

PARLAMENTO EUROPEO (**)

por Gonzalo JUNOY (*)

I. PRESUPUESTO GENERAL DE LAS COMUNIDADES PARA 1980

La presentación por el Consejo del proyecto de presupuesto general de las Comunidades para 1980 y el debate en torno al mismo, fue uno de los grandes temas que acaparó la atención de los parlamentarios durante el último cuatrimestre de 1979.

El Presidente en ejercicio del Consejo, señor MacSharry, en el discurso de presentación del proyecto al Parlamento suscitó las dificultades económicas y sociales que padece actualmente la Comunidad. Las perspectivas de crecimiento se han ensombrecido en razón del alza de precios de la energía, la tasa media de inflación no cesa de aumentar y el saldo favorable de la balanza de pagos exteriores disminuye sensiblemente. Estos factores, asociados a la necesidad de reducir el paro inciden en las decisiones presupuestarias de la Comunidad. En cifras redondeadas, el proyecto de presupuesto se eleva a 16.000 millones de unidades de cuenta europeas en créditos para compromisos, y a 14.900 millones de unidades de cuenta en créditos para pagos. Los índices de aumento con respecto a 1979 son del orden de 8,74 % para los créditos para compromisos y de 8,69 % para los créditos para pagos.

Los gastos del FEOGA ocupan un papel preponderante en los gastos del proyecto de presupuesto. En el sector social, el Consejo ha aumentado en un 77 % la capacidad del Fondo Social de los créditos para compromisos en relación al presupuesto de 1979. Dentro del campo de actividad del Fondo, el crecimiento presupuestario ha sido más elevado aún, para las medidas en favor del empleo de los jóvenes.

Tras explicar a grandes rasgos las diferentes partidas presupuestarias, el señor MacSharry concluyó recordando que en los próximos años el problema primordial a resolver será el de los ingresos y el Parlamento, en tanto que repre-

(*) Doctor en Ciencias Políticas.

(**) Esta crónica corresponde al último cuatrimestre de 1979. Ha sido elaborada a partir del JO des Communautés européennes. Débats du Parlement européen, núms. 245-248.

sentante de todos los contribuyentes de la Comunidad, deberá estar inevitablemente entre los primeros a desplegar todos sus esfuerzos para resolverlo.

En representación de la Comisión intervino el señor Tugendhat, quien señaló que las proposiciones que presentó la Comisión en su anteproyecto de presupuesto para 1980 lo fueron de común acuerdo con el Consejo y con la antigua Asamblea, y eran también conformes con las declaraciones de intención y con los comunicados publicados por el Consejo europeo. Las prioridades de la antigua Asamblea y del Consejo europeo eran concidentes: medidas contra el paro, reestructuración industrial, energía, política regional y un mejor equilibrio entre los gastos agrícolas y los otros créditos presupuestarios.

Así, pues, la Comisión siguió, al presentar el anteproyecto de presupuesto para 1980, la estrategia presupuestaria querida por la Asamblea y por el Consejo europeo. Sin embargo, las diferencias entre el anteproyecto y el proyecto de presupuesto son sensibles. Los objetivos prioritarios aprobados por todas las instituciones se han puesto en tela de juicio e incluso han sido trastocados como resultado de las decisiones del Consejo presupuestario y del Consejo agrícola. Así, por ejemplo, las decisiones de los ministros de agricultura han hecho aumentar los gastos agrícolas sustancialmente; frente a esta situación, los recursos propios comunitarios disminuyen espectacularmente. Igualmente, los programas relativos al sector regional, industrial y social no sólo no aumentarán sus créditos en términos absolutos, sino que disminuirán ligeramente.

El señor Tugendhat concluyó su exposición, lamentando las decisiones del Consejo en materia presupuestaria, afirmando que éste no cree que el presupuesto comunitario pueda contribuir de forma importante a la promoción de las prioridades políticas de la Comunidad. Además, el Consejo presupuestario está sustituyendo de hecho al conjunto del Consejo e incluso al Consejo europeo en la coordinación de las políticas comunitarias y en la formulación de las prioridades. Esta falta de coordinación, de coherencia interna en el seno del Consejo afecta a la representación de la Comunidad, dificulta el establecimiento de relaciones de trabajo armoniosas entre las instituciones comunitarias e impide una acción eficaz en favor de las prioridades políticas.

