

INFORME DEL COMITE AD HOC PARA ASUNTOS INSTITUCIONALES DIRIGIDO AL CONSEJO EUROPEO

Bruselas, 29-30 marzo de 1985 (*)

SUMARIO

PREAMBULO.—I. UNA ENTIDAD POLITICA AUTENTICA.—II. OBJETIVOS PRIORITARIOS: A) Un espacio económico interior homogéneo: a) Mediante la consumación del Tratado: 1. realizando un verdadero mercado interior; 2. fortaleciendo la competitividad de la economía europea; 3. promocionando la convergencia económica. b) Mediante la creación de una comunidad tecnológica. c) Mediante el fortalecimiento del Sistema Monetario europeo. d) Mediante la movillización de los recursos necesarios. B) La promoción de los valores comunes de civilización. C) La búsqueda de una identidad exterior: a) política exterior; b) seguridad y defensa.—III. LOS MEDIOS: INSTITUCIONES EFICACES Y DEMOCRATICAS. A) Facilitar las decisiones en el Consejo. B) Una Comisión reforzada. C) Un Parlamento europeo testimonio de la democracia del sistema europeo. D) El Tribunal de Justicia.—IV. EL METODO.—Anexo A.—Anexo B.—Lista de los miembros.

PREAMBULO (1) (2)

Después de la II Guerra Mundial, Europa tuvo unos comienzos muy prometedores al poner en pie, primero con la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y luego con la Comunidad Económica Europea (CEE), una construcción sin precedentes no asimilable a ninguna otra entidad jurídica ya existente. La Comunidad —fundada sobre los principios de la democracia pluralista y del respeto a los derechos del hombre que constituyen los elementos esenciales para pertenecer a ella y uno de los elementos constantes de su acción en el mundo— responde, por su misma originalidad, a las necesidades complejas pero profundamente enraizadas de nuestros ciudadanos.

Esta construcción está hoy en crisis y tiene graves lagunas, a pesar de que la Comunidad había decidido perfeccionarla desde las Cumbres de La Haya, de 1969, y de París, de 1972.

(*) Traducido por Montserrat F. DE LOAYSA.

(1) Ver observaciones del señor Moller (Anexo A).

(2) Ver observaciones del señor Papantoniú (Anexo B).

DOCUMENTACION

Por otra parte, los Estados miembros se han enredado en disputas que les han hecho perder de vista las considerables ventajas económicas y financieras que les reportaría la terminación del Mercado Común y de la Unión Económica y Monetaria Europea.

Después de diez años de crisis, y al contrario que Japón y Estados Unidos, Europa todavía no ha recobrado una tasa de crecimiento que le permita reducir la masa inquietante de sus casi 14 millones de parados.

Y en este estado, Europa debe hacer frente a desafíos cada vez más importantes, tanto en lo que se refiere a la competencia industrial y tecnológica de otros países como en lo que se refiere a la lucha para preservar la independencia política que siempre ha mantenido en el mundo a través de la historia.

Frente a estos desafíos Europa debe recobrar su fe en su propia grandeza y lanzarse a una nueva aventura en común —el establecimiento de una entidad política— que, para evitar cualquier dogmatismo, debe reposar sobre objetivos prioritarios claramente definidos, dotándose al mismo tiempo de los medios necesarios para alcanzarlos.

La Comunidad no olvida que sólo representa a una parte de Europa. Resueltos a avanzar unidos, los Estados miembros tienen presente la civilización que comparten con los demás países del continente, con la convicción de que cualquier progreso de la construcción comunitaria es conforme con los intereses de Europa en general.

. . .

El Comité se sitúa resueltamente en el plano político y sin pretender redactar un proyecto de nuevo tratado en forma jurídica, se propone enunciar los objetivos, las políticas y las reformas institucionales indispensables para devolver a Europa el vigor y la ambición de sus orígenes (3).

1. UNA ENTIDAD POLITICA AUTENTICA (4) (5)

En efecto, no basta con hacer un catálogo de las medidas que hay que tomar —aunque fueran precisas y concretas—, pues ya se intentaron tales operaciones en el pasado sin resultado. En este momento es preciso dar un salto cualitativo y presentar las distintas proposiciones de forma global, demostrando así la voluntad política común de los Estados miembros. Esta voluntad debe traducirse al final del camino en la creación de una **auténtica entidad política** (4) entre Estados europeos, es decir, una *Unión Europea*:

(3) El señor Moller ha considerado, por una parte, que las dificultades a las que debe enfrentarse la construcción de Europa provenían del hecho de que no se ha tenido éxito al aplicar exactamente los tratados existentes y, por otra, que la estricta aplicación de los tratados permitiría solucionar esta situación. Ha considerado que el objetivo que hay que alcanzar es la realización de la Unión Europea tal como está ya prevista en las declaraciones existentes.

(4) Reserva del señor Papantonlu, que sugiere sustituir el título de este capítulo por «Una entidad económica y política auténtica».

(5) El señor Moller considera que es apropiado sustituir la expresión «una entidad política auténtica» por la expresión «la Unión Europea».

D O C U M E N T A C I O N

- con capacidad para decidir en nombre de todos los ciudadanos, según un proceso democrático, en función de su interés común en el desarrollo social y político, en el progreso económico y en la seguridad (6) y según unas modalidades que podrán variar en función de que uno se sitúe en el orden de la cooperación intergubernamental, en el de los tratados comunitarios o, incluso, en el de nuevos instrumentos que se convengan;
- y que respete la personalidad de cada uno de los Estados que la componen.

