

# **Boletín** **de las Comunidades Europeas** **Suplemento 1/87**

**Llevar a buen término el Acta Única:  
Una nueva frontera para Europa**

**Programa de trabajo  
de la Comisión 1987**

**Presentación ante el Parlamento Europeo  
por el presidente Jacques Delors**

Estrasburgo, 18 de febrero de 1987





**Llevar a buen término el Acta Única:  
una nueva frontera para Europa**  
**Comunicación de la Comisión (COM(87)100)**  
**transmitida al Consejo**

**Programa de trabajo  
de la Comisión para 1987**

**Presentación  
ante el Parlamento Europeo  
por el presidente Jacques Delors**

Estrasburgo, 18 de febrero de 1987

**Esta publicación se edita también en las lenguas siguientes:**

DA ISBN 92-825-6901-2  
DE ISBN 92-825-6902-0  
GR ISBN 92-825-6903-9  
EN ISBN 92-825-6904-7  
FR ISBN 92-825-6905-5  
IT ISBN 92-825-6906-3  
NL ISBN 92-825-6907-1  
PT ISBN 92-825-6908-X

**Una ficha bibliográfica figura al final de la obra**

**Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1987**

**ISBN 92-825-6900-4**

**Nº de catálogo: CB-NF-87-001-ES-C**

**Se autoriza la reproducción, citando la procedencia.**

*Printed in Belgium*

---

# Contenido

---

<b>Llevar a buen término el Acta Única: una nueva frontera para Europa</b>	5
<b>INTRODUCCIÓN</b>	6
<b>I. CONDICIONES DEL ÉXITO</b>	7
A. Un espacio económico común	7
B. Un crecimiento económico más intenso	8
C. Un mejor funcionamiento de las instituciones	9
D. Una mayor disciplina presupuestaria	10
E. Una política económica exterior común y firme	11
<b>II. REFORMAS QUE SE DEBEN EMPRENDER</b>	12
A. Una política agrícola común adaptada al contexto mundial	12
B. Políticas comunitarias con un impacto económico real	15
C. El nuevo régimen de recursos propios	19
D. Modalidades de una mayor disciplina presupuestaria	24
E. Nuevas normas de gestión del presupuesto	26
<b>Presentación del Programa de trabajo de la Comisión para 1987 por el presidente de la Comisión de las Comunidades Europeas</b>	29
<b>Programa de trabajo de la Comisión para 1987</b>	43
<b>I. LA GRAN CITA</b>	44
Prosecución de la adaptación de la política agrícola común	44
Reforma de los fondos estructurales	46
Nuevos recursos propios	48
<b>II. EL GRAN MERCADO</b>	51
Un espacio sin fronteras	51
Competencia	56
Investigación y desarrollo tecnológicos	56
Política industrial	59
Transportes	60
<b>III. REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y COHESIÓN</b>	62
<b>IV. POLÍTICAS COMPLEMENTARIAS</b>	67
Ingeniería financiera	67
Pequeña y mediana empresa	67
Medio ambiente	68
Protección del consumidor	70
Energía	70
Seguridad nuclear	71
Pesca	72

Hacia una sociedad europea: la Europa de los ciudadanos	72
Cultura y comunicación	73
<b>V. LA COMUNIDAD EN EL MUNDO</b>	<b>75</b>
Relaciones multilaterales	75
Política de Lomé	76
Relaciones con América Latina, Asia y el Mediterráneo	76
Ayuda alimentaria	76
Relaciones con los países industrializados	77

*En los recuadros, se han señalado con un punto grueso las principales actividades sobre las que puede recaer el procedimiento de cooperación legislativa con el Parlamento.*

**Llevar a buen término el Acta Única:  
una nueva frontera para Europa**

## Introducción

La firma y la próxima entrada en vigor del Acta Única Europea, así como la adhesión a la Comunidad de España y de Portugal (tras la de Grecia en 1981), han modificado profundamente la estructura de la Comunidad y las obligaciones de los Estados miembros. El Acta Única Europea mejora de modo significativo el sistema institucional y fija nuevos objetivos para la Comunidad, principalmente la realización del mercado interior de aquí al final de 1992 y el fortalecimiento de la cohesión económica y social.

Para hacer frente a sus nuevas responsabilidades, la Comunidad debe, primero, terminar las reformas que ha emprendido, principalmente desde 1984, para adaptar sus antiguas políticas a las nuevas condiciones: reforma de la política agrícola común, reforma de los fondos estructurales y reforma de las normas financieras.

Una vez conseguidas estas reformas, la Comunidad deberá disponer de los recursos necesarios para poder alcanzar los objetivos del Acta Única.

Modificando así el Tratado de Roma, los países miembros han trazado una nueva frontera para la construcción europea. Se trata de un salto cualitativo, cuyo carácter vital se debe subrayar, para ofrecer a nuestras economías los medios para hacer frente a los desafíos exteriores y para volver a encaminarnos hacia un crecimiento económico más intenso y más creador de empleo.

Por ello la Comisión considera que es su deber dar a conocer las condiciones en las que se pueda hacer frente a tal desafío. Es ésta la finalidad de las propuestas que la Comisión presenta al Consejo y al Parlamento, propuestas que se sitúan en una perspectiva a medio plazo, con el objetivo de la consecución del gran mercado sin fronteras para 1992.



## I. Condiciones del éxito

Antes de exponer las reformas, iniciadas o por iniciar, que permitirán la aplicación del Acta Única, no será inútil recordar brevemente las perspectivas que se nos ofrecen y las condiciones del éxito. No es necesario insistir en que esta «nueva frontera» implica la aplicación simultánea de seis políticas que el Acta Única ha puesto de relieve:<sup>1</sup> la realización de un gran mercado sin fronteras, la cohesión económica y social (en otros términos, una mayor convergencia tanto en los medios empleados como en los resultados), una política común de desarrollo científico y tecnológico, el fortalecimiento del Sistema Monetario Europeo, la emergencia de una dimensión social europea y la acción coordinada en materia de medio ambiente. Y, evidentemente, todo está interrelacionado, si lo que realmente se quiere es llegar a la creación de un espacio económico común, única salida compatible con la gran idea de una unión europea, confirmada solemnemente en el preámbulo del Acta Única. Nuestros esfuerzos no se verán coronados por el éxito si paralelamente no disponemos de una política exterior común, coherente y firme.

### A. Un espacio económico común

Políticamente no se trata de un concepción nueva: el artículo 2 del Tratado de Roma establecía que la Comunidad se comprometía a llevar a cabo «un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida».

Económicamente es innecesario demostrar que un gran mercado sin fronteras sólo se podrá conseguir completamente y funcionará correctamente si, a nivel comunitario, existen los instrumentos que permitan evitar los desequilibrios que afectarían a la competitividad y al crecimiento del conjunto.

Entendámonos bien: no se trata de transferir todos los poderes de la política económica y social al ámbito europeo; pero la

experiencia nos demuestra que no es posible obtener la libertad de circulación de las personas, los bienes, los servicios y los capitales sin una disciplina común de los tipos de cambio y sin una mayor cooperación entre las políticas nacionales. Por si fuera necesario, las recientes dificultades con las que se ha enfrentado el Sistema Monetario Europeo serían una buena muestra de ello.

En otros términos más expresivos: es necesario un piloto en el avión europeo. El gran mercado sin fronteras no puede, por sí solo, asegurar convenientemente las tres grandes funciones de la política económica: la búsqueda de una mayor estabilidad (lucha contra la inflación y contra los desequilibrios exteriores); la óptima asignación de los recursos para sacar el mejor provecho del factor dimensión y estimular la innovación y la competitividad; la distribución equilibrada de la riqueza que esté también en función de los méritos de cada uno.

Es por ello por lo que la Comunidad, por ejemplo, deberá decidir este año la última fase en materia de liberalización de los movimientos de capitales. Su consecución implica un fortalecimiento del Sistema Monetario Europeo de tal modo que se pueda regular los mercados de capitales y hacer frente a las situaciones de desequilibrios. Asimismo, para contar con una competencia leal y sana, será conveniente, al mismo tiempo, conseguir una armonización de las normas de base en materia de legislación bancaria y de normas de garantía. Además, las políticas monetarias nacionales deberán ser compatibles entre sí para asegurar el máximo de estabilidad en ese espacio financiero común.