El ponente general, señor Dankert, señaló que la Comisión no tenía demasiada razón en sus críticas al Consejo por las modificaciones operadas en el proyecto presupuestario, o al menos no ha asumido su responsabilidad política que le habría llevado, al estar en total desacuerdo con estas modificaciones, a presentar su dimisión. Por otro lado, el proyecto del presupuesto del Consejo merece ser rechazado, a menos de que antes de finalizar el procedimiento para su definitiva aprobación, se llegue a un acuerdo con el Consejo respecto a una revisión del proyecto, de forma que pueda evitarse, a partir del próximo año el riesgo de bloqueo de aumento de los gastos no obligatorios a causa del aumento de los gastos agrícolas del sector «garantía».

Unos meses más tarde, en la sesión de noviembre, de nuevo el Parlamento europeo debatía el proyecto de presupuesto comunitario para 1980. En su calidad de ponente, el señor Dankert puso de relieve que se han puesto las bases de un procedimiento presupuestario razonable para 1981. Pidió al Parlamento que asu-

miese plenamente su responsabilidad en tanto que codetentador de la autoridad presupuestaria, lo que impedirá que el Consejo mantenga sus pretensiones en lo que respecta al carácter obligatorio o no de los gastos, sin olvidar las posibilidades de presión del Parlamento que pueden obligar al Consejo a restablecer la relación entre la política que lleva y el presupuesto.

En nombre de la comisión de presupuestos del Parlamento tomó la palabra el señor Jackson, recordando que el presupuesto es el instrumento más importante del Parlamento europeo para influir en el proceso de decisión y en la vida política de la Comunidad. En lo relativo a la autoridad presupuestaria conjunta representada por el Parlamento y el Consejo, el Parlamento debe disponer del mismo tipo y de la misma información que el Consejo. El Parlamento no puede aceptar que las otras instituciones y el Consejo se entiendan en detrimento del Parlamento y de su capacidad para asumir las responsabilidades que le incumben. El Parlamento tiene derecho a la justificación de los gastos y proyectos de gastos de cada institución. Esta justificación debe ser clara y completa. Por otra parte, el hecho de que el Parlamento y el Consejo constituyan una autoridad presupuestaria conjunta explica el campo de tensión que existe entre estas dos instituciones, pero a largo plazo esto puede ser una garantía esencial para los ciudadanos de esta Comunidad en cuanto al volumen creciente de los gastos comunitarios.

El presidente en ejercicio del Consejo, señor MacSharry, señaló que el Consejo se pronunciará pronto sobre el proyecto de presupuesto, comparándolo con el de 1979 y que prestará la máxima atención a una medida muy importante como es el notable aumento de los gastos no obligatorios. El Consejo estudiará con detalle las propuestas de modificaciones sometidas por el Parlamento.

En el turno de oradores intervino a continuación el señor Tugendhat, miembro de la Comisión de las Comunidades, quien comenzó resaltando el hecho de ser el primer presupuesto discutido por el nuevo Parlamento elegido por sufragio universal directo. Es también importante este presupuesto porque «lo discutimos bajo la amenaza de que los recursos propios de la Comunidad se agoten rápidamente». La Comisión estima que es preciso realizar en el presupuesto un mejor equilibrio de los gastos reduciendo los gastos de garantía agrícola y elaborando políticas sectoriales que puedan contribuir a atenuar las disparidades regionales y a combatir los sectores de las economías que están en crisis, y bajo esta óptica elaboró la Comisión su anteproyecto de presupuesto. Las enmiendas presentadas por la comisión de presupuestos del Parlamento testimonian la preocupación que comparte la Comisión de obtener un mejor equilibrio de los gastos de la Comunidad. Sin embargo, el marco en el que este presupuesto se ha establecido por las decisiones de los ministros de agricultura y de hacienda ha creado un handicap que reduce la esperanza de la Comisión de que el presupuesto contribuya a la realización de los objetivos generales sobre los que estamos de acuerdo.