II. OBJETIVOS PRIORITARIOS

A) UN ESPACIO INTERIOR HOMOGENEO

Crear un espacio económico interior homogéneo implantando un mercado interior totalmente integrado, previsto por el tratado de Roma, etapa esencial hacia el objetivo final de la Unión Económica y Monetaria ansiada desde 1972: esto haría posible que los Europeos se beneficiaran de los efectos dinámicos de un mercado único con un poder de compra inmenso. De ahí se derivarían más empleos, una prosperidad incrementada y un crecimiento más rápido. De esta forma la Comunidad sería una realidad concreta para sus ciudadanos.

a) Mediante la consumación del Tratado

1. Realizando un verdadero mercado interior de aquí al final del decenio, sobre la base de un calendario preciso.

Esto implica:

- la libre circulación efectiva de los ciudadanos europeos (*);
- un clima favorable para la inversión y la innovación logrado por medio de políticas económicas, financieras y monetarias estables y coherentes en los Estados miembros y en la Comunidad;
- hasta que se adopten normas europeas, el reconocimiento mutuo e inmediato de las normas nacionales apoyándose en el principio simple de que cualquier mercancía que se produzca y comercialice legalmente en un Estado miembro debe circular sin obstáculos en toda la Comunidad;
- procedimientos aduaneros más rápidos y coordinados, incluida la utilización, como está previsto, de un documento administrativo único para 1987;
- el rápido establecimiento de una política común de transportes;
- la creación en una fecha próxima de un auténtico mercado común de los servicios financieros, incluidos los seguros (7);
- la apertura de los contratos públicos (7);

(6) El señor Moller considera que el punto «seguridad» debería limitarse a los aspectos políticos y económicos de la seguridad.

(*) Tema tratado por el Comité ad hoc para una Europa de los ciudadanos.

(7) Reserva del señor Papantoniou que ha hecho observar que la ejecución de estas políticas debe tener en cuenta las situaciones particulares de las economías nacionales.

DOCUMENTACION

- el montaje de un entramado adecuado para la cooperación entre las empresas europeas y en particular la supresión de las diferencias fiscales que entorpecen la realización de los objetivos comunitarios;
- la consolidación de la integración financiera europea, entre otras cosas mediante la libre circulación de capitales y la creación de un mercado financiero europeo, que debe correr pareja con la consolidación del sistema monetario europeo (7).

2. Fortaleciendo la competitividad de la economía europea (8).

Hacer la economía europea plenamente competitiva volviendo al principio fundamental consignado en los tratados que es el de promover una producción eficaz, lo cual implica en particular:

- la abolición de todas las medidas que falsean el juego de la competencia en el Mercado Común, en particular aplicando las normas nacionales y comunitarias de competencia adaptadas a la nueva situación industrial y un control riguroso de las ayudas de Estado, de conformidad con las normas de los tratados (9);
- la instauración de la transparencia necesaria en las industrias nacionalizadas, con el fin de salvaguardar el respeto a los principios enunciados en los tratados.

3. Promocionando la convergencia económica (10) (11).

- prosecución del esfuerzo de solidaridad entre Estados miembros para reducir los desequilibrios estructurales que impiden la convergencia de los niveles de vida, mediante el fortalecimiento de los instrumentos específicos de la Comunidad y una definición acertada de sus políticas;
- la prosecución efectiva de la integración y la consolidación institucional que implica, exigen el combatir las tendencias a la desigualdad y promover la convergencia de los niveles de vida (12).

(8) Además el señor Moller subraya que deberían desmantelarse todas las medidas que se han incorporado estos últimos años en el sector agrícola con la intención de dar de nuevo un carácter nacional a la política agrícola común.

(9) Reserva del señor Papantoniu, que ha hecho observar que la aplicación de las normas de competencia de los tratados debería tener en cuenta la situación particular de las economías menos desarrolladas.

(10) Reserva del señor Papantoniu, que ha hecho observar que el texto debería resaltar más explícitamente la necesidad de reforzar las políticas encaminadas a la convergencia económica y dar una definición más completa de su campo de aplicación.

(11) El señor Ruhfus ha emitido una reserva. Ha esgrimido que la convergencia económica es, por su misma naturaleza, una convergencia de políticas económicas encaminadas a la realización de los objetivos enunciados en el artículo 104 del tratado que instituye la Comunidad Económica Europea. Contribuirá así a mejorar las condiciones de vida en los diferentes Estados miembros. Sobre esta base, es importante combatir activamente la tendencia a la desigualdad y reducir los desequilibrios estructurales en la Comunidad.

El señor Van Eekelen está de acuerdo con los argumentos del señor Ruhfus.

(12) Reserva del señor Herman, que quisiera ver sustituido el texto de este segundo apartado

b) Mediante la creación de una comunidad tecnológica

La capacidad de crecimiento de Europa, apoyada sobre un auténtico mercado interior, deberá fundarse entre otras cosas en una participación sin reservas en las innovaciones tecnológicas y desembocar, en particular estableciendo procedimientos de toma de decisiones más rápidos, en la creación de una comunidad tecnológica. Este proceso debe hacer posible que la industria europea llegue a ser fuertemente competitiva en el plano internacional en el campo de la elaboración y de la aplicación de las tecnologías de punta.