Otro ejemplo más, a partir de las experiencias adquiridas: la integración económica creada por el gran mercado dará lugar a grandes beneficios económicos. Ahora bien, será necesario que todas las regiones de la Comunidad puedan participar progresivamente en ello. La difusión del progreso para todos no es algo que venga por sí solo, ya se

---

<sup>1</sup> Suplemento 2/86 del Bol. CE.

trate de los avances técnicos, de los efectos de la competencia para los productos menos caros y de mejor calidad o incluso de las innovaciones financieras indispensables para la inversión y el desarrollo. De ahí la necesidad de facilitar esa transparencia del gran mercado apoyando los esfuerzos de las regiones que posean estructuras inadaptadas y de las regiones afectadas por dolorosas reconversiones. Las políticas comunitarias pueden ayudar a esas regiones, sin que ello les dispense de asumir sus propias responsabilidades y de hacer el esfuerzo indispensable. Es precisamente con ese espíritu con el que la Comisión ha elaborado las políticas llamadas estructurales, con la voluntad de conferirles un verdadero impacto económico, y no de efectuar meramente (lo que a la vez sería demasiado costoso e insuficiente) simples transferencias presupuestarias.

Para decirlo claramente: los instrumentos comunitarios deben dejar de considerarse como los elementos de un sistema de compensación financiera. Por el contrario, están llamados a desempeñar, junto a las políticas nacionales y regionales, y en armonía con ellas, un papel importante para la convergencia de las economías.

Más realismo económico para las acciones comunitarias y más cooperación entre las políticas nacionales; éstas son las dos condiciones de las que podemos esperar sacar todos los beneficios, y para todos, de un gran mercado sin fronteras. Pero respecto a lo esencial, es decir, dejando el mayor margen de maniobra a las acciones descentralizadas, la «Comunidad de la nueva frontera» está más necesitada de impulsos y de acciones selectivas que del incremento de intervenciones y reglamentos. El sentido común lo exige, el funcionamiento del gran mercado lo requiere.

Para conciliar la eficacia de la acción comunitaria y la descentralización se proponen varias inflexiones. Por ejemplo:

— en lo referente al gran mercado, seleccionar las acciones más importantes para asegurar el movimiento indispensable; es el caso de la contratación pública y la liberalización de los movimientos de capitales.

Adoptar el principio de reconocimiento recíproco de las normas antes que agotarse sin éxito en la búsqueda de la norma común, de la regla común;

— en lo que respecta al control de las ayudas y al objetivo de cohesión, asegurarse de que se cumplen las condiciones de una competencia leal; y en ese marco contar con el nivel de desarrollo de las regiones y tener la flexibilidad necesaria para tener en cuenta la evaluación del contexto local;

— substituir el concepto de proyecto por el de programa. En lugar de gestionar los millares de expedientes, la Comisión se dedicaría, como ya lo ha hecho para los programas integrados mediterráneos,<sup>1</sup> a colaborar en programas plurianuales elaborados por las propias regiones más atrasadas y las regiones afectadas por reconversiones;

— concentrarse en una o dos prioridades en lo que respecta a la política social y acabar por lo tanto con la disgregación de las acciones creadas por la multiplicación de objetivos y criterios. Pero hacer de esas prioridades los grandes trabajos de Europa, innovadores, eficaces, perceptibles por los mismos beneficiarios y por las opiniones públicas. Ahora bien, ¿cuál es el principal problema?, ¿cuál es el tema más angustioso?: el desempleo. La Comunidad debe demostrar su capacidad para contribuir a la solución de ese problema mediante la aplicación de dos grandes políticas: una política para la inserción profesional de los jóvenes y una lucha activa contra el desempleo de larga duración.

## **B. Un crecimiento económico más intenso**

La Comisión no vive con la obsesión de los desequilibrios que implicaría el establecimiento del gran mercado. Sin embargo, estudia la corta historia de la Comunidad con sus éxitos, pero también con sus fracasos.

<sup>1</sup> DO L 197 de 27.7.1985 y Bol. CE 7/8-1985, punto 2.1.106.

sos; con sus grandes ideas, pero también con los bloqueos que han obstaculizado su concreción. De todo ello ha deducido que era muy difícil progresar en un contexto de crecimiento económico demasiado débil. Es una de las razones por las que propuso, en 1985, una estrategia cooperativa de crecimiento y de empleo que permitiera obtener, mediante la contribución específica de cada país, un desarrollo más rápido de la actividad y del empleo en el conjunto de la Comunidad.

Esta estrategia sigue siendo de actualidad, si se consideran los resultados relativamente decepcionantes de nuestras economías, estimulados no obstante por el descenso del precio del petróleo y, en un primer momento, por la caída del dólar. Se impone más por cuanto permitirá, gracias a la plusvalía obtenida, ayudar considerablemente a cada país a lograr las adaptaciones necesarias para el gran mercado y el nuevo reparto económico mundial.

No se trata de un asunto de normativa, si bien será necesario reconsiderar la Decisión de 18 de febrero de 1974 del Consejo de Ministros sobre convergencia.<sup>1</sup> Hay que reconocer que esta última no ha respondido a las esperanzas que en ella depositaban sus promotores, y ha caído incluso en la rutina y en aburridas cuestiones de procedimiento. Se trata ante todo de una cuestión de voluntad política y de imaginación económica. ¿Quieren los países miembros salir de su visión a corto plazo y de una concepción ya superada de su independencia en materia de decisiones económicas y financieras? ¿Serán lo bastante razonables para reconocer la red de interdependencias en la que se sitúa su actividad, y sabrán sacar el mejor partido posible de ella, en una especie de juego del que todos saquen provecho?

Añadamos que la progresiva pérdida de vitalidad del comercio mundial desde hace diez años hace más necesaria que nunca la utilización de las potencialidades internas del crecimiento en la Comunidad: es esto lo que está en juego con la realización efectiva del gran mercado interior.

## C. Un mejor funcionamiento de las instituciones

Se ha pronunciado la palabra rutina a propósito del procedimiento llamado de convergencia de las políticas económicas; podría aplicarse al conjunto de la vida comunitaria. Europa decide mal y demasiado tarde, y rara vez es de una gran eficacia en la aplicación de las decisiones tomadas. Así es como nace un proceso de burocratización, paralizante y demasiado intervencionista al mismo tiempo.

El Acta Única pretende remediar estos defectos; pero es preciso aplicarla de la mejor manera posible, a falta de lo cual Europa no saldrá de su enfermedad congénita: una sucesión de buenas resoluciones que se ven obstaculizadas por deliberaciones demasiado largas y en ocasiones sin conclusión. Para romper este funesto engranaje, es conveniente que el Consejo utilice plenamente el voto por mayoría cualificada, que se proporcionen por fin a la Comisión los medios de ejecución que le faltan actualmente, que el Parlamento Europeo asuma su plena responsabilidad de colegislador en el procedimiento de cooperación.

El interés europeo exigiría incluso ir más lejos en el mejor funcionamiento del triángulo institucional Consejo-Parlamento-Comisión: nos referimos muy particularmente a la cuestión presupuestaria, para lograr un mejor control de los gastos e ingresos y para alcanzar los objetivos del Acta Única, sin dejar de asegurarse de la mejor utilización posible del dinero del contribuyente europeo. La Comisión lleva a cabo propuestas en el ámbito de la disciplina presupuestaria que no implican la reaparición del litigio institucional. Dicho de otro modo, no desea por el momento aumentar la dificultad de la «gran cita» sobre la ejecución del Acta Única, pero está convencida de que algún día será preciso revisar las disposiciones del Tratado de tal manera que, tal como sucede con el procedimiento llamado de cooperación, la Comisión pueda desempeñar plena-

---

<sup>1</sup> DO L 63 de 5.3.1974.

mente su papel de iniciativa y el Consejo y el Parlamento se asocien, a partes iguales, en todas las etapas del procedimiento presupuestario.