En el turno de intervención de los diputados, en nombre del **grupo socialista** tomó la palabra la señora Gredal, quien comenzó por preguntarse si el Consejo no estaba perdiendo su credibilidad ante los recortes presupuestarios que había realizado. El grupo desea mostrar a través del presupuesto la solidaridad de la

Comunidad en la lucha contra el paro, contra las desigualdades regionales y en lo que respecta a las políticas energéticas y del medio ambiente. El grupo no desea un simple crecimiento del presupuesto, sino que se utilice para acciones comunitarias y dentro de ellas para aquellas que deben gozar de prioridad, como, por ejemplo, el Fondo regional. La ausencia de control de los gastos agrícolas constituye un desafío político a todas las instituciones comunitarias. El Parlamento es un espectador a la hora de determinar el montante de estos gastos. El Parlamento no puede limitarse únicamente a presentar enmiendas a los gastos no obligatorios. El proyecto de presupuesto presentado por el Consejo es, en sí mismo, un símbolo de inmovilismo político: preveía un aumento masivo de los gastos agrícolas, una disminución de los gastos para la política regional, una cuasi-ausencia de créditos para la política energética y ningún aumento para la política alimentaria. El grupo propugna la elevación de los créditos del Fondo regional y del Fondo social.

Para el representante del **grupo del partido popular europeo**, señor Notenboom, debe plantearse el problema de la necesidad de aumentar el techo de los recursos propios de la Comunidad, porque de lo contrario no se podrá seguir adelante en la tarea de «europeización» de ciertas políticas. Para el grupo, las acciones prioritarias son la política regional, la ayuda al desarrollo, y la ayuda alimentaria; a lo que debe añadirse la política social, la industrial, la de energía y la de investigación.

El señor Taylor, en nombre del **grupo de demócratas europeos del progreso** expresó su preocupación porque la agricultura continúa absorbiendo un porcentaje cada vez mayor de los recursos de la Comunidad. El grupo es partidario de **aumentar los créditos del Fondo regional** que es un verdadero instrumento político de la Comunidad.

En representación de los **comunistas italianos** intervino el señor Spinelli, para quien los proyectos de presupuesto de la Comisión y del Consejo no responden a las responsabilidades propias de ambas instituciones. Ni el Consejo ni la Comisión pueden decidir unilateralmente qué gastos deben considerarse como obligatorios y cuáles no. En última instancia, debe ser el Tribunal de las Comunidades el que dé la correcta interpretación. Deben aumentarse los recursos propios y para ello habrá que empezar por aumentar el techo imponible del impuesto sobre el valor añadido de 1 a 1,5 %.

En opinión del portavoz del **grupo liberal y democrático**, señor Scrivener, la elección directa de este Parlamento le ha conferido la legitimidad democrática de la que tenía necesidad para ejercer los poderes presupuestarios de que dispone. En adelante, el Parlamento no aceptará que se le limiten estos poderes. El presupuesto no puede reducirse a prolongar simplemente las políticas de los Estados miembros, sino que debe convertirse en un medio de promoción de la integración comunitaria. Las enmiendas presentadas por el grupo van en el sentido de aumentar los créditos de los gastos comunitarios que tengan una incidencia sobre la política de las estructuras y no puramente coyunturales.

Para el señor Pranchère, representante de los **comunistas franceses**, la política agrícola común está en el centro del debate presupuestario; sin embargo,

los grandes países agrícolas de la Comunidad, Francia e Italia, son los que menos se benefician de los créditos del FEOGA. Los precios agrícolas deben determinarse en relación con los costos de producción a fin de detener el descenso de la renta de los agricultores.

Después de numerosas intervenciones de diputados de los distintos grupos, de la Comisión y del Consejo, en defensa o en contra de las distintas enmiendas presentadas a los distintos capítulos del proyecto de presupuesto (1), el Parlamento se pronunció, en primera lectura (2), sobre las proposiciones de resoluciones relativas al proyecto de presupuesto de las Comunidades. Previamente tomaron la palabra los portavoces de los grupos políticos para explicar el voto de su grupo.

