

I. GENERAL

por Francisco ALDECOA LUZARRAGA

I. UNION EUROPEA

Q

1. El Acta Unica Europea

El Consejo Europeo de Bruselas (28/29 de marzo de 1985) (1) al término de un intercambio de impresiones sobre el Informe del Comité Dooge, convino que la profundización de las propuestas del Comité prosiguiera a través de contactos bilaterales, de forma que pudiera llegar a conclusiones definitivas con motivo de su reunión de Milán.

A continuación, la presidencia italiana presentó, el 21 de mayo, un proyecto de mandato para la convocatoria de la conferencia intergubernamental que consistiera en negociar un Tratado que tendiera progresivamente a la **Unión Europea**.

Respondiendo a dicha iniciativa, el gobierno holandés propuso que la conferencia tuviera como objetivo especial la revisión del Tratado CEE de acuerdo con el artículo 236 del mismo y la redacción de un protocolo anejo de cara a consolidar e institucionalizar la cooperación política.

El mandato de la conferencia fue objeto de debate por parte de los ministros de Asuntos Exteriores con motivo de su reunión informal de Stressa los días 8 y 9 de junio pasado. En dicha ocasión, el gobierno británico presentó un documento sobre el proceso decisorio (reajustes que no requieren modificaciones del Tratado) y un proyecto de acuerdo sobre la cooperación política (2).

La Comisión, que había adoptado una activa participación en los trabajos del Comité Dooge y en la preparación del Consejo Europeo de Milán, defendió la idea de celebrar una conferencia intergubernamental tal y como había solicitado el Consejo Europeo y propuesto en el Informe del Comité Dooge. A lo largo de la reunión del Consejo Europeo, la Comisión, sin prejuzgar dicha reforma global, propuso una modificación limitada que se efectuaría al Tratado de Roma con ocasión de la ratificación de los Tratados de adhesión de España y Portugal. Igualmente, presentó una enmienda simple de 3 disposiciones del Tratado con el objetivo de conseguir una mayor eficacia.

(1) Vid. nuestra crónica publicada en el anterior número de esta Revista.

(2) Bol. CE, 7/8-1985, puntos 1.1.5 y 1.1.6.

Dichas disposiciones eran las establecidas en el artículo 57.2 (libertad de establecimiento de las profesiones liberales), artículo 99 (armonización de fiscalidades indirectas) y artículo 100 (armonización de las legislaciones). Por otra parte, se propuso que en el Consejo se sustituyera la unanimidad por la mayoría cualificada cuando el Parlamento Europeo hubiera, por mayoría de sus miembros, emitido un dictamen favorable a la propuesta de la Comisión, y por otra, atribuir a la Comisión, asistida por un Comité Consultivo, de mayor poder ejecutivo.

Al orientarse el Consejo Europeo hacia la convocatoria de una conferencia intergubernamental, la Comisión retiró dicha propuesta, realizada en la hipótesis de una decisión inmediata en el marco de la ampliación (3).

En el Consejo Europeo (reunido en el Castillo Sforza de Milán, los días 28 y 29 de junio) participaron los Jefes de Estado o de Gobierno acompañados de los Ministros de Asuntos Exteriores, el Presidente de la Comisión, Sr. Jacques Delors, acompañado del Vicepresidente, Sr. Lorenzo Natali y en calidad de observadores, y por vez primera, los Presidentes del Gobierno español, Felipe González y del portugués, Mario Soares, así como los respectivos Ministros de Asuntos Exteriores.

Mantuvieron un amplio debate sobre la mejora del proceso decisorio del Consejo, sobre el papel del Parlamento Europeo, sobre los poderes de gestión de la Comisión y sobre el reforzamiento de la Cooperación política en el marco global del paso a la **Unión Europea**, confirmándose la necesidad de mejorar el funcionamiento de la Comunidad, a fin de concretar los objetivos que se fijó, en particular en lo referente a la consolidación del mercado interior para antes de 1992 y las medidas destinadas a favorecer la Europa de la tecnología.