No obstante, el Consejo debería estudiar sin demoras sus propios mecanismos internos, para remediar lo que debe llamarse «fragmentación del proceso de decisión». Para continuar con la cuestión presupuestaria: no existe actualmente ninguna autoridad de arbitraje en el interior del Consejo; lo que es, sin duda, una de las razones del fracaso de la disciplina presupuestaria decidida en Fontainebleau en junio de 1984.<sup>1</sup> En efecto, cada Consejo establece sus orientaciones y medidas. El Consejo de Agricultura es relativamente autónomo en relación con su política y los gastos derivados de la misma. El Consejo de ministros de Economía y Hacienda fija, por su lado, el nivel máximo de gastos..., pero es el Consejo de Presupuesto el que lo aplica en un enfrentamiento contencioso y a menudo irrisorio con el Parlamento. Ningún conjunto político puede funcionar aceptablemente en tales condiciones.

#### **D. Una mayor disciplina presupuestaria**

Estas últimas reflexiones nos llevan directamente a lo que constituye para la Comisión otra importante condición que debe cumplirse para la buena aplicación del Acta Única: una intensificación de la disciplina presupuestaria.

En un momento en que, con razón o sin ella, los países miembros se dedican a disminuir sus gastos presupuestarios, a reducir el déficit público y, en algunos casos, a disminuir los impuestos, ¿cómo convencer a la opinión pública de que la Comunidad necesita recursos complementarios? No cabe duda de que nuestra Europa está en pleno desarrollo y necesita, por lo tanto, políticas concretas para alcanzar la nueva frontera del Acta Única. También es evidente que debe subrayarse el efecto de sustitución: lo que se gasta a nivel comunitario tiene como contrapartida ahorros en los presupuestos

nacionales. Mejor aún, todo ECU, bien utilizado al nivel de los Doce, puede tener una rentabilidad superior a un gasto nacional equivalente. Es fácil demostrarlo actualmente para la política agrícola común y para la investigación; el día de mañana, para los transportes y las infraestructuras.

Todo ello merece ser subrayado, ya que numerosas críticas injustificadas contra el presupuesto comunitario obedecen a una extraña actitud que lleva a determinadas personas a tratar las finanzas comunitarias como si su país estuviera fuera de la Europa de los Doce.

La contradicción sería todavía más manifiesta si, después de haber firmado el Acta Única, se rechazara disponer de los medios para aplicarla.

Pero la Comunidad, es decir, el Consejo, el Parlamento y la Comisión, como contrapartida a la aceptación de nuevas responsabilidades conferidas a los países miembros por el Acta Única, debe administrar su presupuesto como «un buen padre de familia» y asegurar la mejor utilización posible de los recursos asignados. Ello depende de la calidad de las políticas aplicadas, de la eficacia de su ejecución y del rigor que debe presidirlo todo.

Al presentar un nuevo esquema de disciplina presupuestaria, la Comisión pretende utilizar la experiencia de 1985-1987 y corregir los defectos del presente sistema: la fragmentación ya denunciada del proceso de decisión, la falta de control sobre los créditos de compromiso, la dificultad para controlar el gasto agrícola (sin dejar de reconocer, en este último punto, el importante papel desempeñado por un elemento exterior imprevisible: la extrema volatilidad del dólar).

La nueva disciplina presupuestaria es una especie de contrato fiscal para la Comunidad: la seguridad de que hasta 1992 la exacción fiscal no sobrepasará un límite máximo fijado en un 1,4% del Producto Nacional Bruto de la Comunidad, la adop-

---

<sup>1</sup> Bol. CE 6-1984, punto 1.1.9.

ción de normas más limitativas para el gasto agrícola y la asignación óptima de los recursos a las demás políticas indispensables para el éxito del Acta Única.

### **E. Una política económica exterior común y firme**

La Comunidad Europea es la primera potencia comercial del mundo. Como tal, es cortejada y criticada al mismo tiempo. Cortejada, porque representa un formidable potencial de poder de compra y puede desempeñar un papel todavía más importante para estimular el comercio multilateral y los intercambios. Criticada, porque se afirma que no se abre suficientemente a las producciones de terceros países y porque ha explotado completamente su potencial agrícola.

Empecemos por recordar con firmeza que la Comunidad constituye el conjunto más abierto al comercio mundial. Incluso en el caso de que, de acuerdo con la Comisión, debiera ir más lejos en favor de los países en vías de desarrollo, debe rechazar los ataques que le vienen del exterior. Es en otros lugares donde se practica el proteccionismo disfrazado o completamente a la vista.

Evidentemente, la posición política de la Comunidad sería más fuerte si tuviera la posibilidad de adoptar, a su debido tiempo, las iniciativas que se imponen para remediar el desorden monetario mundial, la incorrecta asignación de los recursos financieros o el crecimiento muy insuficiente del comer-

cio mundial. Pero no se debe desesperar: las posiciones adoptadas al comienzo de la «Ronda Uruguay», las medidas ejemplares llevadas a cabo en el marco del Convenio Lomé III o de la ayuda alimentaria, las propuestas para adaptar los respectivos papeles del FMI y del Banco Mundial son otros tantos hitos positivos para una acción responsable de nuestra Europa. Pero ello resulta insuficiente.

¿Cómo es posible explicar a nuestros agricultores que deben adaptarse a una situación mundial que se caracteriza por el excedente estructural de la oferta sobre la demanda si las demás potencias agrarias no hacen el mismo esfuerzo?

¿Cómo es posible proclamar la necesidad del progreso tecnológico para nuestra competitividad y nuestro empleo si no somos capaces de hacer frente a las amenazas procedentes del exterior?

¿Cómo es posible seguir hablando en favor de mejores relaciones entre el Norte y el Sur si no nos decidimos a efectuar concesiones comerciales o ayudas por valor de algunas decenas de millones de ECUS a los países más necesitados?

Es preciso convencerse de que no se llevará a cabo un progreso tangible en la construcción de Europa si ésta no se afirma con fuerza, valor y generosidad de cara al exterior. Esta dimensión se descuida o se ignora demasiado a menudo. Debemos convencernos de que Europa se revelará también en su capacidad de resistir a las presiones presentes y futuras y de cooperar abiertamente con los más pobres.

## II. Reformas que se deben emprender

### A. Una política agrícola común adaptada al contexto mundial

Ampliamente integrada en el resto de la economía, la agricultura representa para Europa un sector económica y estratégicamente fundamental, principalmente si se tienen en cuenta las actividades que van dirigidas a ella y las actividades a las que ella suministra las materias primas. Es, pues, vital para la Comunidad que la agricultura prosiga su desarrollo sobre bases económicamente sanas, con el fin de asegurar perspectivas reales de futuro a todos los que dependen directa o indirectamente de ese sector, y que se tenga en cuenta la evolución en curso en lo que respecta a la dirección que se imprima a la política agrícola común (PAC).

Las consideraciones que se tuvieron en cuenta al principio de los años sesenta para la elaboración de la PAC siguen siendo válidas. Lo mismo ocurre respecto a los principios en los que se basa: la preferencia comunitaria, la unidad de mercado y la solidaridad financiera.

Por el contrario, el contexto económico general y la situación de los mercados agrarios han cambiado radicalmente: reducción del crecimiento, aumento de los índices de desempleo, desarrollo mundial de los excedentes, debido a los progresos extraordinarios de la productividad, saturación de los mercados mundiales, fluctuaciones monetarias, dificultades presupuestarias, impulsos dados en el mismo sentido por la biotecnología, etc.

En consecuencia, la Comisión ha subrayado en varias ocasiones y con firmeza la necesidad de efectuar un esfuerzo progresivo de ajuste del sector agrario, con vistas principalmente a eliminar los excedentes de la producción y detener el incremento constante de las cargas presupuestarias que de ello resultan. Esto es tanto más necesario cuanto que, en las condiciones actuales de desequilibrios estructurales entre la oferta y la demanda, se ha comprobado la dificultad

de alcanzar los objetivos deseados de estabilización de los precios de mercado y de sostenimiento de los ingresos de los agricultores, a pesar del aumento constante y rápido de las sumas dedicadas a ello.

Este esfuerzo de ajuste, que se ha impuesto igualmente a otros sectores importantes de actividad en la Comunidad, es indispensable si Europa quiere salvaguardar a largo plazo su competitividad y, por lo tanto, su nivel de vida. No obstante, en lo que respecta al sector agrario, es necesario al mismo tiempo tener en cuenta su especificidad, y concretamente el carácter familiar de la mayor parte de las empresas y su papel en la ordenación del territorio. Por lo tanto, la Comisión procurará que se lleve a cabo un esfuerzo paralelo en favor del desarrollo rural.

