

grande para los parlamentos y gobiernos de hacer descargar sobre otros países sus propias dificultades, al menos temporalmente, por el establecimiento de medidas proteccionistas. No existe ninguna seria alternativa a la cooperación y a la toma en consideración de los intereses recíprocos».

2. Relance de la unión europea

Proyecto de acta europea

1.2.1. La idea de «unión europea» encuentra su origen en los fundamentos mismos de la Comunidad. En su composición «unión política», fue formulada en la Cumbre de París en 1972, desde ha avanzado, con suertes diversas, reactivada por el Informe Tindemans o la elección del Parlamento europeo por sufragio universal directo. Las tentativas de relance han coincidido a menudo con los períodos de crisis, y sin duda no es un azar, si las que han aparecido desde hace más de un año —especialmente en el seno del Parlamento europeo— hayan nacido en el momento en que a través del mandato dado a la Comisión el 30 de mayo de 1980, la Comunidad se pusiera en tela de juicio.

La iniciativa *germano-italiana* encuentra su origen en un discurso pronunciado por el Sr. Genscher, ministro alemán de relaciones exteriores que, en cuanto presidente del partido liberal (FDP) proponía en enero pasado una reactivación por un fortalecimiento, en el marco de la Unión europea, de la cooperación política y de la seguridad: ese plan fue tomado en parte por el gobierno federal, así como por Italia quien, paralelamente, buscaba convencer también a sus socios de la necesidad de avanzar sin reparar en obstáculos.

Por cartas de los días 6 y 12 del noviembre, los gobiernos alemán e italiano sometían a los otros

Por otro lado, el Sr. Schmidt se declaró dispuesto sostener financieramente nuevas políticas, pero insistió en el hecho de que, sin dejar de seguir siendo en el futuro el principal contribuyente neto de la Comunidad, la República Federal no pensaba continuar siendo el solo Estado miembro en ese caso, y de manera ilimitada.

Estados miembros, así como al Parlamento europeo y a la Comisión, un proyecto de «Acta europea» y un proyecto de «declaración sobre la integración económica»⁽¹⁾. El Acta europea propuesta no es ni un nuevo tratado, ni un documento jurídicamente coactivo aunque solemne; formula un cierto número de principios, enumera una serie de adaptaciones de las estructuras existentes.

Esos dos proyectos fueron expuestos por sus promotores, los Srs. Genscher y Colombo, ante el Parlamento el 19 de noviembre.

Hacia la Unión europea

1.2.2. Al presentar los proyectos, el Sr. Genscher declaró particularmente:

«(...) Los problemas económicos a los que nos encontramos confrontados afectan los fundamentos económicos de nuestras democracias y de la Comunidad europea. Sin embargo, no podemos concentrar nuestros esfuerzos únicamente sobre las cuestiones económicas. Al contrario debemos fijar nuestros ojos en el gran designio de la unificación política de Europa. En efecto, es en ese designio de donde sacaremos la fuerza para actuar solidariamente y tomar decisiones, incluso en el campo económico, que no sean chapuzas, sino verdaderas soluciones.

⁽¹⁾ El texto de esos dos proyectos figura en el punto 3.4.1.

La iniciativa germano-italiana a favor de la Unión europea sirve a ese objetivo. No puede reemplazar los esfuerzos que deben ser desplegados para resolver los problemas económicos actuales, sino que debe acompañarlos, completarlos y darles su dimensión política.