Al término de dicho debate y con vistas a prosperar hacia la **Unión Europea**, el Consejo Europeo se pronunció sobre la convocatoria de una conferencia intergubernamental para elaborar:

- un Tratado sobre una política exterior y de seguridad, sobre la base de los proyectos franco-alemán y británico;
- la modificación del Tratado CEE, de acuerdo con el artículo 236 del Tratado, necesaria para poner en práctica las adaptaciones institucionales en lo referente al proceso decisorio del Consejo, el poder ejecutivo de la Comisión y los poderes del Parlamento Europeo, así como la extensión a nuevos campos de actividad según las propuestas realizadas por el Comité Dooge y el Comité Adonnino y habida cuenta de ciertos aspectos de la propuesta de la Comisión sobre la libre circulación de personas.

El presidente constató que había la mayoría necesaria, según el artículo 236 del Tratado, para convocar dicha conferencia. Asimismo, tanto el gobierno español como el portugués serán invitados a participar en la misma. El gobierno belga, alemán, francés, irlandés, italiano, luxemburgués y holandés se pronunciaron a favor de la celebración de la misma (4).

(3) Bol. CE, 7/8-1985, punto 1.1.8.

(4) Bol. CE, 6-1985, punto 2.

CRONICAS

De acuerdo con el procedimiento del artículo 236 del Tratado CEE, la presidencia luxemburguesa presentó, el 2 de julio de 1985, un proyecto de cara a reformar el Tratado CEE, cuyo texto es el siguiente:

«Debería emprenderse una revisión del Tratado que instituye la Comunidad Económica Europea para:

- mejorar los procedimientos de decisión del Consejo;
- reforzar el poder de ejecución de la Comisión;
- incrementar los poderes del Parlamento Europeo;
- extender las políticas comunes a nuevos campos de actividad».

Dichas modificaciones se deben inspirar en las propuestas de los Comités Dooge y Adonnino e, igualmente, en ciertos aspectos de la propuesta de la Comisión sobre la libre circulación de personas (5).

En espera de ser consultado por el Consejo, el Parlamento Europeo emitió, el 9 de julio, un dictamen favorable sobre la convocatoria de dicha conferencia (6). En su resolución, el Parlamento solicitó firmemente participar, en un plano de igualdad, con la conferencia de los representantes de los Estados miembros, en la redacción y aprobación del proyecto de Tratado antes que sea sometido a las ratificaciones de los Estados miembros. Además insistió en el hecho de que una verdadera reforma de la Comunidad y de la cooperación política exija un Tratado que englobe el conjunto de políticas comunitarias y de instituciones necesarias para realizarlas de manera eficaz y democrática (7).

Consultada por el Consejo en su sesión de 22/23 de julio, la Comisión emitió un dictamen favorable sobre la reunión de una conferencia Intergubernamental con vistas a modificar y completar el Tratado CEE. En su dictamen, la Comisión subrayó la necesidad de un marco institucional único para las actividades de la Comunidad y de la Cooperación política, un Consejo, un Parlamento y una Comisión, única forma de cumplir los requisitos de eficacia y acelerar el camino hacia la Unión Europea. Por dicho motivo, desea que todos esos problemas sean tratados en una conferencia intergubernamental única. Igualmente solicita que el Parlamento Europeo quede estrechamente asociado a los trabajos de dicha conferencia (8).

Con motivo de su sesión de los días 22/23 de julio, el Consejo emitió un dictamen favorable sobre la reunión de los representantes permanentes de gobiernos de los Estados miembros. Dicha conferencia, convocada por la presidencia luxemburguesa, se celebra a nivel de ministros de Asuntos Exteriores, la Comisión participa plenamente en la conferencia, estando igualmente representados en la misma Portugal y España (9).

El 9 de septiembre se celebró en Luxemburgo la primera reunión de la conferencia Intergubernamental con la participación de los ministros de Asuntos

(5) Bol. CE, 7/8-1985, punto 1.1.10.