Por consiguiente, la agricultura debe participar en un esfuerzo común cuyo éxito es vital para el futuro del conjunto de los países europeos, y cuyas consecuencias afectarán a los ciudadanos europeos tanto en caso de fracaso como de éxito.

En sus comunicaciones precedentes y concretamente en la que ha tenido lugar como consecuencia de las consultas efectuadas en el marco del «Libro verde»,<sup>1</sup> la Comisión ha indicado las orientaciones que pretende seguir con el fin de conseguir un mejor equilibrio de los mercados agrarios. La acción prevista comprenderá a la vez:

- una política restrictiva de precios;
- una flexibilidad de las garantías y de los mecanismos de intervención;
- un fortalecimiento de la corresponsabilidad de los productores, incluido el recurso al sistema de cuotas.

En efecto, si la Comunidad no consigue dar a los precios del mercado un papel más importante en la orientación de la oferta y de la demanda, la PAC se hundirá cada vez más en un laberinto de medidas administrativas y de reglamentación cuantitativa de la producción, lo que provocará una resistencia creciente por parte de los consumidores y un desarrollo excesivo de los productos de

<sup>1</sup> Bol. CE 12-1985, puntos 1.2.1 y siguientes.

sustitución, y se cerrará, además, a las posibilidades de desarrollar, mediante la exportación, la salida de sus productos con destinos industriales y alimentarios.

La Comunidad debe, además, seguir actuando para volver a dar al dispositivo de intervención su papel original de instrumento de ajuste coyuntural. La intervención no podrá, pues, seguir siendo un complemento artificial del mercado que, por su acción automática y permanente, anula todos los efectos de mercado e impide todo intento de adaptación de la oferta a la demanda.

Desde 1985, muchas propuestas transmitidas al Consejo y al Parlamento Europeo han puesto de manifiesto tales orientaciones. Las decisiones ya adoptadas, en particular las de los meses de abril y diciembre de 1986, relativas a la leche y a la carne de bovino,<sup>1</sup> siguen estas pautas y han iniciado el proceso de ajuste que se deseaba. Gracias al programa de salida de los productos al mercado iniciado el año pasado y que se podrá acelerar con las decisiones de tipo financiero adoptadas por el Consejo los días 9 y 10 de febrero último, las existencias van a reducirse a niveles más aceptables.

Así, pues, en sus propuestas para las próximas campañas, la Comisión pretende, mediante la congelación o disminución de precios según la situación específica de cada producto, dar orientaciones claras a los productores.

También tiene previsto proseguir la reorganización de los mecanismos de intervención para todos los productos que presentan más problemas, principalmente limitando la compra pública a determinados períodos de la campaña o, como se ha propuesto recientemente en el sector lechero, adaptando sus modalidades cuando las cantidades entregadas superen ciertos límites. También pretende la Comisión reforzar las medidas destinadas a la orientación de la producción hacia las calidades realmente deseadas por el mercado. En general, se trata de hacer que los agricultores se responsabilicen cada vez más en su elección de producción y en la búsqueda de salidas comerciales no subvencionadas.

Este año se prestará una atención particular al sector de las materias grasas, cuyas perspectivas de equilibrio se han modificado profundamente a causa de la ampliación de la Comunidad a España y a Portugal. Este sector está también afectado por las intermitencias del mercado mundial debidas, en parte por lo menos, a fenómenos monetarios totalmente independientes del sector agrario. En ese sentido, las propuestas de la Comisión tienden a la vez a estabilizar la producción alrededor de objetivos cuantitativos bien determinados y a estabilizar los precios al consumo sobre la base de las tendencias que se han observado en los mercados mundiales durante los años anteriores. Así, pues, pretende repartir de forma equitativa la creciente carga presupuestaria del sector entre productores, consumidores y contribuyentes.

La Comisión desea también ofrecer a todas nuestras regiones agrarias posibilidades de despliegue hacia producciones deficitarias y contribuir así a un desarrollo más armonioso de las regiones.

En el marco de la racionalización y mayor coherencia entre los diferentes mecanismos de la PAC, la Comisión tiene previsto, además, proponer modificaciones en el sistema agromonetario para, por una parte, acercar progresivamente el régimen agrario al régimen monetario general y, por otra, evitar que la supresión de los montantes compensatorios monetarios (MCM) pueda tener por efecto estimular la inflación y atenuar, incluso anular, mediante un aumento artificial de los precios expresados en moneda nacional, el deseado rigor de las medidas adoptadas a nivel comunitario.

No obstante, en la elaboración de sus propuestas, la Comisión es consciente de que los ajustes necesarios de la PAC actúan sobre una realidad agraria que, en una Comunidad de Doce, está extremadamente diversificada. En efecto, existen grandes diferencias en las condiciones naturales y estructurales de producción, en el impacto de la agricultura sobre los equilibrios socioeconómicos, o sobre el medio ambiente. Las

---

<sup>1</sup> Bol. CE 12-1986, puntos 1.2.1 y siguientes.

medidas adoptadas son, pues, más rigurosas para las explotaciones económicas y estructuralmente más débiles: sus consecuencias pueden ser más o menos graves para la colectividad en función de determinadas características regionales.

Por consiguiente, la acción de la Comunidad debe tener en cuenta esa situación, pero al mismo tiempo debe evitar cualquier desviación hacia iniciativas, tanto nacionales como comunitarias, que puedan engendrar distorsiones desleales en la competencia en un mercado único.

Durante los últimos años, las propuestas de la Comisión y las decisiones del Consejo han incluido una distinción en las medidas para adaptarse a la situación particular de determinados agricultores o regiones. Así, por ejemplo, se ha procedido a la modulación de la tasa para los productos lácteos; se han introducido ayudas para los pequeños productores de cereales; se ha tenido en cuenta la especificidad de determinadas regiones o países como criterio para la adopción de disposiciones en materia de cuotas de producción. En las propuestas para las próximas campañas, la Comisión tiene la intención de proseguir la aplicación de tales principios, que hacen posible un futuro para la agricultura a pequeña escala.

No obstante, sería ilusorio creer que esta orientación pueda resolver todos los problemas que se plantean en este sector. Concretamente, por lo que respecta a la modulación, no se pueden franquear los límites compatibles con una política que debe tender a una mejor asignación de los recursos en función de las ventajas comparativas correspondientes a cada país y a cada región.

Con el fin de llegar a una acción más equilibrada entre los imperativos del mercado y la necesidad de solidaridad, la Comisión, por lo tanto, considera indispensable disponer a nivel comunitario de un instrumento complementario para el sostenimiento de los ingresos. Al mismo tiempo sería necesario proceder a un encuadramiento de las acciones adoptadas a nivel nacional. En la medida en que afectaría a las explotaciones económicamente más débiles,

cuya participación en la producción comunitaria es limitada, esta doble acción podría atenuar las consecuencias socialmente inaceptables de esta política comunitaria. Su aportación podría ser determinante en la aplicación y consecución, en los plazos requeridos, de la política proyectada.

Con este fin, se trataría de completar la política seguida en materia de ayudas nacionales en el sector agrario mediante el encuadramiento estricto de las ayudas a los ingresos, dentro de límites bien precisos y definidos a nivel comunitario. Se debe garantizar que las ayudas concedidas no tengan como consecuencia falsear la competencia o anular el esfuerzo comunitario emprendido por otro lado con vistas a alcanzar el equilibrio deseado entre la oferta y la demanda. Es también importante tener en cuenta la capacidad financiera de cada Estado miembro, particularmente para evitar un aumento de las disparidades existentes.

Además, las acciones regionales (incluidas en los programas comunitarios de ayuda<sup>1</sup>) completarían los instrumentos existentes, tales como la indemnización compensatoria para las zonas de montaña y las zonas desfavorecidas.

