto sino una actividad, normalmente intensiva en mano de obra, con lo cual es lógico que su desarrollo se vea especialmente condicionado por normas laborales, de seguridad o simplemente particularidades locales en el modo en que se espera recibirla. Así a las dificultades culturales y lingüísticas se suma un gran número de restricciones reglamentarias que revisten la forma de normas de orden público.

El fracaso de la Directiva horizontal en materia de servicios<sup>3</sup>, básicamente por la eliminación de la cláusula de país de origen, hace necesario abordar el problema de la falta de circulación de servicios desde una perspectiva más pragmática. Evidentemente el reconocimiento mutuo de estándares tiene sus limitaciones, especialmente cuando hablamos de normas de orden público, por lo que si verdaderamente queremos impulsar la libre prestación es necesario armonizar previamente los condicionantes que la restringen.

Si bien semejante ejercicio de integración resultaría arduo, no se ve otra solución que lanzar un paquete de medidas extenso y detallado, al modo del Libro Blanco del mercado interior, aunque esta vez dedicado exclusivamente a los servicios, que pueda crear las condiciones previas a una libre circulación. Así, a modo de ejemplo, sería necesario armonizar y coordinar las condiciones laborales y de seguridad social, generalizar el reconocimiento automático de cualificaciones profesionales ya existente para profesiones médicas y desregular muchos sectores sujetos a condiciones restrictivas de acceso. Además, sería oportuno fomentar una política lingüística realista que sin desconocer los beneficios del multilingüismo potencie el uso de una sola lengua de estudio y de trabajo<sup>4</sup>, que de este modo facilite el trabajo y la libre

2. En este sentido, la propuesta de la Comisión Europea en relación a la base tributaria consolidada común para el impuesto sobre sociedades (ACCIS) es un paso adelante. Sin embargo la iniciativa no ha llegado a tramitarse. Véase Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo, de 19 de diciembre de 2006, "La coordinación de los sistemas de imposición directa de los Estados miembros en el mercado interior" [COM(2006) 823 final, no publicada en el Diario Oficial].

3. Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior [Diario Oficial L 376 de 27.12.2006].

4. Por ejemplo, si bien las tres lenguas de trabajo de las instituciones europeas son el inglés, el francés y el alemán, prácticamente el 70% de los documentos internos se redactan en inglés, traduciéndose a posteriori a los otros idiomas.

prestación de servicios no manuales, incluido el que se realiza en las instituciones comunitarias.

Recapitulando las principales ideas de este punto, y antes de avanzar hacia los problemas externos, podemos afirmar que la falta de integración del mercado interior explica las distintas velocidades en la salida de la crisis. Si realmente tuviésemos un mercado interior integrado no podría haber las diferencias existentes, por ejemplo, en materia de crecimiento y desempleo entre España<sup>5</sup> y Holanda<sup>6</sup>, ya que empresas y trabajadores las estarían reequilibrando automáticamente.

## **2. Problema externo e ¿imprevisto?: una crisis financiera que oculta los desequilibrios generados por un cambio de ciclo**

Sin ánimo de realizar una explicación detallada en este apartado, simplemente queremos mencionar las causas no financieras de la actual crisis y sus repercusiones a nivel de política económica y monetaria hacia dentro y fuera de la UE.

Existe un cierto consenso en afirmar que la crisis tuvo su origen en los Estados Unidos y se debió, principalmente, al mal cálculo que hicieron algunos bancos sobre la solvencia crediticia de ciertos productos financieros. Si bien ésta es la explicación más extendida no se puede ocultar que estas malas decisiones se tomaron en un contexto de gran liquidez financiera provocada por el mantenimiento durante períodos históricamente largos de tipos de interés incluso inferiores a la inflación. La Reserva Federal adoptó esta política para favorecer el consumo a base de crédito barato en una economía aquejada desde hace décadas por un doble déficit comercial y fiscal. ¿Y a qué se debe este déficit? Sencillamente a la pérdida de competitividad de la economía americana frente a otras economías emergentes (principalmente la china). La paradoja es que son estas economías emergentes las que mantienen este juego comprando bonos federales con el interés de mantener competitivas sus divisas hasta poseer un mercado interior lo suficientemente desarrollado como para imponer sus reglas de juego. En definitiva, la crisis financiera no es otra cosa que un daño colateral de un proceso de cambio de ciclo en las relaciones económicas globales.