(6) JOCE, C 229 de 9-9-1985.

(7) Bol. CE, 7/8-1985, punto 1.1.11.

(8) Dicho dictamen figura en Bol. CE, 7/8-1985, punto 1.1.12.

(9) Dicho dictamen figura en Bol. CE, 7/8-1985, punto 1.1.13.

Exteriores de los Diez, y de España y Portugal, bajo la presidencia del Sr. Jacques F. Poos, ministro de Asuntos Exteriores del Gran Ducado de Luxemburgo, y con la representación de la Comisión a cargo del Sr. Jacques Delors y el Sr. Carlo Ripa di Meana, responsable de cuestiones institucionales (10).

En dicha reunión, se solucionaron las cuestiones de organización y se adoptaron cuestiones del mismo tipo, especialmente de forma en que el Parlamento Europeo se asociaba a los trabajos: En cada reunión una delegación del Parlamento Europeo será informada de la marcha y se le pedirá su opinión. Además el Parlamento podrá hacer «enmiendas» a los documentos transmitidos por los Estados miembros y la Comisión hasta el 15 de octubre. Igualmente el Parlamento Europeo podrá tener una lectura completa de los textos de la conferencia antes de su presentación al Consejo Europeo.

El presidente Delors propuso a la conferencia una serie de propuestas, sobre el gran mercado, el control tecnológico, la cohesión económica y social, el medio ambiente, la promoción de los valores culturales, los poderes del Parlamento, los poderes de gestión y ejecución de la Comisión (11).

En la apertura de los trabajos de la conferencia, la Comisión propuso que se integrara en un instrumento jurídico único, tanto la modificación de los Tratados, como la CPE. Ese marco único mantendría la dualidad de materias y de regímenes jurídicos pero permitiría controlar las transiciones en la progresiva realización de la Unión Europea.

Los motivos por los que la Comisión considera que ese marco único tiene una importancia fundamental son los siguientes:

- establecerá las condiciones realistas de ósmosis entre, por una parte, lo económico, lo social y monetario y, por otra, la política exterior;
- simbolizará la voluntad política de ir hacia la Unión Europea, tanto para los pueblos de los Estados de la Comunidad como para los países terceros (12).

La segunda reunión de la conferencia intergubernamental se celebró en Luxemburgo, el 21 de octubre, bajo la presidencia de J. F. Poos, Ministro de AA.EE. de Luxemburgo. El 22 de octubre, la conferencia se reunió con una delegación del Parlamento Europeo. Esta mostró su inquietud sobre la influencia real que podían ejercer sobre el resultado final de la conferencia.

Así el 23 de octubre el Parlamento Europeo hizo una resolución sobre la necesidad de su asociación a los trabajos de la conferencia y que el texto que saldrá de ella se inspire en el proyecto de Tratado adoptado por el Parlamento (13), estimando indispensable que, en cualquier caso, se consiga que toda nueva competencia comunitaria esté vinculada con una profunda revisión Institucional

(10) Bol. CE, 9-1985, punto 1.1.1.

(11) Bol. CE, 10-1985, punto 1.1.2.

(12) Bol. CE, 9-1985, punto 1.1.2.

(13) Bol. CE, 10-1985, punto 1.1.4; JOCE, C 305 de 25-11-1985.

y democrática, y queda inscrita en un marco jurídico único, con las siguientes modificaciones institucionales: reales poderes de codecisión para el Parlamento; la generalización del voto por mayoría en el seno del Consejo; el incremento de los poderes de ejecución de la Comisión. El Parlamento no acepta el punto de vista de la conferencia según el cual ésta se limitaría a informar al Parlamento sobre el resultado de sus trabajos sin solicitar su opinión, reivindicando su derecho de examinar y si es necesario enmendar y votar el proyecto resultante de la conferencia (14).

El Consejo Europeo, en su reunión en Luxemburgo los días 2 y 3 de diciembre, consiguió un acuerdo de principio sobre una reforma de las instituciones de la Comunidad para mejorar su funcionamiento y ampliar sus competencias.