La combinación de las medidas previstas daría lugar a una acción comunitaria más equilibrada y mejor articulada entre sostenimiento de los mercados y sostenimiento de los ingresos. Esta mejor articulación deberá tener como consecuencia efectos más equitativos para las diferentes categorías de agricultores. En ese aspecto, constituye una contribución considerable a la cohesión social y económica de la Comunidad. Responde también a la necesidad de tener en cuenta cada vez más, en el proceso de ajuste del sector agrario, las limitaciones que se presentan respecto a la ordenación del territorio, al medio ambiente o al desarrollo económico general de las regiones periféricas. Esto supone una mejor coordinación entre las diferentes políticas establecidas a nivel comunitario, así como con respecto a la acción desplegada en este ámbito a nivel nacional.

<sup>1</sup> Véanse en el capítulo siguiente las políticas llamadas estructurales.



La economía comunitaria está ampliamente integrada en el contexto internacional. Esto se cumple respecto del conjunto de los sectores, pero la agricultura no es una excepción. La Comunidad es el primer importador mundial de productos agrarios y el segundo exportador. Además, no es la única que se enfrenta a un desequilibrio creciente entre la oferta y la demanda y a una acumulación de existencias que plantea problemas de salida al mercado. Únicamente mediante una acción concertada con nuestros socios comerciales la Comunidad llegará a solucionar el problema que plantean las fluctuaciones erráticas de los tipos de cambio en los mercados mundiales, que se acentúan debido a fenómenos monetarios completamente independientes del sector agrario y, por lo tanto, no se pueden controlar, exclusivamente, mediante acciones de la política agrícola.

La Comunidad debe, pues, reclamar vigorosamente su derecho a proseguir y desarrollar una política agrícola que cumpla los imperativos de eficacia económica, solidaridad y ordenación del territorio. Debe esperar igualmente un comportamiento más coherente por parte de sus socios comerciales. No obstante, es igualmente esencial evitar las tentaciones proteccionistas: el índice de crecimiento de la economía comunitaria depende en gran medida del desarrollo de los mercados mundiales. Una actitud que no tuviera en cuenta esta realidad sería poco rentable, incluso en una óptica puramente sectorial; se volvería inevitablemente contra una agricultura cuyo porvenir no depende sólo de la política europea, sino también de la evolución mundial.

## **B. Políticas comunitarias con un impacto económico real**

Las políticas estructurales de la Comunidad no sirven de coartada a mecanismos compensatorios. Asociadas a las políticas nacionales o regionales, aportan el peso de la solidaridad europea en favor de una mayor competitividad, de una convergencia más acentuada entre los Estados miembros, y de la preparación del futuro. Éste es ya el

objeto de la política de desarrollo científico y tecnológico, y es también lo que justifica la reforma de los instrumentos estructurales y el espíritu que anima las nuevas políticas de transportes y medio ambiente.

### **Una política común de desarrollo científico y tecnológico**

Europa, al abrirse a sí misma con la profundización del gran mercado interior, se abre al mismo tiempo de forma más amplia al mundo. «Reforzar las bases científicas y tecnológicas de la industria europea y favorecer el desarrollo de su competitividad internacional», como establece el Acta Única, se convierte en estas condiciones en una exigencia comunitaria de primera magnitud.

Articuladas en un programa marco de investigación y cooperación tecnológica, las políticas comunitarias se concentran en lo esencial, es decir, en aquellas acciones que tienen necesariamente un efecto de expansión. De este modo quieren estimular la cooperación entre las empresas y las instituciones de investigación de diversos países; organizan el aprovechamiento común de los recursos y la definición de normas comunes en el estadio de la investigación pre-competitiva; fomentan, por último, la movilidad geográfica de universitarios y científicos.

### **Intervenciones realizadas por medio de los fondos estructurales**

En lo sucesivo, las políticas estructurales de la Comunidad perseguirán un número limitado de objetivos, simples y claros, cuyo origen es el Acta Única y que se expresan en función de las necesidades de los ciudadanos europeos plasmando la voluntad política de la Comunidad de reforzar su cohesión económica y social:

- conseguir el crecimiento y la homogeneización de las economías regionales caracterizadas por un retraso estructural para integrarlas plenamente en el espacio comunitario (objetivo nº 1);

- reconvertir las regiones industriales en decadencia, arruinadas a veces de forma repentina, ayudándolas a orientarse hacia nuevas actividades (objetivo nº 2);
- combatir el paro de larga duración que actualmente afecta a todos los grupos de edad de la población activa en Europa (objetivo nº 3);
- facilitar la integración profesional de los jóvenes (objetivo nº 4);
- acelerar la adaptación de las estructuras de producción agraria y fomentar un desarrollo rural que responda al modelo europeo de sociedad en el contexto de la reforma de la política agrícola común (objetivo nº 5).

Dando prioridad a estos cinco objetivos, las ayudas o préstamos de finalidad estructural alcanzarán la eficacia necesaria a escala comunitaria y podrán reforzar las políticas macroeconómicas de crecimiento que requiere la cohesión. Adquirirán mayor eficacia facilitando la óptima asignación de los recursos, evitando diferencias excesivas en el ritmo de crecimiento de las diferentes regiones, favoreciendo una distribución equilibrada del ahorro a escala comunitaria. Consideradas bajo estos diversos aspectos, las políticas estructurales de la Comunidad conforman una ambiciosa estrategia macroeconómica de crecimiento con vistas al año 1992.

La Comisión propone que los recursos presupuestarios de los fondos estructurales destinados a la realización de estos objetivos se dupliquen en términos reales de aquí a 1992. Efectivamente, los medios que se destinen deben ser coherentes con las ambiciones expresadas, principalmente con el objetivo esencial de la recuperación de las regiones más desfavorecidas.

### **El objetivo primordial lo constituye la recuperación de las regiones menos desarrolladas**

Entre los objetivos previstos, el de la ayuda para la recuperación de aquellas regiones con graves retrasos estructurales es un elemento esencial de la cohesión, puesto que actualmente la Comunidad es más heterogé-

nea y, por lo tanto, más vulnerable que antes. Dos cifras pueden ilustrar este cambio: antes de la adhesión de España y Portugal a la Comunidad, un europeo de cada ocho tenía unos ingresos anuales inferiores en un 30% a la media comunitaria; hoy día esta proporción es 1 de cada 5.

Por esta razón, la reforma de los fondos estructurales prevé un importante esfuerzo de concentración de recursos presupuestarios de la Comunidad en favor de las regiones más desfavorecidas: todo el territorio de Portugal, de Irlanda y de Grecia, algunas regiones de España, el sur de Italia, Irlanda del Norte y los departamentos de ultramar franceses.

La gestión de los instrumentos estructurales de la Comunidad se articula en torno a dos ideas clave.

En primer lugar se dará preponderancia al método de programas. Se trata de situar a un nivel adecuado el apoyo de la Comunidad a los esfuerzos e iniciativas de los Estados miembros. En contraposición a una intervención por medio de proyectos, la realizada a través de programas permitirá a la vez:

- conjugar de una manera eficaz las intervenciones específicas realizadas por medio de los diversos instrumentos de subvención y préstamos, representando cada una de ellas una competencia y una experiencia específica en la ordenación del territorio, la política de empleo y las técnicas agrarias;
- proceder a la descentralización de la acción comunitaria dejando la máxima libertad de acción a aquellas iniciativas locales y regionales que tengan un mayor grado de eficacia en la inversión y el empleo. Los programas darán lugar a contratos entre la Comunidad, los Estados miembros y las regiones. Basados en una preparación, un seguimiento y una evolución conjunta, los programas instaurarán una auténtica cooperación.

Los mismos principios servirán para las *regiones de reconversión*, que podrán así construirse un futuro, beneficiándose del apoyo técnico y de la solidaridad financiera de la Comunidad. Para ello, es precisa una

nueva concepción de los fondos estructurales.

Desde esta perspectiva, el acceso a los instrumentos estructurales adoptará dos modalidades distintas: una basada en criterios geográficos por lo que respecta a los dos primeros objetivos; otra de tipo horizontal abierta a todos los Estados miembros, por lo que respecta a los tres últimos objetivos y que afectan a las políticas de empleo y desarrollo rural.

De esta forma la ayuda prestada por la Comunidad podrá adaptarse a diversas finalidades, algunas de las cuales tendrán su marco natural a nivel regional o local y otras revestirán una dimensión horizontal a escala comunitaria.

Estas orientaciones dictan las nuevas disposiciones de funcionamiento de cada uno de los instrumentos estructurales.

