

## Prólogo

Con la adhesión de España a las Comunidades Europeas el 1 de enero de 1986 se alcanzaba lo que durante décadas de dictadura había estado asociado a una imagen de ideal democrático y foro impulsor de bienestar y desarrollo económico. Se entraba a formar parte de unas organizaciones internacionales (la Comunidad Europea del Carbón y del Acero —CECA—, la Comunidad Económica Europea, hoy Comunidad Europea —CE— y la Comunidad Europea de Energía Atómica —CEE—) que, a diferencia de las de corte clásico, han profundizado de tal forma en la vía de la integración que caminan hacia fórmulas organizativas cada vez más próximas a las federales. De esta manera, las sucesivas reformas de los tratados constitutivos han ido dotando a las Comunidades Europeas de unas características que las diferencian y alejan claramente del resto de organizaciones internacionales: existe un Parlamento Europeo elegido por sufragio universal directo; los ciudadanos europeos, además de verse revestidos de un incipiente estatuto de la ciudadanía europea, tienen abiertas las puertas de una cierta protección jurisdiccional directa del TJCE; las normas comunitarias son susceptibles, en determinados supuestos, de crear directamente derechos y obligaciones a los particulares y siempre priman en caso de colisión con otra norma de Derecho interno, incluso aunque se trate de la Constitución; asimismo las Comunidades Europeas han asumido notables competencias propias, en ocasiones incluso con carácter exclusivo, en un amplio abanico de materias, algunas de las cuales, como la existencia de una moneda única, la seguridad interior o las relaciones exteriores, han estado tradicionalmente ligadas al concepto de soberanía.

Lógicamente, dicha adhesión ha traído consigo trece años después profundas transformaciones jurídicas, económicas, políticas y hasta sociales: en el plano jurídico, se calcula que alrededor del 80% de la legislación que aprueban los parlamentos nacionales o autonómicos está predeterminada o condicionada por la normativa comunitaria; en lo económico la aceptación del acervo comunitario ha supuesto el paso de una economía de hábitos autocráticos a la plena pertenencia a un mercado interior único de 370 millones de habitantes sin fronteras interiores en el que existe una plena libertad de circulación de personas, mercancías, servicios y capitales y en el que sus normas sobre competencia han acarreado un

## PRÓLOGO

---

imparable proceso de liberalizaciones y privatizaciones; en lo político, el proceso de toma de decisiones comunitario implica un desplazamiento hacia Bruselas y Estrasburgo de niveles decisorios anteriormente anclados en los Estados, así como un proceso de erosión competencial de los Estados y de las Comunidades Autónomas.

Con todo, la importancia innegable del fenómeno de integración europea y las radicales consecuencias que de él derivan no han ido parejas con el nivel de conocimiento que el ciudadano tiene de la Unión Europea. Pese a los esfuerzos desplegados durante los últimos tiempos por las instituciones comunitarias y por los propios gobiernos nacionales y regionales para acercar la Unión Europea a sus verdaderos destinatarios, el laberinto institucional comunitario, la jerga europea excesivamente burocratizada y la opacidad del proceso decisorio han alejado a los ciudadanos de la realidad europea, haciendo difícil su identificación con un proceso que, en realidad, ya es mucho más que una "Europa de los mercaderes".

Esta obra, elaborada en el marco de un proyecto de investigación más amplio concedido por la DGES del Ministerio de Educación y Cultura (PB-96/0519), pretende contribuir a clarificar el imbricado mundo comunitario de sus instituciones, políticas y normas para hacerlo comprensible y accesible al lector interesado por la materia.

Este objetivo cobra particular interés en un momento tan trascendental como el presente. Una vez materializado plenamente el mercado único diseñado por el Acta Única Europea de 1986 y apenas apagado el eco de las importantes reformas que trajo consigo el Tratado de Maastricht, en vigor desde el 1 de noviembre de 1993, la Unión Europea se ha dotado el 1 de enero de 1999 de una moneda propia, el *euro*, que, tras un periodo de transición, hará desaparecer las monedas de los Estados que formen parte de ella (de momento once, Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Francia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos y Portugal) y a la par acarreará la importante pérdida de soberanía que supone la práctica desaparición de las políticas monetarias nacionales. Igualmente, en esta primavera de 1999, además de las importantes decisiones adoptadas en materia de financiación comunitaria por el Consejo Europeo de Berlín, el 1 de mayo entra en vigor, una vez ratificado por todos los Estados miembros, el Tratado de Amsterdam, firmado en la ciudad holandesa de la que ha tomado su nombre el 2 de octubre de 1997. Este tratado se inserta en el progresivo proceso de perfeccionamiento comunitario e introduce importantes novedades, básicamente ciertas reformas institucionales, un reforzamiento de la garantía de protección de los derechos fundamentales, una nueva política social y de empleo —hasta ahora relegada por los criterios puramente economicistas y monetarios—, la posibilidad de una cooperación reforzada más estrecha entre aquellos Estados que quieran avanzar más deprisa en el proceso de in-