Esto significa entre otras cosas:

- poner a disposición de las empresas industriales de la Comunidad normas comunes y procedimientos adecuados a escala europea para los productos de las tecnologías de punta;
- reforzar la cooperación internacional en el sentido de la investigación-desarrollo;
- la liberalización de los procedimientos de otorgación de los contratos públicos y semipúblicos en la Comunidad, en lo que se refiere en particular al suministro y a la utilización de equipos electrónicos y de telecomunicaciones (13);
- la liberalización de los intercambios de servicios vinculados a la utilización de las tecnologías de punta (13);
- la multiplicación de las posibilidades ofrecidas a la creatividad y a las realizaciones individuales para garantizar la consecución del desarrollo técnico industrial y de la comunidad tecnológica.

Esto supone además las siguientes actividades específicas:

- el desarrollo de la educación y de la formación profesionales;
- estimular a las universidades y a los institutos de investigación para que orienten más sus actividades hacia el sector comercial y aseguren la transmisión de los resultados de sus trabajos;
- la coordinación de las actividades de investigación y de desarrollo tanto en el plano nacional como en el comunitario;
- la promoción y el fomento de una cooperación industrial creciente entre sociedades europeas, incluido el lanzamiento de proyectos transnacionales en sectores clave;
- el desarrollo, evitando cualquier distorsión, del intercambio internacional de tecnologías y de productos de la tecnología avanzada gracias a una política comercial común activa, de acuerdo con las obligaciones que se derivan del GATT.

por una llamada a una coherencia más fuerte entre las políticas económicas de los Estados miembros, garantía mejor para la reducción de las diferencias de niveles de vida.

(13) Reserva del señor Papantoniu, que ha hecho observar que la ejecución de estas políticas debe tener en cuenta las situaciones particulares de las economías nacionales.

c) Mediante el fortalecimiento del Sistema Monetario Europeo (SME)

El Sistema Monetario Europeo, creado y establecido mientras se espera que se restablezcan las condiciones para la realización progresiva de la Unión Económica y Monetaria, constituye uno de los éxitos europeos del último decenio. Ha permitido que se salvaguarde la unidad del Mercado Común, mantener paridades razonables y sentar las bases de una identidad monetaria de la Comunidad.

Ahora es preciso continuar en la vía de la Integración monetaria mediante:

- la coordinación más estrecha de las políticas económicas, presupuestarias y monetarias, con objeto de llegar a una auténtica convergencia de los resultados económicos;
- la liberalización de los movimientos de capitales y la eliminación del control de los cambios (14);
- la consolidación del mercado monetario y financiero europeo con el fin de hacerlo atractivo y de que pueda sostener el esfuerzo de crecimiento y de inversión;
- la participación del conjunto de los Estados miembros tanto en el SME como en el mecanismo de los cambios siempre que se reúnan las condiciones económicas y monetarias necesarias;
- el recurso creciente pero no inflacionista a la Ecu en las transacciones entre bancos centrales, sean o no miembros del sistema;
- la eliminación, compatible con la estabilidad monetaria, de los obstáculos para el uso de la Ecu en las transacciones privadas;
- la promoción de la Ecu como moneda de reserva internacional: coordinación de las políticas de cambio respecto a las monedas terceras y en particular del dólar y fortalecimiento del papel del Fondo Europeo de Cooperación Monetaria (FECOM) por etapas en función de los progresos realizados en la utilización de la Ecu (15).

Con el conjunto de estas medidas se podrá hacer progresar el SME hacia la segunda fase institucional prevista por la decisión del Consejo Europeo de Bremen de 1978.

(14) Reserva del señor Papantoniou, que ha hecho observar que la ejecución de estas políticas debe tener en cuenta las situaciones particulares de las economías nacionales.

(15) Reserva del señor Ruhfus, que ha subrayado que faltan todavía estas condiciones esenciales para poder hacer de la Ecu una moneda de reserva internacional. Un fortalecimiento del papel del FECOM supone en primer lugar que se realicen nuevos progresos en la convergencia de las políticas económicas y que se consoliden por el desarrollo de las Instituciones.

d) Mediante la movilización de los recursos necesarios (16)

Intensificar los esfuerzos ya emprendidos, realizar políticas nuevas y delegar nuevas misiones a la Comunidad ocasionará a menudo, aunque no siempre, gastos suplementarios y por lo tanto transferencia de recursos. Estos deberían estar disponibles en el marco de un sistema de financiación comunitaria claramente identificable y sólidamente basado en el principio de los recursos propios. Este sistema que se examinaría de nuevo a intervalos razonables debería dotar a la Comunidad de una base de ingresos para un período suficientemente largo.

Sólo se podría proceder a transferencias reales de recursos si estuvieran sujetas a un estricto dominio presupuestario y se tradujeran en la mayoría de los casos en economías en los Estados miembros.

B) LA PROMOCION DE LOS VALORES COMUNES DE CIVILIZACION

La Unión Europea proyectada no se apoya simplemente en una comunidad económica. La lógica de la integración ya ha llevado y llevará todavía más a los Estados europeos a colaborar en otros campos no económicos. Acentuar este movimiento indispensable dará una dimensión europea a todos los aspectos de la vida colectiva de nuestros países.

A tal fin, deben emprenderse una serie de acciones que se realizarán cuando sea posible, en estrecha colaboración con los países europeos que no son miembros de la Comunidad y con el Consejo de Europa, que aporta una contribución útil, particularmente en lo que se refiere a la promoción de los derechos humanos y de una identidad cultural común.