El acuerdo en el aspecto institucional implica una extensión del voto por mayoría para conseguir un gran mercado único en la Comunidad para antes de finales de 1992, y un incremento de los poderes del Parlamento, así como ampliación de poderes de gestión y ejecución de la Comisión y reformas en el Tribunal.

En cuanto a la ampliación de las competencias de la Comunidad, éstas hacen referencia a nuevos ámbitos tales como: moneda, investigación y tecnología, fortalecimiento de la solidaridad financiera, entre otros (15).

Asimismo se examinó el proyecto de Tratado sobre la cooperación política (16).

Los Ministros de AA.EE. se reunieron de nuevo en la conferencia intergubernamental los días 16 y 17 de diciembre encargando las diversas cuestiones pendientes a los jefes de gobierno en relación con la redacción definitiva del **Acta Única Europea**, que será el Tratado que modifica el Tratado de la CEE e incluya disposiciones relativas a la Cooperación política europea.

La aprobación del Tratado sobre la Cooperación política no planteó problemas especiales en la conferencia. El objetivo era transformar en texto jurídico, el conjunto de disposiciones que hasta ahora habían sido objeto de documentos no jurídicos (Informes de Luxemburgo, de Copenhague y de Londres y Declaración de Stuttgart) o bien dependían de la práctica corriente. Además se insertó un artículo sobre seguridad sobre la base de orientaciones precedentes y, por otro lado, la innovación de la creación de un Secretariado permanente y que trabajará bajo la autoridad de la Presidencia (17).

2. Fundación Europea

El Consejo y los representantes de los gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo adoptaron el 25 de julio una resolución relativa a la Fundación Europea (18). Según esta resolución, estiman deseable que, entre los miembros de la tercera categoría del Consejo de la Fundación, se nombre un

(14) Bol. CE, 10-1985, punto 1.1.4.

(15) Bol. CE, 11-1985, punto 1.1.1.

(16) Bol. CE, 11-1985, punto 1.1.2.

(17) Bol. CE, 11-1985, punto 1.1.4.

(18) JOCE, C 199 del 7-8-1986; Bol. CE, 3-1982, puntos 1.2.1 a 1.2.3.

número adecuado de representantes del Consejo de Europa, de la Fundación Europea de la Cultura de Amsterdam, del Centro Cultural de Delfos, así como de otras instituciones y centros análogos, a causa de sus actividades paralelas o convergentes con relación a los objetivos de la Fundación (19).

II. CUESTIONES POLITICAS E INSTITUCIONES

1. Reforma Institucional.—Conferencia intergubernamental

Esta cuestión se ha estudiado en el apartado I al analizar el **Acta Única Europea**.

2. Relaciones entre Instituciones

El 22 de mayo el Tribunal de Justicia emitió una sentencia en relación con el recurso por carencia del Parlamento Europeo contra el Consejo en materia común de transportes. Esta sentencia confirma, por vez primera, el poder del Parlamento Europeo de intervenir ante el Tribunal de Justicia contra el Consejo, así como llegado el caso contra la Comisión, si estima que no cumple con sus resoluciones (20).

III. FINANCIACION DE LA COMUNIDAD

1. Descargo del presupuesto de 1983

En el transcurso de la reunión de junio, el Parlamento adoptó una resolución sobre la gestión financiera de la Comisión por la que se descarga el presupuesto de 1983, subraya la importancia que da a la política de desarrollo y a una gestión financiera eficaz, con el fin de llevar al máximo el impacto de los recursos del F.E.D. (21).

2. Presupuesto de 1985

En el transcurso de su período de sesiones del 6 al 10 de mayo, el Parlamento Europeo procedió a la primera lectura del nuevo proyecto general de presupuesto de las Comunidades (22).

El 13 de junio, el Parlamento Europeo adoptó en segunda lectura el nuevo proyecto de presupuesto general para el ejercicio de 1985, poniendo fin al largo conflicto abierto desde el rechazo del presupuesto general para el ejercicio

(19) Bol. CE, 7/8-1985, punto 2.5.9.