### **El Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER)**

El FEDER se convierte en el instrumento más importante para la realización de los dos primeros objetivos. Unido a los otros instrumentos estructurales, su capacidad de intervención deberá aumentar notablemente. Su reforma prolonga la actividad iniciada en 1984 y saca partido de la experiencia adquirida principalmente en la realización de los programas integrados mediterráneos.

Para poder responder al objetivo de recuperación de las regiones con retraso estructural, el FEDER gozará de una mayor concentración de sus recursos. Las cantidades reservadas a estas regiones podrán alcanzar el 80 % del total.

Respondiendo al segundo objetivo, el FEDER representará la «presencia europea» en las regiones damnificadas, particularmente afectadas por la decadencia de un sector económico preponderante.

Las intervenciones del FEDER se inscribirán en los *programas comunitarios de ayuda* al desarrollo o a la reconversión. Estos

programas, que tendrán carácter plurianual, se constituirán a partir de propuestas formuladas inicialmente por las autoridades nacionales o regionales a escala geográfica adecuada. De esta forma se continuará e intensificará la experiencia de los «programas de desarrollo regional» surgidos de las reformas del FEDER de junio de 1984.<sup>1</sup>

Una parte de los recursos del fondo seguirá estando reservada a la iniciativa de la Comisión y servirá principalmente para desarrollar la asistencia técnica, fomentar la cooperación entre las regiones y promocionar los recursos del territorio europeo por encima de las fronteras nacionales. Permitirá igualmente realizar un reparto armonioso de los recursos, ofreciendo a los beneficiarios las garantías necesarias de equidad y garantizando el indispensable incentivo a la calidad y al esfuerzo.

El índice de participación del FEDER en los gastos de inversión comprometidos en las regiones más pobres será aumentado respetando las reglas generales de competencia y sin perjudicar el carácter de complementariedad natural entre los recursos de préstamos y las subvenciones.

Respecto al control de las ayudas y el objetivo de cohesión, la Comisión se asegurará de que se cumplen las condiciones de una competencia leal y, en este contexto, considerará el nivel de desarrollo de las regiones y mostrará la flexibilidad necesaria para tener en cuenta la evaluación del contexto local.

### **El Fondo Social Europeo (FSE)**

Un primer apartado de la actuación del Fondo Social Europeo obedecerá a normas de elegibilidad regional, participando de esta forma, dentro de los programas, en los objetivos números 1 y 2.

El segundo apartado, de carácter horizontal, favorecerá dos grandes líneas de actuación: la lucha contra el paro de larga dura-

<sup>1</sup> DO L 169 de 28.6.1984 y Bol. CE 6-1984, puntos 1.3.1 y siguientes.

ción (objetivo nº 3) y la integración profesional de los jóvenes (objetivo nº 4).

La intervención comunitaria en estos dos campos se inscribirá en el estadio de la concepción de las políticas de empleo de los Estados miembros y se realizará por medio de programas. La asignación de los recursos tendrá en cuenta en mayor medida la gravedad de los problemas del paro y la integración profesional de los jóvenes. Cada año al presentar las orientaciones del Fondo Social, se precisarán de forma definida los criterios cualitativos. Se alentarán las innovaciones y después, en caso de éxito, se difundirán al conjunto de la Comunidad.

### **El FEOGA-Orientación**

Los reglamentos existentes se organizarán para responder a las dos primeras finalidades descritas por el objetivo nº 5: apoyar el desarrollo rural, favorecer la adaptación y la diversificación de la producción agraria en el conjunto de las regiones más afectadas por la reforma de la política agrícola común.

Las normas de gestión serán adaptadas para facilitar su aplicación de acuerdo con los programas en los que intervengan los otros fondos estructurales.

El FEOGA-Orientación contribuirá también directamente a la consecución del objetivo de recuperación de las regiones con retraso estructural. En particular, las ayudas a las inversiones relativas a la transformación y comercialización serán reorientadas hacia estas regiones; las intervenciones del FEOGA-Orientación relativas a inversiones de infraestructura (a excepción de los regadíos) serán transferidas al FEDER.

La noción de cobertura quinquenal será sustituida por un esquema de organización que defina las orientaciones indicativas trienales coherentes con el marco plurianual de la política agrícola.

La descripción precisa de las modalidades de la reforma de los tres fondos estructurales será objeto de una propuesta de conjunto de la Comisión al Consejo, de conformidad con el artículo 130 D. Dicha pro-

puesta establecerá también la transición necesaria entre la situación actual y la organización prevista por la reforma que se irá realizando hasta 1992, y especialmente la participación de los fondos en la realización de programas integrados mediterráneos.

\*  
\*\*

Al igual que los fondos estructurales constituyen una experiencia propia al servicio de la Comunidad, los instrumentos de préstamo pueden participar de forma eficaz en la realización de las mismas prioridades estructurales.

Este es el caso del Banco Europeo de Inversiones, que realiza cerca del 75% de las operaciones de préstamos comunitarios. Al concentrar su acción en la financiación de infraestructuras o de inversiones productivas (en los sectores del transporte, telecomunicaciones, energía, y también en favor de las nuevas tecnologías y de las pequeñas y medianas empresas), el Banco Europeo de Inversiones asigna ya más del 50% de sus préstamos regionales a las regiones con un retraso de desarrollo.

De conformidad con las disposiciones del Tratado por el que se rige, el Banco Europeo de Inversiones continuará teniendo un destacado papel en el desarrollo de estas regiones aportando una ayuda financiera adecuada que estimule la financiación privada.

Igualmente, los préstamos de la CECA, los del Nuevo Instrumento Comunitario (NIC), que acaba de ser renovado por el Consejo en diciembre de 1986,<sup>1</sup> continuarán teniendo una gran importancia activa en determinadas regiones industriales en decadencia o en lo que se refiere a la financiación de inversiones innovadoras de las PYME.

Es necesario recordar el papel innovador desempeñado por el NIC en la inflexión de los objetivos de la política de préstamos en función de las necesidades económicas. La Comisión debe conservar la posibilidad de tomar nuevas iniciativas en este sentido.

---

<sup>1</sup> Bol. CE 12-1986, punto 2.1.4.

En virtud de ello, la Comisión presentará en su momento al Consejo propuestas para constituir un instrumento de financiación totalmente adaptado a las necesidades de inversión en las regiones menos desarrolladas o de decadencia industrial.

\*  
\*\*

La realización de un auténtico espacio económico común implica importantes progresos en la política de transportes y de infraestructuras, así como en la de medio ambiente.

### **La política de transportes y de infraestructuras**

Una plena libertad de circulación de bienes y de personas sólo puede alcanzar todo su sentido económico si la política de transportes progresa de forma significativa hacia un régimen auténticamente competitivo que permita una reducción importante de los costes unitarios: es necesario que en Europa se pueda circular a más velocidad y recorrer mayores distancias sin dejar de respetar las elevadas exigencias de calidad y de seguridad, así como las adecuadas normas sociales.

Sin embargo, la intervención en materia de competencia no permite por sí sola corregir en este campo las desventajas de determinadas zonas y regiones, debidas a su alejamiento de los ejes de comunicación o, por el contrario, al hecho de estar congestionadas por un tráfico excesivo.

Esto plantea el problema de la realización, de forma paralela a la consecución del gran mercado, de un determinado número de infraestructuras (carreteras, redes de ferrocarriles, puertos, aeropuertos) que ya están perfectamente determinadas (programa a medio plazo de infraestructura del transporte de interés europeo<sup>1</sup>) y cuya financiación deberá estar garantizada por una mayor movilización de los fondos privados. La Comunidad, al tener la responsabilidad de perfilar estos proyectos esenciales, podría darles una imagen de interés europeo y representar el papel de catalizador financiero en estrecha unión, si fuera necesario,

con sus programas de desarrollo y de apoyo estructural.

### **La política comunitaria del medio ambiente**

Basada en un sistema de normas exigentes, la política europea del medio ambiente debe responder a las expectativas de la opinión pública. Es cierto que la calidad del medio ambiente no aparece recogida en ningún balance económico y sin embargo representa un beneficio tanto en términos económicos como de bienestar.