En el mes de diciembre el Parlamento europeo debatía en segunda lectura el proyecto de presupuesto para 1980. Unos días antes, el Consejo de ministros de hacienda de la Comunidad había examinado las enmiendas presupuestarias propuestas por el Parlamento, rechazándolas en su mayoría, sin explicar el rechazo de las enmiendas. Después de las intervenciones de los representantes de los grupos políticos, se sometió a votación la propuesta de resolución de la comisión de presupuestos del Parlamento tendente a rechazar el proyecto de presupuesto general de las Comunidades para 1980 (3). La votación dio el siguiente resultado: votantes, 353; abstenciones, 1; votos, 352; mayoría requerida, 235; a favor de rechazar el proyecto de presupuesto, 235; en contra, 64. Con lo cual se rechazó el proyecto de presupuesto para 1980, quedando el Consejo emplazado a someter un nuevo proyecto.

II. COOPERACION POLITICA

Uno de los temas a los que el Parlamento dedicó mayor atención fue el debate en torno a la declaración del presidente de los ministros de Asuntos Exteriores de la Comunidad, reunidos en el marco de la cooperación política.

En efecto, en la sesión de septiembre, el señor O'Kennedy, presidente en ejercicio de los ministros de Asuntos Exteriores, explicaba a los parlamentarios los progresos realizados en materia de cooperación política europea. El señor O'Kennedy comenzó aludiendo a las características fundamentales que confieren su originalidad a la cooperación política europea. En primer lugar, constituye un dispositivo intergubernamental no institucionalizado; en segundo lugar, debe fun-

(1) En el Anexo del núm. 247 del *JO Communautés européennes. Débats du Parlement européen*, figura el texto completo de las diferentes proposiciones de enmiendas y de modificación.

(2) Se trata con ello de expresar una primera opinión sobre las posiciones del Consejo sin tomar una decisión definitiva sobre el presupuesto que debe producirse en segunda lectura. El resultado de la primera lectura puede transmitirse al Consejo sin ningún comentario. Una vez que el Consejo devuelve al Parlamento el proyecto de presupuesto, éste toma una postura definitiva.

(3) Conforme a las disposiciones del artículo 203 del Tratado CEE, 78 del Tratado CECA y 177 del Tratado CEEA: La Asamblea puede, por mayoría de los miembros que la componen y de los 2/3 de los votos emitidos, por motivos importantes, rechazar el proyecto de presupuesto y pedir que se le someta un nuevo proyecto.

CRONICAS

cionar de forma pragmática y apoyarse en el consenso de los interesados. Se trata de un proceso cuyo ritmo de desarrollo no puede forzarse; en tercer lugar, la cooperación política europea tiene límites. Existen sectores en los que los Nueve no han tomado iniciativas comunes; en cuarto lugar, la cooperación política tiene su campo de aplicación en el exterior, en las relaciones que los Nueve mantienen colectivamente con el mundo exterior; en quinto lugar, contribuye a reforzar las soluciones entre los Nueve y, finalmente, los medios de que disponen los Estados miembros para llegar a posiciones comunes son los instrumentos normales de la diplomacia.

El presidente en ejercicio se refirió posteriormente a las realizaciones de la cooperación política europea durante los últimos cinco años, señalando que en ese período los Nueve han adoptado posiciones comunes y tomado iniciativas comunes en los asuntos mundiales cuando estuvieron en disposición de constatar claramente una comunidad de intereses. De esta forma, y en numerosos problemas internacionales, ha podido ejercer una influencia considerable. Además, los Nueve, al llevar a cabo esta tarea, han desarrollado entre ellos el hábito de la consulta y de la coordinación. Esta forma de cooperación debe conducir a buscar una política exterior común. A grandes rasgos, señaló el señor O'Kennedy, los Nueve han obtenido éxitos importantes coordinando sus esfuerzos en el marco de los trabajos de la Conferencia de la Seguridad y la Cooperación en Europa. Han adoptado posiciones convergentes en las sesiones de la Asamblea de las Naciones Unidas. También han prestado especial atención y adoptado posiciones comunes en problemas concretos, como la independencia de Namibia, la cuestión de Chipre o el problema de Oriente Medio.