(20) Bol. CE, 5-1986, punto 2.4.5.

(21) Bol. CE, 6-1983, punto 2.4.5.

(22) Bol. CE, 5-1985.

CRONICAS

de 1985. Se aprobaron las enmiendas presentadas por la Comisión presupuestaria, con respecto al nuevo proyecto de presupuesto establecido por el Consejo en segunda lectura. El resultado final de este complicado proceso de aprobación del presupuesto ha sido muy positivo para el Parlamento, ya que se han cumplido sus objetivos que eran precisamente los que habían motivado la primera desaprobarción (23).

3. Presupuesto para 1986

El 9 de mayo, el Parlamento Europeo adoptó una resolución sobre las orientaciones de la política presupuestaria de la Comunidad para 1986. En las mismas recondujo las orientaciones presupuestarias que habían adoptado de 1983 a 1985 para la lucha contra el paro y contra el hambre en el mundo. Sin embargo, estima, por una parte, que la adhesión de España y Portugal ofrece una ocasión de reajustar las orientaciones presupuestarias de la Comunidad y, por otra, que el aumento, muy cercado, de los recursos propios debe conducir a la promoción de nuevas políticas comunitarias (24).

La Comisión transmitió al Consejo y al Parlamento, el 27 de junio, un anteproyecto del presupuesto general de las Comunidades para el ejercicio de 1986 (25).

El Consejo, antes de proceder a la lectura del anteproyecto de 1986, se reunió con una delegación del Parlamento Europeo el 17 de septiembre presidida por Pflimlin. Este encuentro le permitió tener conocimiento de las primeras orientaciones del Parlamento Europeo en la materia y proceder, después, con esa delegación a un intercambio de opiniones al respecto (26).

El Consejo, al término de profundas deliberaciones sobre todas las cuestiones que se le habían sometido el 18 de septiembre, estableció por mayoría cualificada el proyecto de presupuesto para 1986. Se fijaron los créditos por compromisos en 33.952,3 millones de Ecus y los créditos de pagos en 31.791,1 millones de Ecus, el Consejo los redujo respectivamente en alrededor de 2.400 millones y 3.300 con relación a los importes propuestos por la Comisión en el anteproyecto que había establecido (27).

A la Comisión esta redacción le pareció excesiva, y así el Vicepresidente de la Comisión responsable de los asuntos presupuestarios Sr. Henning Christophersen declaró: «El proyecto de presupuesto del Consejo para 1986 no comprende de ninguna manera a la situación y al desafío ante los que se encuentra enfrentada la Comunidad» (28).

En su período de sesiones del 11 al 15 de noviembre, el Parlamento Europeo procedió a la primera lectura del proyecto de presupuesto para 1986. En el mismo se estudiaron más de 600 proyectos de enmiendas y propuestas de modificaciones

(23) Bol. CE, 6-1985, punto 1.6.1.

(24) Bol. CE, 5-1986, punto 2.4.9.

(25) Bol. CE, 6-1986, punto 2.4.3.

(26) Bol. CE, 9-1985, punto 2.4.1.

(27) Bol. CE, 9-1985, punto 2.4.1.

(28) Bol. CE, 9-1985, punto 2.4.2.

CRONICAS

sobre el proyecto de presupuesto adoptado por el Consejo el 17 y 18 de septiembre. La aprobación implicó un aumento de los créditos por compromisos de 2.343,3 millones de Ecus, restableciendo así, en gran medida, el anteproyecto de 1986 elaborado por la Comisión.