Nuestra iniciativa comprende fundamentalmente tres aspectos: primero, debe poner en claro el gran objetivo político de la unificación europea. (...) Segundo, el Acta europea debe crear un marco global para los cinco grandes sectores institucionales de la cooperación. Queremos preservar así lo adquirido, oficializar y consolidar prácticas no escritas de la cooperación, dar impulsos para desarrollar lo que ha sido hecho hasta ahora y, ante todo, favorecer la cooperación y la cohesión de las instituciones interesadas. Por ese motivo el Acta contiene proposiciones que miran, por ejemplo, al desarrollo de la cooperación política y pide que las estructuras decisionales de la Comunidad y de la cooperación política sean agrupadas bajo la responsabilidad del Consejo europeo. (...) Es importante particularmente (...) reforzar las funciones de codecisión y control del Parlamento (...). El mejoramiento de procesos decisionales europeos constituye otro objetivo importante. En particular pedimos que el Consejo vuelva en la práctica a la regla de la adopción de las decisiones por mayoría, como lo prevén los Tratados, y que no sean invocados más los «intereses vitales», sino en casos excepcionales. Tercero, todas las proposiciones que acabo de formular miran a reunir los que ha sido hecho hasta ahora en el marco de la unificación europea y a explotar sus posibilidades de desarrollo.

Sabemos que debemos avanzar con prudencia (...), pero estimamos que no se puede renunciar a incluir las dimensiones política y económica de la seguridad europea en la política exterior común en el futuro. Esta incluye: el análisis común de los peligros mundiales y regionales para la seguridad de la Comunidad; el desarrollo de políticas globales activas de los Diez que miren a prevenir esos peligros y a contribuir así a asegurar la seguridad económica de la Comunidad y su abastecimiento de energía y de materias primas; el mejoramiento de la capacidad de los Diez de reaccionar de común acuerdo con otros a las crisis mundiales, conforme al interés común; y, por último y ante todo, la puesta en práctica de una política paneuropea audaz de los Diez, que a pesar de la división de nuestro continente, conduzca por el diálogo y la cooperación, por la instauración de la confianza y por el control de las armas y el desarme, a una estabilidad convenida en base al equilibrio de las fuerzas y finalmente a un orden de paz europeo, cuyas dimensiones políticas y económicas debe trazar. (...) Deliberadamente hemos limitado el proyecto de Acta europea a las proposiciones que estamos convencidos pueden ser objeto actualmente de un consenso entre los Estados miembros. No hemos prejuzgado lo que es deseable, sino que al contrario nos hemos esforzado en formular lo que realizable (1)»...

1.2.3. En su intervención, el Sr. Colombo puso particularmente el acento sobre el lazo indisociable que ha de establecerse entre lo «político» y lo «económico», que debe convergir en una estrategia propia de Europa. El ministro italiano declaró especialmente:

«(...) Proponemos relanzar la integración europea, reforzar las instituciones y mejorar el proceso decisional, promover y desarrollar ampliamente el proceso pragmático de cooperación política entre nuestros diez países, con el fin de generalizar la cooperación en los sectores de la seguridad, de la cultura y del derecho, para acercarse al objetivo fundamental de Unión europea, siguiendo un enfoque global en el que los aspectos políticos y socioeconómicos deban reforzarse mutuamente».

En lo referente a las relaciones interinstitucionales, el Sr. Colombo evocó muy precisamente la extensión del papel del Parlamento previsto en el «Acta europea»:

«(...) Por la fuerza que le viene del sufragio universal, el Parlamento entra en ese proyecto (...) Hemos tenido en cuenta las indicaciones dadas por el Parlamento: la amplitud de las medidas propuestas (...) para aumentar la participación del Parlamento a esa empresa lo prueba, (...). El procedimiento de concertación, que prefigura una estructura de codecisión con el Consejo, será extendido. (2)

Primeras reacciones

1.2.4. El Sr. Andriessen, interviniendo en nombre de la *Comisión*, declaró particularmente:

«...debemos constatar que el proceso de integración europeo se estanca desde hace un largo tiempo. Europa atraviesa una crisis económica grave y lo que falta es la fuerza política que debería permitir aportarle una solución común. Las instituciones no parecen estar a la altura de su tarea y la causa europea inspira cada vez menos al ciudadano. Europa sufre una anemia política. Lo que es necesario es un nuevo impulso político, tanto en la cabeza como en la base. La Comisión se congratula por esta toma de conciencia política de la absoluta necesidad de que una apertura europea se haga sentir cada vez más netamente (...). La Comisión considera como muy positivo el hecho de que, en la marcha, dos gobiernos presentan una iniciativa común

(1) Original alemán, traducción no oficial; el texto completo de la declaración figura en el DO Anexo n.º 1-277 (de próxima aparición).