En resumen, la cooperación política se ha revelado como un instrumento flexible, que funciona en la práctica y que habrá que adaptar a la próxima ampliación de la Comunidad. Por otro lado, terminó el señor O'Kennedy, los Nueve están de acuerdo en asociar estrechamente al Parlamento europeo al proceso de cooperación política, lo que ha dado como resultado que el Parlamento sea regularmente informado de los desarrollos de la cooperación política.

En nombre del **grupo socialista** tomó la palabra la señora Van den Henuel, para indicar que el Consejo había ignorado las proposiciones de la Asamblea tendentes a mejorar la cooperación política europea, lo que prueba que esta Asamblea no ha sido todavía tomada en serio por el Consejo. El informe del señor O'Kennedy es una simple enumeración de hechos que está al alcance de todos los lectores de periódicos de la Comunidad. La comisión política de la Asamblea no es tenida al corriente de este tema de forma suficiente y regular. El Consejo europeo nunca se presenta ante el Parlamento para informarle de sus trabajos y la separación artificial, mantenida hasta ahora, entre la cooperación política y los asuntos comunitarios, hace el resto.

Para el señor Klepsch, representante del **grupo del partido popular europeo** se echa en falta en el informe del Consejo el análisis de la evolución de las relaciones con los Estados Unidos, con la Unión Soviética, con el Japón, así como la ausencia de información sobre aquellos temas en los que no se han registrado progresos al no lograrse una posición común entre los Nueve. La legitimidad del

CRONICAS

nuevo Parlamento europeo le otorga el poder y el deber de controlar el trabajo del Consejo en materia de cooperación política europea, y de presentar el punto de vista de los ciudadanos de la Comunidad.

En opinión del portavoz del **grupo de los demócratas europeos**, señor Scott-Hopkins, los diputados del Parlamento europeo tienen el derecho de dialogar con el presidente en ejercicio antes de que se tomen las decisiones y de comunicar al presidente en ejercicio, e incluso al Consejo, la opinión de la Asamblea sobre los problemas a los que debe hacerse frente en el seno de la Comunidad. Los ministros deben, pues, acudir a esta Asamblea o a su comisión política antes de tomar las decisiones finales.

A juicio del representante del **grupo liberal y democrático**, señor Rey, la cooperación política permite a la Comunidad expresarse y mostrar su cohesión hacia el exterior. De ahí la importancia que el grupo concede a este tema. En el balance presentado por el señor O'Kennedy, no aparecen los aspectos negativos, los puntos en los que los Nueve no han progresado. Por lo demás, en determinados problemas internacionales la actitud de la Comunidad aparece como simple espectadora frente a los políticos o diplomáticos norteamericanos.

El señor Pajeta, en nombre del **grupo de los comunistas italianos**, criticó la declaración del señor O'Kennedy, considerándola insuficiente tanto en la forma como en el contenido.

En su respuesta a los diversos oradores, el señor O'Kennedy precisó que cooperación política europea no es sinónimo de política exterior común; es una realidad que hay que aceptar, y que tiene como resultado que los Nueve no lleguen a una posición común en distintos campos. Explicó que si en su alocución no había mencionado a los Estados Unidos, Australia, Canadá, Japón, la URSS, etc., era síntoma de que la CEE y los Nueve mantienen con la mayoría de estos países lazos estrechos de amistad. Las omisiones que se hayan podido detectar en su discurso no son deliberadas en el sentido de lagunas en la posición de los Nueve, sino que se explican por el hecho de que «colaboramos muy estrechamente con los países en cuestión en numerosos sectores».

Después de referirse a diversos puntos abordados por los parlamentarios, el señor O'Kennedy expresó su voluntad de colaborar con la comisión de asuntos políticos de la Asamblea, lamentando que ciertos parlamentarios pensasen que el Consejo y el Parlamento debían estar en conflicto permanente. Desde esta perspectiva es muy difícil caminar conjuntamente en un clima de hostilidad. Finalizada la intervención del señor O'Kennedy, el presidente de la Asamblea dio por concluido el debate.

