

**UNIVERSIDAD PARA MAYORES**

I Y II CURSO  
DEL  
AULA DE FORMACIÓN  
ABIERTA - 1998

**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS SOCIALES Y ALUMNOS  
DE LA UNIVERSIDAD DE MÁLAGA**

**DELEGACIÓN PROVINCIAL DE ASUNTOS SOCIALES  
DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA**

# DERECHO COMUNITARIO Y CIUDADANIA ESPAÑOLA

DÑA. ESPERANZA MARQUEZ CHAMIZO

Prof. Asociada del Dpto. de Ciencia Política, Derecho Internacional Público y Derecho Procesal

Derecho comunitario es una expresión relativamente reciente para los juristas españoles, técnicamente extensa y complicada, aún más para el resto de los ciudadanos. "Derecho comunitario" alude al origen de un extenso conjunto de normas: aquellas que derivan de las Comunidades Europeas, a saber, de sus instituciones.

El origen inmediato de la Comunidad -antes Comunidad Económica Europea- lo situamos en la segunda postguerra mundial, aun cuando la inquietud histórica por unir los destinos de los europeos es tan antigua como la idea de Europa. Para reconstruir es necesaria una buena dosis de cooperación y coordinación por parte de los maltrechos países de Europa; principal escenario de la conflagración bélica.

El Plan Marshall de 1946 es una respuesta a esa necesidad. En el ámbito militar se constituye la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en 1949 y en 1952 la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), para controlar las materias primas de la guerra. El buen resultado de esta organización internacional, centrada en dos productos, impulsó la constitución en 1957 en Roma de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica. En el ámbito político nace en 1949 el Consejo de Europa.

Hasta la década de los ochenta las Comunidades europeas respondían a necesidades de tipo económico, aunque se estaba gestando una inquietud por los derechos de los ciudadanos europeos, como veremos posteriormente. Junto a las cuatro libertades básicas (libre circulación de trabajadores, servicios, mercancías y capitales) en 1986 con el Acta Única Europea, se consolida una nueva meta: la cooperación política y pondrá las bases para la construcción de una Europa fuerte y unida.

En 1992 se firma el tratado de Maastricht, también conocido como el Tratado de la Unión Europea: pretende ser el boceto del devenir de Europa, su nombre lo dice todo.

Actualmente una vez que hemos asimilado las siglas (UE) y la expresión “Unión Europea” nos encontramos en la vorágine del “euro” y las fases de la Unión Monetaria. Vivimos un momento importante y crítico del desarrollo europeo.

Las principales instituciones (órganos) de la Unión, protagonistas de este proceso unificador desarrollan diferentes funciones en este entramado. El Consejo es el órgano donde está representado cada Estado miembro. En la Comisión se personifican los intereses de la Comunidad Europea como tal, que en el terreno práctico no suelen coincidir con los intereses de los Estados. En el Parlamento, con escasas funciones, están representados los ciudadanos europeos. Junto a estos órganos principales encontramos el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas y el Tribunal de Cuentas. Las sentencias del Tribunal han hecho del Derecho Comunitario una realidad para los ciudadanos europeos y han tenido muchas veces repercusiones importantes en los ámbitos constitucional y económico.

La iniciativa le corresponde a la Comisión, la capacidad ejecutiva la tiene el Consejo. La protección de la legalidad comunitaria la tiene el Tribunal de Justicia de las comunidades Europeas. El Parlamento, gran olvidado, tiene funciones recomendatorias, presupuestarias y colabora con la Comisión y con el Consejo en algunos procedimientos.

Las instituciones financieras de la Unión son: el Sistema Europeo de Bancos Centrales y el Banco Europeo de Inversiones.

Las instituciones de apoyo, junto al Tribunal de Cuentas, son el Comité Económico -Financiero, el Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. Este último concreta la obligación legal de consultar a los representantes de las autoridades locales y regionales en los asuntos que les conciernen, para acercar la Unión al ciudadano y el ciudadano a la Unión.

Por encima de estas instituciones el Consejo Europeo reúne a todos los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros junto al Presidente de la Comisión, los Ministros de Asuntos Exteriores y un miembro de la Comisión. Este Consejo Europeo es el paradigma de la Unión y para la Unión.

