



RESEÑA:

“ECONOMÍA DE LA UNIÓN EUROPEA”

Eduardo Cuenca García.

Editorial Pearson

Madrid, 2007.

Tras más de veinte años de adhesión de España a la Comunidad Europea, hoy Unión Europea (UE), el proceso de integración comunitario continúa planteando a la sociedad española importantes interrogantes que determinan una constante preocupación por conocer, investigar y analizar cada uno de los diferentes aspectos en los que se concreta. Estos son, precisamente, los objetivos del trabajo del Profesor Doctor D. Eduardo Cuenca García, Catedrático de Organización Económica Internacional en la Universidad de Granada, quién de forma rigurosa y exhaustiva nos presenta a lo largo de 16 capítulos los aspectos más tradicionales y, asimismo, los más novedosos que hoy por hoy identifican a la economía de la UE.

La obra del profesor Cuenca ofrece de forma clara, descriptiva y global una aproximación a la realidad de la UE, permitiendo que cualquiera que se adentre en su lectura consiga distinguir cada una de sus etapas, conozca los diferentes elementos que la conforman, identifique ventajas y debilidades del proceso en curso y, además, con la posibilidad de profundizar en el estudio de cada uno de los temas planteados a partir de la amplia bibliografía complementaria que el mismo texto nos ofrece al final.

Tras el prólogo, el capítulo primero analiza la idea de Europa a lo largo de la historia cuya comprensión es un objetivo bastante complejo, pues desde su origen, que se remonta a las leyendas mitológicas, hasta la actualidad, el término Europa se ha utilizado para referirse a diversas realidades territoriales. Posteriormente, el autor centra su interés en la historia de las fronteras del Este de Europa. El tercer apartado de este capítulo versa sobre Paneuropa, un movimiento en respuesta a la Primera Guerra Mundial, escena del internacionalismo estratégico europeo marcado por el conflicto y confusión internacional, que concluyó con el Tratado de Versalles, donde se consolidó el triunfo de las nacionalidades. El cuarto apartado se refiere a la génesis de la Comunidad Europea y, por último, en el quinto, se analiza, desde un punto de vista teórico, los fundamentos de toda integración económica. Siguiendo a Bela Balassa, se afirma que la integración es un proceso en el que es posible establecer una clasificación según su grado: zona de preferencias arancelarias, zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, unión económica e integración económica completa. Asimismo, se plantean las teorías acerca de las implicaciones económicas de la integración sobre el bienestar, el crecimiento económico, la balanza de pagos o la estabilidad de precios, así como las aportaciones teóricas más recientes sobre la integración económica.

El segundo capítulo aborda el estudio de diferentes aspectos institucionales. En primer lugar, los distintos tratados, fases y acuerdos en la construcción europea, dedicando una especial atención al Acta Única, a los tratados de Maastricht, Ámsterdam y Niza así como al proyecto de Constitución Europea. Posteriormente, se explican la composición y las funciones de las distintas instituciones comunitarias. La UE, en su construcción interna, no se puede considerar como una federación de estados ni como una mera organización de cooperación entre gobiernos. Se trata de una estructura única. Los países que la forman siguen siendo naciones independientes pero comparten su soberanía. Esto significa, en la práctica, que los Estados delegan algunos de sus poderes decisorios en las instituciones comunes creadas por ellos para poder tomar, democráticamente y en el plano europeo, decisiones sobre aspectos específicos de interés común. Se repasan las funciones de las principales instituciones comunitarias con una especial dedicación al denominado “triángulo institucional”: el Parlamento Europeo, que representa a los ciudadanos; el Consejo de la UE, que representa a los Estados miembros, y la Comisión Europea, que defiende los intereses de la Unión en su conjunto. Por último, el capítulo se centra en el derecho comunitario, analizando la relación que éste guarda con el derecho de los miembros, sus fuentes y los elementos que componen el derecho comunitario primario y derivado. Por último, se citan diversas fuentes y bases de datos en las que se puede obtener información sobre el Derecho y las distintas actividades de la UE.