(2) Traducción no oficial, original italiano.

para insuflar una vía nueva en el proceso de integración europea. Esa es la prueba viviente de que algo se mueve en Europa en el plano político.

(...) La Comisión europea ha aportado también su contribución al suministrar, en su informe sobre el mandato, los elementos necesarios al desarrollo de una política común. Además de la ampliación de la base política y del fortalecimiento de las instituciones, ese desarrollo constituye, en efecto, un elemento esencial en la tentativa de penetración en el frente europeo.

(...) Es importante, según la Comisión, que la iniciativa Genscher-Colombo se inspire en la finalidad política de la cooperación europea. La Comisión estima igualmente importante que las Comunidades europeas sean la piedra angular.

La iniciativa italo-alemana no procede de un Tratado. No procede tampoco de una simple ampliación del mecanismo de toma de decisión comunitario. En sí mismo, sería tal vez preferible llegar, por una parte, a acuerdos más coactivos y, por otra, aportar un poco más de claridad al carácter un poco híbrido de la toma de decisión en el conjunto de los sectores concernidos por la Unión europea. La Comisión es consciente sin embargo que esos dos puntos piden tal vez un poco más de tiempo. Además, es perfectamente posible considerar el «Acta» actualmente propuesta como una primera etapa en el proceso de construcción de una Unión europea completa.

La Comisión se congratula (...), además de que la iniciativa italo-alemana mire a fortalecer la cooperación política. Estima también que la base política de la cooperación europea debe ser ampliada y profundizada. Europa debe estar en medida de asumir sus responsabilidades tanto en el interior como en el exterior.

Es inevitable, por consiguiente, —y, por lo tanto, deseable— englobar también en el marco de la cooperación política europea la dimensión política de la seguridad europea.

En el plano institucional, la Comisión constata con satisfacción que se tienda, por una parte, hacia una toma de decisión más eficaz en el seno del Consejo, sin dejar de abogar, por otra, por un reforzamiento de la influencia del Parlamento europeo. Esos dos puntos estuvieron también especialmente al centro de la comunicación de la Comisión del mes pasado sobre las relaciones entre las instituciones. La Comisión se congratula especialmente que se haya reservado un puesto importante a un fortalecimiento de los procedimientos de concertación existentes, por una parte, al mejorar el método y, por otra, ampliando el campo de aplicación. La Comisión presentará muy próximamente algunas proposiciones con miras a llegar a un nuevo acuerdo interinstitucional sobre ese punto (bajo la forma de una modificación de la declaración común de 1975). La Comisión estima que el mejor modo de tratar tales

proposiciones sería pedir, en un primer momento, una comisión ad hoc, emanación de las tres instituciones, que las estudie.

Con respecto al capítulo institucional, no hay ninguna duda que son necesarias aclaraciones y modificaciones. Esto vale ciertamente para la definición de las tareas del Consejo europeo. No es tal vez superfluo recordar una vez más que, desde su creación, el Consejo europeo se reúne en cuanto Consejo de la Comunidad europea y en base a la cooperación política. Al respecto, está completamente asegurada la participación institucional de la Comisión a sus actividades. Naturalmente que la Comisión se congratula por el hecho de que el «Acta» mire a una participación completa de la Comisión en el marco de la cooperación política.

La Comisión está convencida de que es perfectamente posible eliminar del texto ciertas ambigüedades o de hacerle algunas precisiones. En efecto, se trata esencialmente del espíritu que inspira a los autores del texto. Y la Comisión no puede tener ninguna duda al respecto.

(...) La Comisión quisiera llamar la atención sobre dos elementos que deben servir de base a toda discusión sobre los futuros desarrollos. El desarrollo de las instituciones debe ir a la par con el de la política común. Uno no puede ir sin el otro.