En este entramado de instituciones las siglas PESC hacen referencia a la “Política Exterior y Seguridad Común”. En referencia a estas materias trabaja un comité que mediante acciones comunes interviene impulsando iniciativas concretas en rela-

ción a la política exterior y la seguridad de los europeos. No forma parte de la estructura comunitaria, como tampoco la CAJI, "Cooperación en los Ámbitos de Justicia e Interior". Los Estados miembros de la Unión han percibido la necesidad de unificar criterios y trabajar en común en la política exterior y en la justicia a interior, aún cuando no estén comprendidas en los objetivos de la Comunidad Europea, para luchar más eficazmente contra el terrorismo, la delincuencia internacional o el narcotráfico.

Los ciudadanos europeos, 370 millones, cuentan con el defensor del Pueblo, institución familiar prevista en nuestro organigrama constitucional.

Tras la finalización del proceso de Unión Monetaria asistiremos al establecimiento del Instituto Monetario Europeo.

Los instrumentos legislativos con los que cuentan las instituciones comunitarias para el logro de los objetivos, que se han referido brevemente, son los siguientes:

-Los reglamentos, son normas obligatorias y generales que se aplican directamente sin necesidad de medidas nacionales para ser efectivas.

-Las directivas, son normas que obligan a los estados miembros en cuanto a los objetivos perseguidos, al tiempo que delegan en las autoridades nacionales la elección de la forma y los medios que han de utilizarse para el logro de los objetivos perseguidos.

-Las decisiones obligan en todos sus aspectos a aquellos sujetos a quienes están dirigidas, una decisión puede tener como destinatarios a cualquiera de los Estados miembros, a empresas o a personas físicas o jurídicas.

-Las recomendaciones y dictámenes no son vinculantes.

La legislación comunitaria se publica en el Diario Oficial de las Comunidades, no en el Boletín Oficial del Estado, en todas las lenguas oficiales de la Unión.

Para situarnos ante la dimensión de la estructura comunitaria podemos repasar algunas cifras, Junto a los 626 eurodiputados, tenemos 20 comisarios de los cuales una cuarta parte son mujeres, además trabajan para la Comisión, unos 15.000 funcionarios. Sus tareas están inspiradas en un principio básico de subsidiaridad que garantiza que la Unión actúa únicamente cuando el resultado va a ser más efectivo que si se delegase en la acción individual de los Estados miembros. El Tribunal de Justicia de las comunidades está compuesto por 15 jueces y 9 abogados generales,

asistido por el Tribunal de Primera Instancia a partir de 1989. Desde 1954 hasta la fecha se han dictado más de 4000 sentencias.

El presupuesto anual de la Unión -gestionado por la Comisión- ronda los 89.137 millones de ecus en 1997, del cual, la mayor parte se asigna al gasto agrícola (41.000 millones de ecus, aproximadamente). Otra partida importante se destina a los fondos estructurales, destinados a reducir las diferencias y desigualdades territoriales entre los países miembros.

## EL FUTURO.

Una vez que hemos reseñado someramente la estructura, el funcionamiento y el presente de la Unión vamos referirnos a su proyecto de futuro. Para entender su proyecto a medio y largo plazo nos acercaremos a la "Agenda 2000". Este proyecto contiene una estrategia para fortalecer el crecimiento, la competitividad y el empleo, modernizar políticas clave y extender las fronteras de la Unión hacia el este, llegando a Ucrania, Bielorusia, y Moldavia.

Las reformas de las políticas comunitarias no pueden realizarse dejando a un lado las consecuencias políticas y financieras de la ampliación, que comenzará posiblemente por Hungría y Polonia.

La "Agenda 2000" plantea tres retos de cara al futuro:

- Fortalecer las políticas de la Unión para propiciar la ampliación y generar un crecimiento sostenido, un mayor empleo y la mejora de las condiciones de vida para los ciudadanos europeos.

- Preparar intensamente a todos los países solicitantes para el momento de la adhesión mientras esta se negocia.

- La financiación de la ampliación, los preparativos y el desarrollo de las políticas internas de la Unión.