La Política Agrícola Común (PAC) es objeto de estudio del capítulo tercero. Tras la Segunda Guerra Mundial la Comunidad optó por establecer una PAC orientada no sólo a garantizar la seguridad de los aprovisionamientos y estabilizar los mercados, sino también a aumentar la productividad de la agricultura y a asegurar precios razonables a los consumidores a la vez que un nivel de vida equitativo a la población agrícola. Con su desarrollo las finalidades iniciales de la PAC se han reformulado hacia un mayor equilibrio social en el sector lo que explica que una política tan compleja haya sobrevivido a unas transformaciones económicas, sociales y políticas tan intensas como las de las tres últimas décadas. A lo largo del capítulo, además de los principios e instrumentos de esta política y su funcionamiento a través de las Organizaciones Comunes de los Mercados (OCM), se estudian todas las etapas y las profundas reformas que ha experimentado esta importante política comunitaria.

A pesar de que la contribución del sector pesquero al PIB de los Estados miembros de la UE es muy reducida, la pesca y acuicultura poseen una repercusión muy significativa en términos de creación de empleo en zonas costeras y periférica en las que, en muchos casos, existen pocas alternativas. El capítulo cuatro aborda el estudio de la Política Pesquera Común (PPC), desde sus orígenes como parte integrante de la PAC, su implantación inicial a través de la Organización Común de los Mercados, (OCM), de los productos de la pesca y la acuicultura, y del Instrumento Financiero de Orientación a la Pesca (IFOP), hasta la reciente reforma de diciembre de 2002. Igualmente, el capítulo incluye un análisis de los acuerdos pesqueros con terceros países, para lo que utiliza un cuadro resumen bastante clarificador.

El capítulo quinto analiza la evolución y situación actual del presupuesto comunitario, con el que se financia, de manera solidaria, además de los gastos propios del funcionamiento y del personal de las instituciones, las políticas comunitarias que han adquirido carácter supranacional. En su evolución se identifican las fases por las que ha pasado el proceso de integración y en las que se han manifestado los intereses nacionales, muchas veces opuestos a las responsabilidades de las instituciones, generando tensiones y conflictos. El capítulo comienza con la exposición de los principios que rigen el Presupuesto General de la Unión que incluyen las reglas presupuestarias clásicas vigentes en los Estados miembros (unidad, universalidad, anualidad, especialidad y publicidad) así como dos reglas más propias

(equilibrio y unidad de cuenta). A continuación, se estudian, por un lado, los ingresos del presupuesto, en concreto, el sistema de recursos propios y su evolución desde 1971; y por otro, de forma algo menos detallada, los gastos del mismo. Las repercusiones que sobre el presupuesto puede tener la ampliación de la Unión Europea, también atraen la atención del autor en este capítulo. Del análisis de las perspectivas financieras para el periodo 2007-2013, el profesor Cuenca extrae algunas de las consecuencias económicas que se plantean para la Unión: aparición de un nuevo objetivo político («Ciudadanía europea»), reformas en la política de cohesión con nuevos objetivos prioritarios («Convergencia», «Competitividad regional y empleo» y «Cooperación territorial europea»), cambios en la composición del gasto, discrepancias en el *cheque británico*, etc.

El siguiente capítulo se dedica a una de las políticas comunitarias con mayor importancia en los últimos años, la Política Regional Común. Ésta incluye un conjunto de actuaciones encaminadas a reducir las diferencias socioeconómicas entre las regiones, territorios o Estados miembros, es decir, a conseguir la cohesión económica y social de los territorios comunitarios. En primer lugar, se analiza la evolución de esta política hasta la aparición de sus elementos fundamentales, los Fondos Estructurales. El futuro de esta política centra la atención de una parte del capítulo donde se analizan las prioridades, principales directrices y nuevos objetivos para los próximos años. Igualmente, se hace referencia a las Iniciativas Comunitarias (IC), las Unidades Territoriales Estadísticas (NUTS) y las Regiones Ultraperiféricas (RUP). El capítulo se cierra con un comentario sobre las posibles aportaciones de la UE a la promoción del desarrollo local a través de su política regional, completado con una relación de ayudas que podrían ser ejemplos de dicha contribución.