Son las siguientes acciones:

1. Protección del medio ambiente.

La contaminación en la mayoría de sus formas no conoce fronteras y constituye una amenaza creciente para el medio ambiente y la salud de las personas tanto en la Comunidad como fuera de ella. Es importante reconocer una prioridad fundamental a la protección del medio ambiente así como a la mejora de las condiciones de trabajo y de la seguridad de los lugares de trabajo.

2. Establecimiento progresivo de un espacio social europeo.

Un espacio económico interior integrado debe estar asentado no solamente en las políticas industrial, económica y monetaria, sino también en la política

(16) El señor Moller considera que la elevación del techo del IVA decidido en el Consejo europeo de Fontainebleau será apenas suficiente para promover nuevas políticas comunes. La importancia de los recursos suplementarios debe ser determinada por la necesidad de proseguir las políticas comunes existentes y de desarrollar otras nuevas, en particular en los campos de la investigación y la tecnología.

DOCUMENTACION

social. En este campo, la Unión deberá seguir siendo fiel a los objetivos que la Comunidad se ha fijado desde el origen y disponer de los poderes y de los medios que le permitan actuar cada vez que sean necesarias medidas de política social europeas.

El establecimiento progresivo de un espacio social europeo que se deriva lógicamente de una comunidad económicamente integrada, dinámica y competitiva, con voluntad de realizar el pleno y mejor empleo implica:

- la definición de marcos de acción, en particular en los ámbitos enumerados en el artículo 118 del tratado, mediante la armonización, la adopción de decisiones comunes o cualquier otra medida que sea apropiada;
- la continuación de una política social que tenga en cuenta el Programa de acción social a medio término y los cambios en las necesidades sociales y económicas de la Comunidad;
- el desarrollo del diálogo entre oponentes sociales en el plano europeo que pueda desembocar, si lo consideran deseable, en relaciones convencionales.

3. Establecimiento progresivo de un espacio jurídico homogéneo.

Esto implica:

- la protección creciente de las libertades y de los derechos fundamentales tal como se derivan de los principios fundamentales comunes y del Convenio Europeo de Salvaguardia de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. El Tribunal de Justicia ha jugado y jugará todavía más un papel esencial en este contexto;
- la armonización o una aproximación creciente de las legislaciones nacionales en el conjunto de los ámbitos cubiertos por la Unión Europea en la medida en que esto sea necesario en el marco de la prosecución de los objetivos de ésta;
- la posibilidad de concluir, en ciertos ámbitos que dependen de la cooperación intergubernamental, convenios entre Estados miembros aplicables, en los casos en que no se pudiera lograr un acuerdo unánime, entre aquellos que los han ratificado si forman una fuente mayoría;
- la lucha contra el gran banditismo y el terrorismo mediante una colaboración reforzada entre los Estados miembros;
- el desarrollo de la codificación del derecho comunitario.

4. La promoción de los valores culturales comunes.

Su cultura común es uno de los lazos más fuertes entre los Estados y los pueblos de Europa. Forma parte de la identidad europea. La promoción de esta identidad debe expresar plenamente el pluralismo cultural y los sistemas de valores nacionales, que son parte integrante.

La promoción de los valores culturales comunes y de la identidad cultural europea requiere:

DOCUMENTACION

- preservar la herencia cultural europea;
- mantener la creación cultural;
- prever medidas para superar las barreras lingüísticas;
- desarrollar los nuevos medios a escala europea;
- eliminar los obstáculos a la libre circulación de los bienes culturales y a la comunicación;
- mejorar el nivel de los conocimientos sobre los pueblos de la Comunidad y sus contribuciones respectivas, en su diversidad, a la cultura europea (17);
- multiplicar los programas de intercambios.

La Fundación Europea y el Instituto Universitario Europeo deberían asociarse a estas acciones. Debería impulsarse la cooperación con los países terceros y en un contexto internacional más amplio. La realización práctica de la cooperación cultural requiere un marco coherente para su organización.

C) LA BUSQUEDA DE UNA IDENTIDAD EXTERIOR (18)

La identidad exterior de Europa sólo puede realizarse progresivamente en el marco de acciones comunes así como en el de la Cooperación Política Europea (CPE) según las normas que le son respectivamente aplicables. La interacción de estos dos marcos se demuestra cada vez más necesaria y útil. Por lo tanto, deben aproximarse más. El objetivo de la cooperación política europea debe seguir siendo la formulación sistemática y el establecimiento de una política exterior común (19).

Asimismo, en lo tocante a seguridad, si uno de los objetivos fundamentales de la Unión Europea es el de la cohesión y la solidaridad de los países europeos en el marco más amplio de Europa y Occidente, sólo podrá alcanzarse este fin si se tienen en cuenta por una parte las alianzas existentes y, por otra, las diferentes situaciones particulares, entre ellas las de las dos potencias nucleares que son miembros y las de algunos Estados miembros que hacen frente en este campo a problemas específicos.

(17) El señor Ferrl considera que, en este contexto, deberían mencionarse explícitamente las culturas de las minorías, dado que su salvaguarda es una conquista de la concepción moderna del pluralismo democrático.

(18) Reserva del señor Papantoniú que sugiere sustituir esta frase por el texto siguiente: "El objetivo de la cooperación política europea debe seguir siendo la búsqueda sistemática de posiciones estructurales, el señor Moller desea insistir sobre la necesidad del nuevo desarrollo pragmático de la cooperación política europea sobre la base existente que ya se ha demostrado que es muy eficaz. Sobre todo en lo que se refiere a la seguridad, debería limitarse este tema a los aspectos económicos y políticos."