Un espacio económico común corresponde por definición a la dimensión en que se plantean los problemas del medio ambiente, bien porque los perjuicios y la contaminación de origen industrial o energético ignoran las fronteras nacionales (los recientes sucesos como la catástrofe de Chernobyl o la contaminación accidental del Rin lo han demostrado ampliamente), bien porque la completa libertad de circulación implica una armonización positiva de las normativas nacionales relativas a las emisiones contaminantes y a los desechos peligrosos.

Esto significa de forma muy concreta que las actividades que figuran en el nuevo programa quinquenal del medio ambiente<sup>2</sup> serán abordadas con un sentido constructivo y solidario conforme a las disposiciones previstas en el Acta Única (artículo 130 S), que establecen concretamente que el Consejo determine el ámbito «de las decisiones que deben tomarse por mayoría cualificada».

### **C. El nuevo régimen de recursos propios**

En la actualidad, los recursos propios comunitarios están constituidos por 1/3 aproximadamente de recursos propios «tradicionales» (derechos de aduana y exacciones reguladoras agrícolas) y por 2/3 procedentes del

<sup>1</sup> Bol. CE 11-1985, punto 2.1.227.

<sup>2</sup> DO C 3 de 7.1.1987 y Bol. CE 12-1986, punto 2.1.178.

IVA, dentro de los límites de un máximo fijado, para cada Estado miembro, en un 1,4% de los ingresos por IVA.

El régimen actual, fijado a raíz del Consejo Europeo de Fontainebleau de 1984,<sup>1</sup> ha llegado a su agotamiento. Los gastos de 1987 no podrán financiarse totalmente dentro de los límites de este régimen y la Comisión deberá, cuando llegue el momento, adoptar las medidas necesarias para reducir estos gastos al nivel de los recursos disponibles.

Esta situación no debe sorprender; en efecto, el presupuesto sólo se ha podido mantener artificialmente dentro de los lími-

tes del tipo máximo recurriendo a soluciones de emergencia (almacenamiento de productos agrarios, prórroga de créditos y desfases entre créditos de compromisos y pagos). Desde 1983, el déficit presupuestario de la Comunidad se viene disfrazando con prácticas irregulares.

Para convencerse de ello, basta examinar los presupuestos adoptados por la Autoridad presupuestaria con los presupuestos reales que resultan de imputar a los correspondientes ejercicios los gastos que deberían haber figurado en ellos. Se observa que en el momento en que entró en vigor el tipo máximo del IVA en 1986, éste ya no bastaba para una financiación saneada.

### Presupuestos decididos y gastos reales

(expresados en porcentaje del tipo del IVA necesario para la financiación)

	1983	1984	1985	1986	1987 <sup>1</sup>
1. Gastos fijados en los presupuestos decididos <sup>2</sup>	1,00	1,14	1,23	1,40	1,39
2. Gastos no presupuestados					
• Déficit corriente <sup>3</sup>	—	—	—	0,10	0,23
• No depreciación de existencias agrícolas	0,13	0,08	0,08	0,10	0,03
• Carga del pasado	0,90	0,06	0,09	—	—
3. Tipo máximo de IVA necesario para la financiación (1+2)	1,22	1,28	1,40	1,60	1,65
4. Rebasamientos no cubiertos por los recursos propios y los anticipos de los Estados miembros no reembolsables					
a) expresado en tipo del IVA	0,22	0,20	0,17	0,20	0,25
b) expresado en millones de ECUS:					
• por año	3,02	2,95	2,67	3,56	4,8
• acumulado de año en año	3,02	5,97	8,64	12,20	17,0

<sup>1</sup> Estimación.

<sup>2</sup> Teniendo en cuenta la conversión, para el período analizado, en tipo del IVA de las compensaciones en concepto de corrección de los desequilibrios presupuestarios mediante la reducción IVA y la incidencia de los anticipos de los Estados miembros.

<sup>3</sup> Déficit del FEOGA-Garantía e insuficiencia de los recursos propios tradicionales para 1986 y 1987.

La Comisión considera que estas situaciones son insostenibles a corto y a medio plazo, y que la Comunidad debe disponer de un sistema de recursos propios suficiente, estable y seguro, que le garantice un período de «seguridad presupuestaria» bastante largo, para poder programar mejor su propio desarrollo, sobre todo durante el período de realización del mercado interior.

Ahora bien, la situación reciente y actual del gasto muestra que el sistema de recursos

propios en vigor no es suficiente, lo cual se traduce en una falta de continuidad de las actividades comunitarias y en el recurso a soluciones de emergencia.

Sin embargo, la Comunidad ha contraído en los últimos tiempos compromisos políticos importantes, adoptados formalmente por las instituciones y que ha ratificado o se

<sup>1</sup> Bol. CE 6-1984, punto 1.1.9.

dispone a ratificar cada uno de los Estados miembros.

La Comunidad debe, pues, ser coherente consigo misma.

Los compromisos políticos que debe contraer la Comunidad con arreglo al Acta Única se traducen en las siguientes hipótesis principales de evolución del gasto:<sup>1</sup>

— el crecimiento máximo previsto del FEOGA-Garantía con arreglo a los principios de disciplina presupuestaria debe hacer que, en 1992, su participación en el presupuesto sea un poco superior al 50%, frente al 60% actual;

— en términos reales, los fondos estructurales se duplicarán, en principio, de aquí a 1992 en créditos de compromiso. Les correspondería, así, un 25% del presupuesto, frente a un 16% actual;

— los gastos para investigación, de acuerdo con las propuestas para el próximo programa marco,<sup>2</sup> representarán un 3% del presupuesto, frente a un 2,5% en la actualidad;

— se prevé un margen para las nuevas políticas<sup>3</sup> que aumentará progresivamente hasta alcanzar alrededor de un 5% en 1992.

Así, pues, no cabe duda de que el límite del 1,4% ya no es suficiente. Ni siquiera el paso al 1,6% del IVA puede ofrecer una solución duradera de financiación. El mantenimiento de este sistema de financiación lleva a la perpetuación de métodos condenables, que se aplican para ocultar un déficit que ha pasado a ser estructural.

Además, la mera continuación de las políticas actuales exige recursos nuevos sin los cuales tales políticas no podrán llevarse plenamente a la práctica.

Por consiguiente, la Comisión propone que se le garanticen a la Comunidad recursos propios suficientes, estables y seguros al menos hasta 1992, aunque sólo sea para restablecer la verdad presupuestaria y acabar con métodos inaceptables.

La Comunidad no puede progresar de forma razonable en un contexto de crisis financieras crónicas. Las modificaciones del sistema de recursos propios exigen, por lo

general, la ratificación por parte de los parlamentos nacionales. Tales procedimientos no pueden ser demasiado frecuentes.

Las propuestas hechas para la disciplina y la gestión presupuestaria le garantizan un período de «seguridad» presupuestaria a la Comunidad.

El sistema actual presenta un defecto de especial importancia desde el punto de vista de su estabilidad: la base de los recursos se va erosionando gradualmente, de forma que los recursos disponibles dentro del límite máximo actual sufren una disminución de carácter estructural. Esto se explica de la siguiente manera:

- los recursos propios tradicionales (derechos de aduana y exacciones reguladoras agrícolas) disminuyen sin cesar por el efecto combinado de una reducción multilateral de los derechos de importación y de una autosuficiencia agraria cada vez mayor de la Comunidad;

- por su parte, la base del IVA aumenta a un ritmo más lento que el de la actividad económica de la Comunidad, debido a una disminución de la importancia relativa del consumo en el PNB. Así, mientras los principales beneficiarios del gasto comunitario (sobre todo los agricultores y los habitantes de las regiones desfavorecidas) comparan, con razón, su situación con la del resto de la economía, la financiación de las intervenciones que les atañen se ha vuelto insuficiente;

- el mecanismo de corrección de Fontainebleau redujo, de hecho, los recursos disponibles en la medida en que los tipos máximos del IVA se aplican a los Estados miembros que financian la corrección y no a la Comunidad como tal.

Los ingresos actuales no proporcionan ni la cantidad de fondos, ni la estabilidad ni la

<sup>1</sup> Cf. Capítulo II. B: Políticas comunitarias con un impacto económico real.

<sup>2</sup> DO C 274 de 31.10.1986 y Bol. CE 7/8-1986, puntos 1.2.1 y siguientes.