En capítulo séptimo, que se centra en la creación de la Unión Económica y Monetaria Europea, describe todos los avances logrados en el proceso de cooperación monetaria hasta la implantación de la moneda única. Esta Unión se consigue a través de tres etapas que culminan con la incorporación a este nuevo nivel de integración y la adopción de la moneda única, en enero de 1999, para aquellos Estados que, habiendo cumplido los criterios de convergencia nominales, tuvieran la voluntad de hacerlo. En este capítulo, se trata, además, la situación de los países que no se han incorporado a la Unión Monetaria, la posible relación de sus monedas con el euro a través del Mecanismo de Tipos de Cambios (MTC II), así como las futuras adhesiones a la Unión y al euro. Por último, encontramos un breve análisis de la experiencia de la nueva moneda europea en los mercados internacionales.

El autor divide en dos partes el capítulo octavo. En la primera se plantean los avances experimentados en el proceso de armonización fiscal, tanto en imposición directa como indirecta. Las dificultades para avanzar en este aspecto de la integración no han sido pocas por diversos motivos. Por un lado, la reticencia de los Estados miembros a ceder parte de su soberanía para establecer tributos cuya recaudación se empleaba para hacer frente a objetivos de políticas económicas. Y por otro, la necesidad de aplicar la regla de la unanimidad en materia tributaria a la hora de adoptar este tipo de decisiones. La segunda parte del capítulo aborda el estudio de la Política de Competencia, una política vital en el proceso de eliminación de todas las barreras posibles a la libre circulación de bienes, servicios, factores productivos y capitales, puesto que cualquier práctica restrictiva de la competencia puede afectar al comercio interestatal, alterando la distribución y empleo de los recursos productivos. Del mismo modo, la competencia asegura a los consumidores unos productos y servicios de calidad a precios competitivos. En este apartado se analizan distintas actividades y ámbitos de los Estados miembros y sus agentes económicos que pueden alterar la competencia.

La liberalización de los servicios y la política de transporte son los temas que se estudian en el capítulo nueve. Por un lado, la creación del mercado interior de servicios, que más de diez años después de lo previsto, se constataba como algo incompleto. Los principales obstáculos a los que se enfrenta son de dos tipos: las denominadas fronteras jurídicas, es decir, requisitos al desarrollo de las actividades entre Estados miembros causados por una obligación jurídica que las prohíben o entorpecen, y las fronteras no jurídicas, basadas fundamentalmente en la falta de información. La directiva de la Unión Europea relativa a los servicios (Directiva Bolkestein), analizada con detalle en este capítulo, intenta progresar en la consecución del mercado interior, como respuesta a los objetivos de la Cumbre de Lisboa y para conseguir hacer de la UE la economía más competitiva y dinámica del mundo antes de 2010. La segunda parte de este capítulo nueve se refiere a la Política Común de Transporte que es una de las primeras políticas comunes de la Unión. Desde sus inicios se ha centrado en el objetivo de eliminar los obstáculos en las fronteras entre los Estados miembros para contribuir a la libre circulación de las personas y de los bienes. En este apartado se detallan los avances experimentados por esta política en las distintas modalidades de transporte (por carretera, ferroviario, marítimo y aéreo) así como las redes transeuropeas de transportes, energía y telecomunicaciones.

El capítulo diez se trata otro aspecto fundamental del proceso de integración: la libre circulación de personas, a través de diversas cuestiones como son la evolución de los acuerdos sobre dicha libertad, la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia y los efectos que este espacio supone: política de asilo y refugiados de la Unión, cooperación policial y judicial ante casos de terrorismo y crimen organizado, etc. El capítulo se cierra con la exposición de algunas consideraciones acerca de la ciudadanía europea, considerada como un *status* jurídico y político mediante el cual los europeos asumimos una serie de derechos que se añaden a los que cada uno tiene como ciudadano de algún Estado miembro.

La Política Social y de Empleo son revisadas en el capítulo once. Éstas tienen como objetivos prioritarios la promoción y la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, una protección social adecuada, el diálogo social y el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un índice elevado de empleo duradero y combatir la exclusión. Después de comentar las aportaciones de los diversos tratados a esta política, el autor se centra en la Estrategia Europea de Empleo (EEE) impulsada a la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam. Asimismo, se incluye un repaso a diversas medidas de esta política: acciones para incentivar el empleo, actividad del Fondo Social Europeo, Política de Educación, etc.