(19) Reserva del señor Papantoniú que sugiere sustituir esta frase por el texto siguiente: "El objetivo de la cooperación política europea debe seguir siendo la búsqueda sistemática de posiciones comunes en los asuntos de política exterior."

a) **Política exterior**

En primer lugar es conveniente recordar que ya existen políticas comunes previstas por los tratados que tienen una dimensión externa, así como políticas externas tales como la política de desarrollo y la política comercial.

En particular, debe intensificarse la política comunitaria de desarrollo, sin perjuicio de las acciones que tradicionalmente llevan a cabo los Estados miembros.

En el plano diplomático se podrían considerar en un primer momento varias medidas destinadas a hacer progresar la expresión de una voz común (20).

1. La consolidación de las estructuras de la cooperación política mediante:

- la creación de una Secretaría permanente de la Cooperación Política para que las sucesivas presidencias puedan garantizar una continuidad y coherencia mejor de los trabajos; la Secretaría utilizaría en amplia medida la infraestructura del Consejo y debería contribuir a intensificar la cohesión entre la cooperación política y la política exterior de la Comunidad;
- la organización regular de reuniones de trabajo de la cooperación política europea en los lugares de trabajo de la Comunidad, estando previstas asimismo reuniones de ministros en las capitales de los Estados miembros.

2. El mejoramiento de la acción de la cooperación política mediante:

- el compromiso explícito de los Estados miembros de promover la cooperación política europea aceptando una formalización de la obligación de consultarse previamente;
- la búsqueda de un consenso que respete la opinión mayoritaria con objeto de que se adopten rápidamente posturas comunes y de facilitar las acciones comunes;
- la adopción de una postura común en las relaciones multilaterales e interregionales, sobre todo en las Naciones Unidas

3. El compromiso de los Estados miembros y de la Comunidad de examinar, cada vez que se presente el caso, si debe establecerse una representación común ante las instituciones internacionales, sobre todo en el marco de las Naciones Unidas y en aquellos países en los que sólo están representados muy pocos Estados miembros.

4. La codificación de las normas y prácticas de la cooperación política europea.

(20) Reserva del señor Papantoniú sobre los puntos 1, 2, 3 y 4 de la rúbrica «Política exterior»: se ha pronunciado en favor de mantener el carácter informal de la cooperación política actual y ha destacado la importancia del consenso en la búsqueda de posiciones comunes.

b) Seguridad y defensa (21)

Se trata de promover una toma de conciencia mayor de los Estados miembros respecto a los intereses comunes de la futura Unión Europea en lo que se refiere a seguridad. Los Estados miembros interesados aportarán su ayuda total, por una parte al mantenimiento de una defensa suficiente y de la solidaridad política y, por otra, a la búsqueda de los medios para asegurar la seguridad al nivel de armamento más bajo posible mediante la negociación de medidas verificables y equilibradas de control de los armamentos y de desarme.

En cualquier hipótesis, esta cuestión deberá tener en cuenta:

- 1) los cuadros que ya existen y de los que no son miembros todos los países de la Comunidad Europea, en particular la Alianza Atlántica, marco y base de nuestra seguridad, y la Unión de Europa Occidental, cuyo reforzamiento emprendido actualmente la enriquecerá con su propia contribución (22);
- 2) las capacidades y responsabilidades diferentes, así como las situaciones particulares de los Estados miembros de la Comunidad;
- 3) la existencia de intereses y objetivos que, respetando sus situaciones particulares respectivas en lo que se refiere a defensa y seguridad, los Estados miembros reconocen como comunes, especialmente la necesidad de que la Alianza Atlántica mantenga en Europa una potencia militar suficiente para garantizar de forma eficaz la disuasión y la defensa con el fin de preservar la paz y proteger los valores democráticos (23).

A tal efecto se proponen las siguientes medidas:

1) El desarrollo y fortalecimiento de la concertación sobre los problemas de seguridad en el marco de la cooperación política. Esta concertación podría incluir en particular:

- intercambios de puntos de vista sobre la naturaleza de las amenazas exteriores que apuntan a la seguridad de la Unión;
- intercambios de puntos de vista sobre la forma en que los intereses de seguridad de los Estados miembros pueden verse afectados por el contexto internacional, en particular por la evolución de las técnicas de armamento y de las doctrinas estratégicas, por los cambios en las relaciones entre las grandes potencias, por el desarrollo de las negociaciones sobre el desarme y por el control de los armamentos;
- un esfuerzo para armonizar, cada vez que sea posible, las posiciones que los Estados miembros se verán requeridos a adoptar sobre los grandes problemas que plantea la preservación de la paz en Europa.

(21) El señor Dooge no acepta la inserción de la rúbrica «Seguridad y defensa».

(22) Reserva del señor Papantoniú, que sugiere sustituir el punto 1 por el texto siguiente: «los marcos que existen ya (y de los que no son miembros todos los países de la Comunidad Europea), en particular la Alianza Atlántica y la Unión de Europa Occidental».

(23) Reserva del señor Papantoniú que sugiere suprimir las palabras «de que la Alianza Atlántica».

DOCUMENTACION

ii) La intensificación de los esfuerzos con vistas a la definición y adopción de normas comunes para los sistemas y materiales de armamento, teniendo en cuenta los trabajos pendientes de las instituciones competentes.