Como es natural Europa no fue ajena a estos procesos y en cierta medida jugó a partida doble. Por un lado, imitó los movimientos de la Reserva Federal en su política de reducción de tipos; en primer lugar porque la UE también arrastraba un fuerte déficit fiscal y comercial con China; en segundo lugar, porque no quería reevaluar excesivamente el euro, ya que podía hacer peligrar su tradicional competitividad con los Estados Unidos. Esta imitación de políticas monetarias llevó también a la creación de algunas burbujas, principalmente en aquellos países de la unión monetaria más propensos al consumo, y a la aparición de ciertos casos de

---

5. En el segundo trimestre de 2010 España tuvo un desempleo del 20% y un crecimiento estimado del -0,1%. Eurostat "Second estimates for the second quarter of 2010", disponible en [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_PUBLIC/2-06102010-AP/EN/2-06102010-AP-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-06102010-AP/EN/2-06102010-AP-EN.PDF)

6. En 2010 Holanda ha acusado un desempleo del 4% y un crecimiento estimado del 2,2%. Eurostat, *op. cit.*

mala gestión de riesgos crediticios<sup>7</sup>. Por el otro lado, el BCE quiere desligarse de la Reserva Federal y potenciar al euro como moneda de reserva internacional. Para ello pretende dar una imagen de mayor responsabilidad promocionando medidas de austeridad fiscal que ayuden a reequilibrar los presupuestos, los cuales después de los rescates bancarios y en un contexto de crisis por reducción abrupta del crédito, se han visto seriamente afectados.

En definitiva, lo que generó la crisis financiera no fue únicamente la mala supervisión bancaria, que se intenta solucionar en la actualidad a través de la creación de tres entidades de supervisión europea, ni siquiera fueron los déficit presupuestarios para mantener la actividad económica en ausencia de crédito, que ahora se intentan revertir a través de un mecanismo de control previo de presupuestos nacionales; sino más bien los desequilibrios económicos preexistentes.

### 3. La respuesta a la doble-coyuntura y su valoración

En una primera fase, la respuesta a la crisis fue exclusivamente nacional. Nacionalizaciones bancarias, capitalizaciones con fondos públicos y planes de estímulo para relanzar la economía (nacional) hicieron aumentar el déficit y la deuda pública.

En una segunda fase, la evidencia de la descoordinación financiera y las limitaciones de la transferencia (exclusivamente nacional) de fondos públicos para cubrir el agujero financiero hicieron tomar conciencia a las instituciones comunitarias de la envergadura de la crisis, aunque la seguían viendo como exclusivamente financiera. El BCE imitó a la Reserva Federal en su política de barra libre de liquidez para bancos y la Comisión flexibilizó su régimen de ayudas públicas facilitando la entrada de capital público en entidades financieras con dificultades.

Sin embargo, estas reacciones no solucionaron el problema, sino que simplemente lo trasladaron del sector privado al público. El aumento excesivamente rápido de la relación deuda pública/PIB sin posibilidad de licuación por medio de devaluación en países sin una economía fuerte como respaldo iniciaron los rumores contra los bonos de Portugal, Irlanda, Grecia o España, los llamados PIGS<sup>8</sup>. El mundo de las finanzas comenzaba a hacer evidente las divisiones en el mercado interior. Fue entonces cuando las economías más competitivas comenzaron, a su vez, a sufrir las primeras transferencias de los desequilibrios desde la periferia hacia el centro: bancos alemanes y franceses tuvieron que añadir al estrés de la crisis financiera, los nuevos riesgos por tenencia de deuda pública de los peyorativamente llamados PIGS. El riesgo de propagación hizo incluso peligrar al euro, por la necesidad de forzar una

7. Prácticamente todos los países europeos tuvieron bancos en problemas. El primero fue el Northern Rock británico, seguidos del Royal Bank of Scotland y el HBOS. Posteriormente, el alemán Hypo Real Estate, el holandés Fortis, el belga Dexia, o las cajas españolas de Castilla-La Mancha y CajaSur.

8. El vocablo PIGS comenzó a utilizarse hace algunos años por el periódico británico *Financial Times* para referirse peyorativamente a las economías de Portugal, Italia (luego Irlanda), Grecia y España, cuyas iniciales en inglés y en ese orden significan "cerdo".

escisión ya fuera por expulsión (se habló de Grecia) o por una auto-exclusión preventiva (Alemania)<sup>9</sup>.

Ante la gravedad del problema, y en una tercera fase, las instituciones europeas deciden tomar cartas en el asunto y, aunque todavía valorando la situación como una crisis exclusivamente bancaria, se proponen dos medidas, una de corte político y mediano plazo y otra de efecto inmediato y financiero. En primer lugar, se decide la creación de un fondo de garantía para futuras necesidades de financiación de los Estados miembros, una medida que todavía no está del todo claro como será su implementación. En segundo término, se impulsa la creación de nuevos organismos europeos de supervisión bancaria. Finalmente, el BCE decide aceptar deuda pública como garantía para sus inyecciones de liquidez, es decir, toma una medida equivalente a la compra de deuda soberana realizada por la Reserva Federal americana.