El capítulo doce presenta la Política Industrial y Energética. Por un lado, se analiza la Política Industrial centrada en proporcionar un marco adecuado para el desarrollo y la innovación empresarial que haga de Europa un lugar atractivo para la inversión industrial y la creación de empleo. Una vez planteadas las líneas de trabajo de esta política el autor presenta una evaluación de los desafíos para los distintos sectores industriales. Por último, se hace referencia a la Política Energética y a la estrategia europea actual para una energía sostenible, competitiva y segura.

A continuación, el capítulo trece recoge diversas iniciativas relacionadas con los avances tecnológicos en el seno de la Unión Europea. El fomento de la investigación científica a través de los Programas Marco ha planteado la creación de un Espacio Europeo de la Investigación, una zona sin fronteras donde los recursos científicos se utilizarán de la forma más eficiente para crear más puestos de trabajo y aumentar la competitividad. Después de analizar los objetivos y principales líneas de trabajo de este Espacio, presentadas en el Sexto Programa Marco, el capítulo trata otros aspectos relacionados con la actividad investigadora y

tecnológica comunitaria como la Agencia Espacial Europea, el Programa MEDIA 2007 de apoyo al sector audiovisual europeo, la implantación de servicios públicos en línea, etc.

El medioambiente constituye una de las principales preocupaciones de la sociedad contemporánea. La Política Medioambiental de la UE no aparecía recogida en los tratados fundacionales sino que se origina a principios de los setenta cuando empezaron a utilizarse conceptos como calidad de vida o entorno ambiental como complementos a las exigencias de desarrollo económico. El capítulo catorce se dedica al estudio de la evolución de esta política así como los contenidos de los diversos programas comunitarios de actuación en medio ambiente. Igualmente, el autor comenta las implicaciones que supone para la Unión la ratificación del Protocolo de Kyoto y los compromisos que de él se derivan.

El capítulo quince, el más extenso de toda la obra, está dedicado a analizar las importantes y amplias relaciones exteriores de la Unión Europea en sus diferentes manifestaciones: desde la Política Comercial Común hasta otros aspectos que hoy día se consideran fundamentales como la erradicación de la pobreza y el desarrollo sostenible, la ayuda humanitaria, las posibles nuevas ampliaciones y la política de vecindad con los países más próximos. Se estudia también la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), adoptada como respuesta a las mayores responsabilidades que la Unión ha ido asumiendo a escala mundial. Esta política permite a la Comisión asumir una presencia y una voz internacional en temas políticos que sintonizan con el mayor peso comercial y económico adquirido gracias al Mercado Único y a la Unión Económica y Monetaria. En el marco de la PESC han ido apareciendo diversas instituciones que contribuyen al desarrollo de las funciones asignadas a esta política y que son analizadas también en este capítulo. A continuación se describe la evolución y la situación actual de los acuerdos de la Unión con la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA). Después de estudiar la situación de los países candidatos a incorporarse a la Unión y las posibles futuras ampliaciones, se presenta un detallado análisis de las relaciones de la Unión Europea con los países de las distintas zonas geográficas del planeta: resto de Europa, Mediterráneo, África, Caribe y Pacífico (ACP), Iberoamérica, América del Norte y Asia.

El último capítulo, dedicado a conocer los antecedentes de la integración de España a la Comunidad Europea, describir las negociaciones desarrolladas entre 1977 y 1985, y presentar de forma escueta los compromisos asumidos por los distintos gobiernos españoles, ofrece una visión muy sintética y limitada de las transformaciones ocurridas en la economía española como consecuencia de su incorporación a la UE, quizás por que éste no sea el objetivo del autor, que sólo ha querido referir sintéticamente la amplia variedad de efectos y transformaciones acaecidas en la economía española como consecuencia de su incorporación al proyecto comunitario.

En conjunto, la obra que se presenta es eminentemente ilustrativa y esclarecedora, de gran utilidad para todos los interesados en conocer la UE y, en general, un magnífico texto para los estudiantes de Economía Europea y Economía Mundial de la Universidad española. La claridad y sencillez con que el autor explica los diferentes temas abordados y la metodología seguida en su exposición, lo hacen muy recomendable.

Cristina Pedrosa Ortega

Departamento de Administración de Empresas, Contabilidad y Sociología, Universidad de Jaén.