Los Estados miembros prestarán una atención particular:

- a la racionalización de su esfuerzo de investigación y desarrollo en lo tocante a materiales militares;
- al mantenimiento de la capacidad de producción de materiales de alta tecnología que puedan incrementar la capacidad de defensa de Europa.

iii) El compromiso de los Estados miembros de realizar juntos el proyecto, desarrollo y producción de estos sistemas y de estos materiales.

iv) La voluntad de los Estados miembros de crear las condiciones tecnológicas e industriales de su seguridad.

III. LOS MEDIOS: INSTITUCIONES EFICACES Y DEMOCRATICAS (24)

La Unión Europea, como hoy día la Comunidad, tiene necesidad de instituciones que estén por entero al servicio del interés común. Su funcionamiento y comportamiento deben traducir claramente el carácter original de sus misiones en el marco de la especificidad de sus competencias. El respeto y la aplicación de las normas de los tratados se imponen antes que nada a las instituciones.

Es conveniente invertir la tendencia que consiste en reducir al Consejo Europeo al rango de un nuevo órgano encargado de tratar los asuntos corrientes de la Comunidad. Los jefes de Estado y de Gobierno deberían jugar un papel estratégico y dar a la Comunidad una dirección y un impulso políticos. A tal efecto, deberían bastar dos sesiones anuales del Consejo Europeo.

A) FACILITAR LAS DECISIONES EN EL CONSEJO

lo cual implica esencialmente modificaciones en la práctica y algunas adaptaciones de las normas existentes:

- Una desburocratización de las instituciones, ya que las administraciones nacionales, por medio de sus expertos, han ocupado demasiado terreno durante el último decenio; en particular, debe reforzarse la autoridad del Comité de Representantes Permanentes sobre los diversos grupos de trabajo para así preparar mejor las decisiones del Consejo y concentrar sus deliberaciones sobre los asuntos más importantes;

(24) Reserva del señor Moller sobre este capítulo. Hace observar que los problemas a que debe enfrentarse la Comunidad no se deben al fracaso o a las imperfecciones de las instituciones del sistema comunitario. Al contrario, se puede decir que las desviaciones y derogaciones progresivas en relación a estos principios fundamentales, unidas a la carencia de una voluntad política, son el origen de muchos de los problemas que se plantean hoy día. Consecuentemente debería restablecerse el equilibrio institucional respetando el reparto de competencias establecido por los tratados.

DOCUMENTACION

- el número creciente de campos en los que se ejerce la acción de la Comunidad ha originado, al cabo del tiempo, una multiplicación de composiciones especiales del Consejo. Con todo, el Consejo debe seguir siendo una institución única en la cual los ministros que asumen una competencia general (Consejo llamado de Asuntos Generales) deben conservar un papel preeminente de coordinación y de dirección;
- deberían aplicarse con rigor las normas y procedimientos del Consejo en interés de la eficacia de su acción y de su cohesión interna;
- en lo que se refiere a los principios sobre el voto

- a) La mayoría del Comité preconiza la adopción de un nuevo principio general según el cual las decisiones deberán adoptarse por mayoría cualificada o simple. Se seguirá requiriendo la unanimidad en algunos casos excepcionales, en número netamente reducido en comparación con los tratados actuales y la lista será limitativamente determinada. En el espíritu de una vuelta a los tratados, la Presidencia debe recurrir al voto si la Comisión o tres Estados miembros así lo solicitan. La votación deberá producirse en un plazo de treinta días (25) (26) (27).
- b) La minoría del Comité considera que es conveniente recurrir más, en particular en el marco de la Comunidad ampliada, a las disposiciones de voto por mayoría previstos por los tratados. Cuando se haya consagrado ya suficiente tiempo para encontrar un consenso, la Presidencia deberá pedir una votación.

Cuando los tratados requieren que las decisiones se adopten por unanimidad, deberán los Estados miembros igualmente recurrir más a menudo a la posibilidad de abstención de conformidad con los artículos 148, apartado 3 (CEE), 118 (Euratom) y 28 (CECA).

Cuando un Estado miembro considere que están en juego intereses nacionales suyos muy importantes, sería conveniente proseguir la discusión hasta que se lograra un acuerdo unánime (28).

- con vistas a facilitar la ejecución de algunas decisiones, la utilización en casos excepcionales del método de diferenciación de la norma comunitaria,

(25) Los señores Faure, Ferri, Herman, Ripa di Meana, Ruffus y Van Eekelen han aprobado este texto. El señor Dondelinger se adhiere a él haciendo constar que es el que menos se aleja de la situación actual.

(26) El señor Dooge, aunque aprueba los principios en los que el texto se inspira, no ha podido aprobarlo. En efecto, aunque este texto no excluye la posibilidad de alegar un interés vital en casos excepcionales, según él no hace referencia explícita a la salvaguardia de intereses nacionales vitales en casos excepcionales.

(27) El señor Herman resalta el progreso considerable que distingue estas propuestas de las soluciones contempladas en el Informe provisional del Comité en lo que se refiere al voto y al veto.

(28) Los señores Moller, Papantonlu y Rifkind han aprobado este texto. El señor Rifkind considera igualmente que con el afán de evitar abusos, convendría que cualquier Estado miembro que reclamase la continuación de la discusión desde esta perspectiva, proporcionase formalmente y al detalle: en el marco de un procedimiento especial del Consejo, las razones por las cuales su Gobierno considera que está en juego un interés muy importante.

DOCUMENTACION

con la condición de que dicha diferenciación esté limitada en el tiempo y basada únicamente en consideraciones económicas y sociales y respete el principio de la unidad presupuestaria (29).