A modo de crítica se puede decir que esta respuesta europea a la crisis fue parcial ya que pretendió abordar el problema de la crisis como si fuera un simple problema de mala supervisión bancaria, cuando en realidad entrañaba un doble problema mucho más complejo.

En primer lugar, el cambio de ciclo, con el agotamiento del modelo de déficit continuo americano y, muy probablemente, del dominio absoluto del dólar como moneda de reserva internacional. Si bien esta circunstancia entraña una oportunidad para el euro, antes de arrebatar este puesto al dólar, tendrá que solucionar sus problemas internos, ya que una moneda en tanto que divisa no es otra cosa que la representación de la fortaleza de un mercado. El mercado americano aunque muy debilitado y en busca de un nuevo modelo de desarrollo sigue siendo un mercado único, en cambio el europeo está aun está por verse.

En segundo término no reconoce que los problemas bancarios europeos se deben a una nefasta política monetaria a nivel transatlántico, basada en tipos de interés excesivamente bajos. En vez de alejarnos del problema, la actual coyuntura de aumento exponencial de la deuda seguramente alargará aun más dicha política, frenando los cambios en materia de competitividad que son necesarios para reequilibrar el sistema económico a nivel global.

A nuestro entender la verdadera solución tiene dos vertientes. La internacional, que no depende solamente de la UE, sino más bien de los EE UU y China y del reequilibrio de las relaciones económicas internacionales. Puede que los EE UU se *reinventen* una vez más y busque un nuevo modelo de crecimiento no basado en el binomio consumo/endeudamiento. Esta salida seguramente será muy dolorosa y difícilmente se producirá a corto plazo. La necesidad de licuar una deuda del 300% de su PIB puede incentivar una devaluación profunda del dólar, algo que no tolerarían sus socios comerciales, principalmente Europa.

---

9. En una entrevista al semanario *Der Spiegel* (24 de abril de 2010), el líder de la Unión Socialcristiana de Baviera, Hans-Peter Friedrich, plantea la necesidad de expulsar a Grecia de la Unión Monetaria y, si fuera necesario, autoexcluir a Alemania.



La vertiente interna implicaría volver a las fuentes y profundizar en la integración. En este sentido, ha sido una medida muy acertada de la Presidencia española proponer medidas de unificación en la supervisión financiera y el control de los déficits excesivos. Sin embargo, esto no es suficiente. Hasta que no se solucionen los problemas remanentes del mercado interior no se contará con una economía real lo suficientemente integrada como para dar sustento a una unión monetaria hasta ahora exitosa.

## II. A modo de conclusiones

La Presidencia española de la UE en 2010 se enfrentó a una crisis económica y financiera europea e internacional que nadie podía prever se desencadenaría justo en ese semestre. Las propuestas en materia de supervisión financiera y de control del déficit público pueden llegar a atajar solamente los problemas financieros de la crisis. Sin embargo, detrás de estas dificultades se encuentran problemas de la economía real que aún esperan solución.

Desde una perspectiva intra-europea, no resulta posible pretender que la unión monetaria funcione sin profundizar en la integración del mercado interior. Quedan amplios sectores de la economía europea, particularmente en materia fiscal y de servicios, en los cuales se necesita iniciar un proceso minucioso de armonización. Es verdad que para ello serán necesario consensos muy difíciles de alcanzar. Sin embargo, si no se profundiza en la integración económica la unión monetaria puede, en vez de ayudar, influir negativamente en el proceso de convergencia europeo. Episodios de desestabilización como el ocurrido en Grecia a finales de 2009, que no dejan de ser similares a otras crisis focalizadas del pasado, pueden ahora expandirse rápidamente a otros miembros de la unión monetaria, particularmente a las economías más débiles, desencadenando un efecto dominó. Si realmente hubiera un único mercado que sirviera de base a la unión monetaria no tendría importancia la posible suspensión de pagos de un Estado que representa sólo el 2,5% del PIB europeo tal como ocurre, por ejemplo, con California que representa el 13% del PIB estadounidense.

Desde el punto de vista internacional se debe tomar conciencia del cambio de ciclo en los ejes económicos y reconocer que la actual política americana de liquidez ilimitada no puede durar para siempre. Es hora que el BCE se desmarque poco a poco de las políticas de la Reserva Federal y, coordinadamente, la UE busque aumentar su competitividad para no depender de las exportaciones al mercado americano cada vez que necesita reequilibrar la balanza comercial. De este modo se fortalecería el mercado interior, desde una perspectiva externa, y en consecuencia se consolidaría al euro como divisa de reserva a nivel internacional.

Por todo ello, creemos que la Estrategia 20-20-20 no sólo debe mirar a los nuevos desafíos del desarrollo sostenible, o a las nuevas urgencias de supervisión financiera y control del déficit público, sino también repasar los viejos objetivos del mercado común.