tegración europea o la consecución de un espacio de libertad, seguridad y justicia que implica la adopción de normas comunitarias sobre visados, inmigración o cooperación policial y judicial. Y además, poco después, en los albores del nuevo milenio, se habrá de ir preparando una nueva Conferencia Intergubernamental que ante la previsible ampliación de la Unión Europea hacia los Estados del Centro y Este europeo, adapte definitivamente el entramado institucional comunitario, inicialmente ideado en la década de los cincuenta para seis Estados muy homogéneos en sus estructuras (Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo) que se han convertido en quince tras las sucesivas ampliaciones de 1973 (Reino Unido, Irlanda y Dinamarca), 1981 (Grecia), 1986 (España y Portugal) y 1995 (Austria, Finlandia y Suecia). En definitiva, moneda única, Tratado de Amsterdam, financiación, redefinición institucional y ampliación hacia el Este, todos ellos retos económicos, políticos y jurídicos de primer orden con trascendentales consecuencias para los ciudadanos europeos y ante los que la respuesta no puede ser la indiferencia o el desconocimiento.

La naturaleza de esta obra no pretende, por tanto, ser de carácter científico o doctrinal. Responde, más bien, a un interés divulgativo que se haga acompañar de un carácter selectivo, multidisciplinar, abierto y crítico, intentando, eso sí, no perder el rigor exigible a cualquier trabajo de esta índole.

Su *carácter divulgativo* intentará desenmarañar entre la jerga comunitaria las complejas peculiaridades de la Unión Europea ofreciendo una visión panorámica que simplifique y resuma la normativa comunitaria, su red institucional y las políticas y acciones emprendidas por aquéllas. Por ello, dentro de lo posible, se evitará toda referencia a discusiones doctrinales, remitiendo para ello a los no pocos estudios científicos que ya existen sobre la materia y que se sintetizan en el breve listado bibliográfico que se ofrece al inicio de la obra.

A la vez, se impone un *carácter selectivo* de los términos elegidos que aleje la obra de una exhaustividad que mal cohonestaría con la vocación divulgativa primera que la inspira. De entre la pléyade de normas, programas y acciones existentes se ha optado por una breve selección de 120 términos relativamente amplios que engloben los principales aspectos económicos, institucionales y jurídicos del proceso de integración europeo. Para su mejor manejabilidad se acompaña un amplio índice analítico final con aproximadamente cuatro centenares de términos que facilite al lector no familiarizado con la terminología comunitaria el uso y manejo del Diccionario. Igualmente, en el texto se han realizado múltiples remisiones cruzadas con el símbolo (→) para conectar el contenido de los diversos términos.

Derivado de la diversidad de enfoques que admiten las acciones de la Unión Europea, se ha impuesto también un *carácter multidisciplinar* que persiga una visión integral del trabajo y evite un excesivo escoramiento hacia las cuestiones ju-

## PRÓLOGO

---

rídicas, básicas e imprescindibles para comprender el fenómeno de integración comunitario, pero claramente insuficientes y, en ocasiones, hasta inadecuadas para alcanzar la función divulgativa pretendida por esta obra. Esta labor se ha visto facilitada por la presencia entre los tres autores de una politóloga junto a dos juristas.

Por otro lado, la propia concepción del proceso de integración como un proceso evolutivo en el que la última de sus reformas, el Tratado de Amsterdam, reviste al Diccionario de un *carácter abierto y dinámico* que ha obligado a considerar e incluir las novedades introducidas por aquél, al igual que las derivadas de la instauración del *euro*, la Agenda 2000 o el futuro proceso de ampliación. Sin embargo, esas novedades actuales no merecen en su mayoría términos o voces propias, sino que, salvo excepciones obvias como las nuevas cooperación reforzada o política de empleo, se insertan en su contexto propio dentro del engranaje institucional o normativo de que se trate. Con ello se trata de ofrecer una visión de conjunto de un proceso todavía inacabado que evite los compartimentos estancos, huya del apego excesivo a la *actualidad* del Tratado de Amsterdam y evite que su misma ratificación deje obsoleto el contenido del Diccionario en pocos meses.

Con todo, lo anterior no es óbice para que también se dote al trabajo de un cierto *carácter crítico*, por tanto subjetivo y personal, que aleje el resultado de la mera descripción fría y recopiladora del estado de la cuestión. La misma selección de términos reviste ya al trabajo de un enfoque personal, evidenciado de forma más clara aún en el acercamiento previo que se hace de los términos para centrar la cuestión en su contexto y, en ocasiones, en la no elusión de unas valoraciones finales.

Por último, cabe señalar que se trata de un *trabajo en equipo*. No se ha optado, como suele ser habitual en este tipo de obras, por una estricta división de los términos a desarrollar por cada uno de los tres autores. Más bien, aun habiendo realizado obviamente tal división en la fase preparatoria inicial, el resultado final es una obra colectiva de difícil compartimentación por personas y de cuyas bondades y defectos los tres autores son responsables por igual.

José Martín y Pérez de Nanclares  
Logroño, marzo de 1999