B) UNA COMISION REFORZADA

La Comisión se encarga de la representación autónoma del interés común. Consagrada al interés general del que es garante, no puede identificarse con los intereses particulares nacionales.

Para que pueda asumir plenamente las misiones que le corresponden y que hacen de ella el alma de la Comunidad deben reforzarse sus atribuciones, en particular recurriendo a una mayor delegación de competencia de ejecución en el marco de las políticas comunes.

Se trata antes que nada de afirmar la autonomía de que dispone para hacer posible que actúe con «total independencia», según la obligación que le ha sido expresamente impuesta, así como a cada uno de sus miembros individualmente.

A tal efecto se propone que el presidente de la Comisión sea designado por el Consejo Europeo.

Los demás miembros serán nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros, a propuesta del presidente designado (30).

La Comisión no deberá tener más de un nacional por Estado miembro (31).

Al principio de su mandato la Comisión deberá recibir el voto de investidura del Parlamento europeo sobre la base de su programa (32).

Asimismo y en adelante, se debería reconocer a la Comisión la calidad de órgano autónomo plenamente dotado del poder de iniciativa, de ejecución y de gestión.

C) UN PARLAMENTO EUROPEO TESTIMONIO DE LA DEMOCRACIA DEL SISTEMA EUROPEO (33)

En buena lógica democrática, no se puede limitar por más tiempo a un Parlamento elegido por sufragio universal a un papel consultivo, o reducirlo a conocer

(29) Reserva del señor Møller.

(30) El señor Rifkind opina que los demás miembros deberían ser designados por los Estados miembros, previa consulta al presidente designado y luego nombrados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros.

(31) Reserva del señor Rühfus, que hace valer que este cambio no mejoraría el carácter supranacional de la Comisión y modificaría considerablemente su equilibrio interno, que ha probado desde la fundación de la Comunidad.

(32) Reserva del señor Papantoniu, que propone sustituir el texto de los cuatro párrafos (anteriores) por el siguiente: «A tal fin, se propone que el presidente de la Comisión sea designado por unanimidad por el Consejo Europeo y que sea consultado por los gobiernos de los Estados miembros antes del nombramiento de los miembros de la Comisión. La Comisión deberá componerse de un miembro por Estado miembro.»

(33) El señor Rifkind formula una reserva sobre esta sección. Considera que sería conveniente estimular al Parlamento Europeo a que aporte una contribución más eficaz al proceso comunitario

D O C U M E N T A C I Ó N

una mínima parte de los gastos de la Comunidad. Sería condenarie a la desaparición o a la demagogia y generalmente a ambas.

El incremento de su papel hay que rastrearlo en tres direcciones:

a) Una participación efectiva en el poder legislativo, cuyo ámbito se definirá específicamente, en forma de codecisión con el Consejo; a tal efecto el Parlamento discutirá en primer lugar la propuesta de la Comisión; el Consejo decidirá sobre el texto adoptado por el Parlamento; en caso de desacuerdo se iniciará un procedimiento de conciliación sobre la base de una propuesta de la Comisión que, por otra parte, conservará su poder de iniciativa durante todo el procedimiento legislativo (34).

b) Una Intensificación de su control sobre las distintas políticas de la Unión, de su control político sobre la Comisión y sobre la cooperación en el terreno de la política exterior; los acuerdos de asociación y de adhesión que la Unión negocie se someterán igualmente a la aprobación del Parlamento europeo (35).

c) Una responsabilidad en las decisiones relativas a los ingresos que coronará la elaboración de un nuevo equilibrio institucional fundamental:

- la concertación entre el Parlamento y el Consejo tendrá lugar en el momento en que se defina el marco de referencia sobre la base de la programación plurianual;
- las decisiones relativas al desarrollo de los recursos propios las adoptarán en común el Consejo y el Parlamento, con el fin de hacer participar a este último en el equilibrio de los gastos y los ingresos.

Esta evolución debería ir acompañada de una representatividad creciente del mismo Parlamento a través de la uniformización de los métodos de escrutinio para la elección de sus miembros.

D) TRIBUNAL DE JUSTICIA

Dada la naturaleza vinculante del derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas debe desempeñar un papel esencial en la evolución hacia la Unión Europea. El Tribunal garantiza el respeto de los derechos, deberes y competencias enunciados en los tratados. Debe consolidarse al Tribunal en su papel de juez supremo para todas las materias que dependen de los tratados, incluida la protección de los derechos fundamentales de los individuos garantizados por el orden jurídico comunitario. A tal fin:

de toma de decisiones, en el marco de los poderes que le atribuye el tratado. El Parlamento debería usar más su derecho de someter propuestas de acción comunitaria. El Consejo debería asociar al Parlamento al resultado que se da a sus resoluciones o, en caso contrario, explicar las razones. Debería mejorarse y ampliarse el procedimiento de concertación en particular mediante consultas más eficaces entre Consejo y Parlamento en los primeros estadios del examen de las propuestas.

(34) Reserva del señor Papantoniu. Desaprueba el procedimiento de codecisión entre el Parlamento y el Consejo en el terreno legislativo; ha abogado más bien por mejorar el procedimiento de concertación y extender su campo de aplicación.

(35) Reserva del señor Papantoniu que sugiere suprimir la última frase.

DOCUMENTACION

- debe aligerársele de forma adecuada de las tareas que le incumben en lo tocante a conflictos entre funcionarios e instituciones;
- debe ser competente para interpretar los acuerdos que se hayan producido en el campo de aplicación de los tratados, en la medida más amplia de lo posible por medio de una clausura standard.