"La Agenda 2000" apuesta decididamente por:

1.- Más reformas institucionales: el fortalecimiento de la Europa de los ciudadanos, la reducción de los miembros de la Comisión y la ponderación de los votos en el Consejo. Es necesario aumentar la eficacia y el protagonismo de la Comisión.

2.- Desarrollar políticas internas para el crecimiento del empleo y el nivel de

vida. Las prioridades en este sentido pasan por compatibilizar el crecimiento sostenido y las políticas de empleo; dar nuevo impulso a la investigación y el desarrollo tecnológico e inclinar la balanza de la protección social del lado del empleo es una opción imprescindible.

La mejora del nivel de vida pasa por integrar las consideraciones medioambientales en todas las políticas comunitarias.

3.- Mantener la cohesión económica y social a través de fondos estructurales más efectivos, concentrados en políticas de empleo y en potenciar regiones de desarrollo retrasado.

4.- Reformar la política agrícola común para hacer la agricultura comunitaria más competitiva en los mercados mundiales y más conveniente al consumidor, reforma que afectaría fundamentalmente a los cereales, la carne de vacuno y los lácteos. En este ámbito se demanda el estímulo de una agricultura más ecológica y el mantenimiento de un hábitat seminatural.

## **LA EVOLUCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS EUROPEOS.**

Entre tanta institución, tantas cifras y normas hemos de apuntar brevemente la evolución de los derechos de los ciudadanos, de la Europa de los mercaderes a la Europa de los ciudadanos, aunque ninguna de ellas sería posible sin un adecuado soporte democrático.

En el Tratado de la Comunidad Económica Europea de 1957, en vigor el 1 de enero de 1958, se proclama el derecho de los ciudadanos comunitarios a circular, trabajar y residir libremente en el territorio de los Estados miembros. El desarrollo normativo de este principio tiene lugar en la década de los sesenta.

En Junio de 1978 tiene lugar la primera elección a Parlamento Europeo por sufragio universal, votaban todos los ciudadanos de los Estados miembros, pasan de ser destinatarios de las normas y sujetos de derechos de corte económico a ser titulares de un derecho evidentemente político. En la misma fecha se aprueba la creación de un pasaporte europeo y las instituciones proclaman su preocupación por el respeto a los derechos fundamentales.

En la década de los ochenta se regula más extensamente el derecho a la libre circulación establecimiento, trabajo y residencia de los europeos. En 1985 con los acuerdos de Schengen se suprimen los controles aduaneros entre Francia, Alemania y los países del Benelux. El Consejo estudia un informe titulado "Ciudadanos de Europa".

En 1989, en el capítulo de los derechos fundamentales, se adopta la Declaración de derechos y libertades fundamentales y la Carta Social Europea.

En la década de los noventa Italia, Portugal y España se adhieren a los Acuerdos de Schengen.

En 1992 se firma el Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea donde se institucionalizan los Términos "Unión" y "ciudadanía europea". En aras de una mayor apertura de las instituciones a los ciudadanos se aprueba el acceso a los documentos oficiales.

Este repertorio de datos cronológicos pretenden poner de manifiesto los pasos dados en el largo camino de la construcción de Europa, cuyas inquietudes básicas ya no son meramente económicas, fiscales o aduaneras.

## EL EURO.

Vivimos un momento histórico. En la primavera de 1998, con datos de 1997, los gobiernos de los Estados miembros de la Unión Europea, decidirán de acuerdo con la opinión de las instituciones europeas qué Estados participarán, desde el principio, en la Unión Monetaria Europea.

Todos los estados miembros de la Unión están invitados a unirse a la Unión Monetaria, pero puede que no formen parte de ella desde el principio, como es el caso de Suecia, que ya ha manifestado que no participará en ella desde el inicio. Gran Bretaña y Dinamarca podrían finalmente decidir no participar y algunos otros países puede que no alcancen las prescripciones del Tratado de Maastricht, a saber:

A) Bajo interés de los préstamos a largo plazo, inflación que no supere en más del 1,5 % la media aritmética anual de 1997 de las tres tasas más bajas que se han dado en la Unión.