La enmienda principal, presentada por el ponente del Parlamento Europeo para la sección III (Comisión) adoptada por 327 votos a favor, 0 en contra y 7 abstenciones se refiere a dos sectores dejados en suspenso por el Consejo:

- la ampliación de la Comunidad a España y Portugal, 1.047 millones de Ecus, en créditos por compromisos y 448 de Ecus en créditos por pagos a títulos de FEOGA «orientación» de la pesca, del Fondo Social y del Fondo Regional;
- «el peso del pasado», 1.150,5 millones de Ecus en créditos por pagos, con el fin de permitir a la Comunidad cumplir, en 1986, con los compromisos contraídos con anterioridad en los sectores agrícola (FEOGA «Orientación»), regional, social y con respecto a los países en desarrollo no asociados (29).

4. Recursos propios

El Parlamento Europeo emitió un dictamen favorable sobre la propuesta de programación del Reglamento 2892/77, que aplica, para los recursos propios provenientes del impuesto sobre el valor añadido, la decisión de 1970 sobre los recursos propios. En este dictamen, el Parlamento Europeo manifestó el deseo de que la Comisión intensifique sus esfuerzos para llegar a un único sistema de la base de los recursos propios IVA y que se aumenten los medios de que dispone para asegurar un control eficaz del conjunto de los recursos propios comunitarios (30).

IV. COOPERACION POLITICA (31)

1. Situación en el Líbano

Los Ministros de AA.EE. adoptaron, el 20 de marzo, una declaración sobre Líbano, en la que expresaban su profunda preocupación por el deterioro de la situación, haciendo un llamamiento urgente a todas las partes implicadas para que se reanude el diálogo y que se llegue a una conferencia de auténtica reconciliación nacional (32). Asimismo el Parlamento Europeo hizo una resolución en el mismo sentido (33).

(29) Bol. CE, 11-1985, punto 2.4.1.

(31) Vid. en el apartado 1. la institucionalización del Sistema de cooperación política que se hace en el Acta Única.

(32) Bol. CE, 5-1985, punto 2.4.1.

(33) Bol. CE, 5-1985, punto 2.4.2.

2. África Austral

En junio se hizo una importante declaración sobre África Austral donde se recordaban sus anteriores posturas y las reiteraban (34). En su reunión de los días 22 y 23 de julio hacen una nueva declaración en la que insisten al gobierno de Pretoria para que emprenda con determinación una política que contenga acciones específicas que lleven a la abolición del sistema de apartheid, y a la aplicación de los derechos civiles y políticos legítimos a la población negra (35).

El 2 de agosto se hace pública la decisión de los ministros de encargar a la «troika» (Luxemburgo, Italia y Holanda) que realicen una misión a Sudáfrica (36).

El 10 de septiembre se celebró en Luxemburgo una reunión ministerial de Cooperación política europea en la que se aprobó una declaración sobre las gestiones de la «troika» por todos los Estados miembros (excepto Gran Bretaña) que se unió a tales medidas el 25 de septiembre (37).

En su reunión del 19 de noviembre los Ministros de AA.EE. adoptaron formalmente la versión revisada del Código de conducta para las empresas de la Comunidad que tienen filiales, sucursales o representación en Sudáfrica (38).

3. América Central

La conferencia sobre América Central se reunió el 11 y 12 de noviembre en Luxemburgo. En ella participaron los Ministros de AA.EE. de la Comunidad y los de España y Portugal, así como los de América Central y los integrantes del Grupo de Contadora, asistiendo como representante de la Comisión el Sr. Claude Cheysson. Se firmó un «Acta final» por la que los altos representantes de los países participantes declaran que se han puesto de acuerdo en institucionalizar el diálogo político iniciado en la conferencia de San José de Costa Rica, especialmente mediante la organización de una reunión anual, en principio a nivel de ministros (39).

(34) Bol. CE, 6-1985, punto 2.5.1.

(35) Bol. CE, 7/8-1985, punto 2.5.1.

(36) Bol. CE, 7/8-1985, puntos 2.5.2 a 2.5.4.

(37) Bol. CE, 9-1985, punto 2.5.1.

(38) Bol. CE, 9-1985, puntos 2.5.2 y 3.4.1.

(39) Bol. CE, 11-1985, puntos 2.5.4 y 1.2.2.