IV. EL METODO (36)

El Comité propone reunir próximamente una Conferencia de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros que negociará un proyecto de tratado de Unión Europea, sobre la base del acervo comunitario, del presente documento, de la declaración solemne de Stuttgart sobre la Unión Europea e inspirándose en el espíritu y el método del proyecto de tratado votado por el Parlamento europeo:

- las partes en la conferencia serán los Estados miembros;
- se invitará a España y Portugal a participar en ella como miembros de pleno derecho siempre que se haya firmado el tratado de adhesión antes de la apertura de la Conferencia;
- la Comisión de la Comunidad participará en las negociaciones;
- se asociará estrechamente al Parlamento europeo a los trabajos de la Conferencia. Los resultados de estos trabajos se someterán al Parlamento europeo.

Sólo la decisión de los jefes de Estado y de Gobierno de convocar esta Conferencia tendría un valor altamente simbólico y representaría el acto de fundación de la Unión Europea.

ANEXO A

OBSERVACIONES DEL SEÑOR MØLLER

No estoy convencido de que sea bueno el enfoque general del informe provisional. Estoy de acuerdo en decir que la Comunidad necesita un nuevo impulso. Pero en mi opinión, debería referirse a los siguientes puntos:

Un proceso de toma de decisiones más eficaz que respete la división de poderes entre las instituciones tal como está definida por el tratado. Habría que sustituir el concepto nebuloso de los poderes por la lógica clara del tratado.

El retorno al objetivo fundamental que es el de alcanzar una estructura de

(36) Los señores Papantoniou y Rifkind consideran que las recomendaciones que figuran en este informe deberían ser objeto de consultas entre los Gobiernos antes del Consejo Europeo de junio, a fin de que los jefes de Gobierno puedan adoptar decisiones en dicha reunión. El señor Møller comparte su punto de vista, pero resalta que de acuerdo con el mandato del Comité, no le corresponde presentar recomendaciones sobre las conclusiones que el Consejo Europeo podría extraer del presente informe

DOCUMENTACION

producción eficaz eliminando los elementos distorsionantes. La introducción progresiva de un sistema de contingentes, de umbrales de producción, etc., compromete dicho principio.

La puesta a punto de nuevas políticas comunes que completen la Política Agrícola Común, poniéndose a disposición de la Comunidad nuevos medios financieros.

La intensificación y fortalecimiento de nuestras consultas en el marco de la cooperación política europea con el fin de delimitar los campos de interés común y ponerse de acuerdo sobre un número creciente de posiciones comunes.

El desarrollo a escala europea de nuevas actividades para las que no debería limitarse la participación a los actuales Estados miembros de la Comunidad.

ANEXO B

OBSERVACIONES DEL SEÑOR PAPANTONIU

El informe identifica de manera correcta los principales desafíos a los que actualmente se enfrenta Europa. No obstante, aunque presenta numerosos elementos útiles, no concede una atención suficiente a algunos puntos importantes. El conjunto de los beneficios debidos a la integración económica no sólo están repartidos de forma desigual, sino que pueden ocultar igualmente pérdidas para las regiones menos prósperas. Por esto, la creación de un mercado integrado y de una comunidad tecnológica debe ir acompañada de un esfuerzo considerable con objeto de reforzar la cohesión de la Comunidad mediante la promoción del desarrollo regional y de la convergencia de los niveles de vida.

En el ámbito exterior, el mejoramiento de la cooperación política y la promoción de la solidaridad en los temas que tienen relación con la seguridad debería tener en cuenta por completo la situación particular y los problemas de cada Estado miembro, así como la necesidad de un consenso en la búsqueda de posiciones comunes.

Por último, la reforma institucional debería reflejar la existencia de posibilidades significativas de mejorar la adopción de decisiones en el marco de los tratados y de reconocer la necesidad de proteger los intereses nacionales vitales cuando los Estados miembros los invocan.

Lista de los miembros del Comité «ad hoc» para asuntos institucionales:

Señor James DOODGE (presidente).

Representante del señor Garet FitzGerald, Primer Ministro de Irlanda.

Señor Jean DONDELINGER.

Representante del señor Jacques Santer, Presidente del Gobierno de Luxemburgo.

D O C U M E N T A C I O N

Señor Maurice FAURE.

Representante del señor François Mitterand, Presidente de la República Francesa.

Señor Mauro FERRI.

Representante personal del señor Bettino Craxi, Presidente del Consejo de Ministros de Italia.

Señor Fernand HERMAN.

Representante del señor Wilfried Martens, Primer Ministro de Bélgica.

Señor Otto MØLLER.

Representante del señor Poul Schluter, Primer Ministro de Dinamarca.

Señor Ilionis PAPANTONIU.

Representante del señor Andreas Papandreu, Primer Ministro de Grecia.

Señor Malcolm RIFKIND.

Representante de la señora Margaret Thatcher, Primera Ministra del Reino Unido.

Señor Carlo RIPA DI MEANA.

Representante del señor Jacques Delors, Presidente de la Comisión.

Señor Jürgen RUHFUS.

Representante del señor Helmut Kohl, Canciller Federal de la República Federal de Alemania.

Señor Killem VAN EEKELEN.

Representante del señor Ruud Lubbers, Primer Ministro de los Países Bajos.

Secretaría del Comité:

Katherine MEENAN.

Yvon QUINTIN.

Alain Van SOLINGE.