Las instituciones de la Comunidad se encuentran en el centro de todo nuevo progreso hacia una Unión europea. El fortalecimiento de la cooperación política es necesaria para poner más unidad en la concepción política. Si la Comunidad quiere adquirir una cierta fuerza interna en su desarrollo, se impone un fortalecimiento paralelo de las instituciones. A medida que Europa se haga políticamente adulta, es preciso que el poder de decisión de las instituciones se aumente. Ahora que parece iniciarse el debate político e institucional es una verdad que no hay que perder de vista».

1.2.5. Las declaraciones del Sr. Genscher y Colombo dieron pie a un debate durante el cual la mayoría de los grupos políticos han reaccionado favorablemente, pero formulando ciertas reservas.

El grupo socialista —el Sr. Glinne (*Soc/B*)— se pronunció a favor de la reactivación de la cooperación política (con la condición de redistribuir las modalidades con el fin de que no se haga un alibi), da prioridad a la reactivación de la política común en los campos económico y social.

En nombre del grupo del PPE, el Sr. Tindemans (*PPE/B*) juzgó animadora la nueva iniciativa, pero deseó una mejor redefinición del papel de las instituciones. El Acta propuesta no es en sí misma suficiente: es preciso considerar las fa-

ses ulteriores: revisión del Tratado, paso a la realización de una verdadera Unión europea.

Aunque los Srs. Scott-Hopkins (*DE/RU*) o Bangermann (*Lib/D*) no han formulado reservas, el Sr. Spinelli (*Com/I*) en cambio estimó que el proyecto, presentado cuando el Parlamento se prepara para iniciar trabajos hacia una revisión de los Tratados, es solamente una nueva variante de colaboración intergubernamental y carece de imaginación.

El grupo DEP —el Sr. de la Malène (*DEP/F*)— por su parte, teme que Europa política prescinda de Europa comunitaria, en sí misma amenazada en sus adquisiciones.

El Sr. Pannella (*Ind/I*) rechaza la idea de un Consejo europeo cada vez más poderoso que aumente foso entre los ciudadanos y los «políticos».

Los comunistas franceses —el Sr. Damette (*Com/F*)— acogieron de una manera completa-

mente negativa las declaraciones de los Srs. Gescher y Colombo, estimando que el proyecto mira a obligar a un Estado, que quiere realizar un verdadero cambio social, a que se someta.

En conclusión, el *Parlamento* adoptó una resolución⁽¹⁾ en la que, sin dejar de pronunciarse sobre el fondo del proyecto, pide que se le asocie estrechamente a las decisiones futuras.

1.2.6. El Consejo europeo de los días 26 y 27 de noviembre⁽²⁾ al recibir la iniciativa de los gobiernos alemán e italiano. Invitó a los ministros de relaciones exteriores, en cooperación con la Comisión, a que examine y clarifique las proposiciones, y a que le presente un informe en una próxima reunión del Consejo europeo.

(1) DO C 327 del 14.12.1981.

(2) Puntos 1.1.1 a 1.1.13.

3. Memorando francés sobre el relance europeo

1.3.1. El gobierno francés sometió a los Estados miembros y a las Instituciones un «Memorando sobre el relance europeo»⁽¹⁾, que sugiere la consolidación y el desarrollo de las políticas comunes, concluye la necesidad de buscar, en el marco del dispositivo institucional definido por los Tratados, un mejoramiento del funcionamiento de la Comunidad y de la cooperación entre las instituciones.

El Sr. Chandernagor, ministro delegado encargado de los asuntos europeos presentó ese Memorando en el curso de una conferencia de prensa celebrada en París el 13 de octubre, e hizo una gira por las capitales de los Estados miembros para exponer su contenido.

(1) El texto del memorando figura en el punto 3.5.1.

4. Medio ambiente: tercer programa de acción

1.4.1. Después de diez años de su lanzamiento por los jefes de Estado y de gobierno, en la con-

ferencia de la Cumbre de París de 1972, la política del medio ambiente sigue siendo un elemen-