B) El tipo de interés de la deuda pública a largo plazo no deberá superar la media aritmética anual de 1997 de los tipos de los tres Estados de la Unión que tengan una menor inflación.

C) Estabilidad monetaria, sin tensiones ni devaluaciones graves en los dos últimos años.

D) El déficit público global no podrá superar el 3% del producto interior bruto salvando situaciones excepcionales.

E) La deuda pública no deberá superar el 60% del producto interior bruto.

Con datos de agosto de 1997, España es uno de los más firmes candidatos a participar en la Unión Europea Monetaria en enero de 1997.

A partir del 1 de enero del 2002 empezarán a circular los euros, se podrán canjear hasta el 30 de junio del mismo año. El tipo de conversión teórico será de 1 euro por 165.052 pesetas. Se emitirán monedas de 1, 2, 5, 10, 20 y 50 céntimos de euro y de 1 y 2 euros. Los billetes se emitirán con los siguientes múltiplos: 5, 10, 20, 50, 100, 200 y 500 euros.

El sistema monetario nos concienciará de la potencialidad económica europea, con más peso económico y comercial que los Estados Unidos y mayor peso que la economía japonesa. Con datos de 1996 observamos que el comercio externo de la Unión representa el 20.9 % del comercio mundial frente al 19.6 % de Estados Unidos y el 10.5 % de Japón.

## **A MODO DE CONCLUSIONES.**

Para que Europa sea algo más que la Oda a la Alegría de Ludwig Van Beethoven o una bandera con estrellas es imprescindible que las instituciones europeas se muestran atentas a las preocupaciones de los ciudadanos, que se interesan por la lucha contra el desempleo, la defensa de los derechos humanos, la protección del medioambiente, la cooperación con los países en vías de desarrollo y el impulso decidido a luchar contra el cáncer o el sida.

Europa es rentable en la medida en que es sensible a las inquietudes de los individuos, satisface sus necesidades, es transparente en su funcionamiento y plenamente democrática en sus cimientos y en su práctica diaria.

El acercamiento de la Unión al ciudadano se entorpece por el propio funcionamiento de las instituciones, su falta de transparencia. Para compensar esto se constata la necesidad de la divulgación de las iniciativas que se toman en este sentido: hay que acercar la Unión a los ciudadanos y hacerlos partícipes de ella. Particularmente es lo que España debiera hacer para situarse en su justa dimensión en el mediterráneo. No se persigue establecer una élite, si pretendemos una sociedad más justa.

La presencia europea en el mundo se construye partiendo de que los Estados miembros se asienten en principios democráticos que garanticen el funcionamiento transparente de las Instituciones, donde se armonice el espíritu de la Unión con las inquietudes de los pueblos de Europa. La Europa del 2000 ha de ser consciente de

esta urgencia: Yugoslavia es el teatro de este fracaso, que ha adquirido un tono sangriento.

En una Comunidad de 20 o 25 miembros las instituciones deben proveerse de distintos sistemas de votación. En los decenios anteriores las decisiones se adoptaban con amplia base de consenso. Ahora la opinión pública es excéptica, puesto que mirando a Yugoslavia puede interrogarse cualquiera, ¿sirve la Comunidad Europea?

Acaso hacer coincidir Europa con la Europa comunitaria sea un sueño inalcanzable. Debemos plantearnos si merece la pena trabajar para, al menos, intentarlo.

	Diputados en el Parlamento	Votos en el Consejo	Miembros en la Comisión
Alemania	89	10	2
Francia	87	10	2
Italia	87	10	2
Reino Unido	87	10	2
España	64	8	2
Holanda	31	5	1
Bélgica	25	5	1
Grecia	25	5	1
Portugal	25	5	1
Suecia	22	4	1
Austria	21	4	1
Dinamarca	16	3	1
Finlandia	16	3	1
Irlanda	15	3	1
Luxemburgo	6	2	1

## BIBLIOGRAFÍA

- “Europa de la A a la Z” Werner Weidenfeld.
- Documentos de la Comisión Europea Agenda 2000.
- “Europa feedback” Rev. Instituciones de la Unión Europea.
- “Derecho Comunitario Europeo”.Ed Mc Graw Hill.