<sup>3</sup> Los gastos para la cooperación para el desarrollo experimentarán un importante aumento al final del período en el supuesto de que se presupueste el séptimo FED.

flexibilidad necesarias para la financiación presente y futura de la Comunidad.

Ésta es la razón por la que la Comisión propone que se recurra a un cuarto recurso destinado a completar los derechos de aduana (cuyo régimen se vería ligeramente modificado), las exacciones reguladoras agrícolas y el IVA (1% de la base efectiva tal como se describe más adelante) para garantizar la cobertura de la totalidad del presupuesto.

La base de este complemento de recursos estaría constituida por la diferencia entre el PNB de cada país y la base efectiva del IVA. Esta base recubriría magnitudes económicas como la inversión, una parte del consumo público y las exportaciones, y corregiría, pues, los efectos del IVA mediante una referencia a la capacidad contributiva de los diferentes Estados miembros.

El sistema de recursos propios no sólo debe dar a la Comunidad la seguridad necesaria a medio plazo, sino ofrecer, también a los Estados miembros, suficientes garantías y tener, por tanto, un límite máximo.

Por analogía con un movimiento observado en los Estados miembros, la Comisión propone que este límite adopte la forma de un «*tipo máximo de exacción obligatoria comunitaria*» y se fije con respecto al PNB de la Comunidad. Ésta es la garantía que se da a los ciudadanos de Europa y a los Estados miembros. Para ello:

- la cantidad de recursos se pondrá en relación con el indicador más representativo de la actividad económica. Esta práctica es cada vez más frecuente en los países miembros, que definen sus objetivos presupuestarios refiriéndolos al PNB. La Comunidad se sumaría a esta práctica;
- la decisión de conceder a la Comunidad un volumen dado de medios presupuestarios resultaría más transparente y más segura en la medida en que ya no estaría sujeta a los efectos de erosión ni a la inestabilidad que caracteriza a los recursos propios actuales;
- ya no sería necesario fijar límites máximos por tipo de recurso; un límite máximo único sería suficiente. La Comunidad gozaría así de una mayor estabilidad, pero también de una mayor flexibilidad en la compo-

sición y el reparto de los recursos que financian el presupuesto comunitario.

La Comisión propone que se fije en un 1,4% del PNB de la Comunidad el límite máximo de los recursos disponibles, que debe ser suficiente al menos hasta 1992. Cabe señalar que este límite no es en absoluto excesivo, ya que no da a la Comunidad una capacidad de aumento del gasto mayor que la del período de 1980 a 1987, aunque deba enfrentarse a una situación difícil debida a la carga del pasado y a las existencias agrícolas que se deben liquidar.

El propósito de la Comisión es garantizar los medios presupuestarios suficientes para realizar las políticas comunes y, en particular, las previstas por el Acta Única, sanear la situación actual (existencias agrícolas y compromisos pendientes de liquidación) y dar a la Comunidad un período de «seguridad presupuestaria» suficientemente largo.

Los recursos disponibles en el límite del 1,4% del PNB comunitario estarían formados por los siguientes componentes:

- 1) los derechos de aduana;
- 2) las exacciones reguladoras agrícolas; con las siguientes modificaciones respecto a estos dos recursos:
  - supresión del reembolso del 10% a los Estados miembros,
  - entrega a la Comunidad de los derechos de aduana sobre los productos sujetos al Tratado CECA;
- 3) los ingresos procedentes del IVA a razón del 1% de la base efectivamente sujeta al impuesto. Al hacerse más directo el vínculo entre la Comunidad y los agentes económicos, se reforzará el carácter de recursos propios del IVA. Además, la base constituida por los productos de tipo impositivo nulo de ciertos países estaría sometida al mismo 1%;
- 4) un cuarto recurso: exacción sobre la «base complementaria» como suplemento de recursos para cubrir la totalidad del presupuesto. Procedería de una contribución financiera de los Estados miembros, por aplicación de un tipo uniforme a una base definida como la diferencia entre el PNB y la base efectiva del IVA utilizado para la obtención del 1%.



5) Por último, la Comisión quiere mantener abierta la posibilidad de que, de aquí a 1992, pueda añadirse un nuevo recurso a los indicados más arriba, dentro de los límites del 1,4% del PNB.

Este quinto recurso deberá estar previsto en la decisión de base de creación del nuevo sistema de recursos propios. Su introducción requeriría la unanimidad de los Estados miembros y la ratificación de los parlamentos nacionales.

La Comisión subraya que su propuesta de nuevos recursos propios garantiza globalmente una mayor adecuación entre la contribución a la financiación del presupuesto y el nivel relativo de prosperidad de los países.

El Consejo Europeo de Fontainebleau de 1984 consagró la noción de «carga presupuestaria excesiva con respecto a la prosperidad relativa» de un Estado miembro. Asimismo, adoptó un sistema de tanto alzado por parte de los ingresos para medir esta «carga excesiva».

La Comisión recuerda que la noción de saldo presupuestario está en contradicción con la de recursos propios de la Comunidad. Por otra parte, la ventaja o desventaja presupuestaria que puede sacar un país de su participación en la Comunidad no puede en ningún caso traducir, ni mucho menos medir, el interés de su pertenencia a ésta. Además, el Consejo Europeo apuntó expresamente a la política de gasto como medio de resolver a largo plazo la cuestión de los desequilibrios presupuestarios.

La Comisión opina también que se debe evaluar el origen de los desequilibrios presupuestarios en función de la naturaleza de los gastos y de su evolución. Una parte considerable del presupuesto (pero que se irá reduciendo) se dedica a la financiación de gastos de garantía de la política agrícola común, que es la única categoría de gasto que está íntegramente a cargo de la Comunidad.

Los gastos destinados a lograr una mayor cohesión económica y social y los correspondientes a las nuevas políticas están destinados a representar una fracción cada vez

mayor del presupuesto. Es éste un parámetro que debe tomarse en consideración de cara al futuro.

Por el momento, el análisis de los resultados presupuestarios pone de manifiesto que los gastos del FEOGA-Garantía y su financiación son la principal fuente de los desequilibrios. Por otra parte, los desfases observados son de carácter estructural, relacionado con la naturaleza y las estructuras de la agricultura de ciertos países.

Éste es el caso particularmente del Reino Unido, cuya agricultura, aun siendo muy eficaz, tiene una modesta contribución al PNB. De ello resulta un importante desfase entre la participación británica en el PNB comunitario y su cuota en los gastos de la garantía agrícola. Esto produce una carga específica difícil de soportar para un país cuya prosperidad relativa es sólo ligeramente superior a la media comunitaria.

Las demás categorías de gastos comunitarios deben considerarse desde un punto de vista diferente. Así, es normal que los países más prósperos contribuyan plenamente a la financiación de las políticas estructurales destinadas principalmente a apoyar el desarrollo económico y social de los países menos prósperos, en la perspectiva de la cohesión económica y social. Del mismo modo, se debe excluir de todo mecanismo de compensación la gestión de las demás políticas comunes, la acción internacional de la Comunidad y sus gastos administrativos.

Como se trata de establecer a medio y largo plazo las normas de financiación de la Comunidad, toda eventual corrección presupuestaria debe basarse en criterios lo más objetivos posible. En este sentido, parece legítima una corrección de la diferencia observada en detrimento del Reino Unido en la gestión de la garantía agrícola. El progresivo control de la producción y del gasto agrícola debería, además, producir a largo plazo, una disminución de este desfase. La amplitud de la corrección se debe evaluar teniendo en cuenta las modificaciones introducidas en el sistema de los recursos propios (tal como se indica más adelante) que llevan a una reducción significa-

tiva de la carga británica. La Comisión propone un tipo del 50%.

La corrección debería realizarse en condiciones equitativas dentro de la Comunidad de los Doce, que vive en la actualidad una situación muy diferente de la de 1984. Este sistema debería ser objeto de una revisión periódica (como el conjunto del sistema de corrección) realizada desde la perspectiva de una mayor convergencia de las economías de los Estados miembros.

Sin perjuicio de la disposición especial establecida para la República Federal de Alemania tal como se indica a continuación, la financiación de la corrección quedará a cargo de los demás países de la Comunidad, de acuerdo con un baremo basado en su prosperidad relativa.

Ya se le había reconocido a la República Federal de Alemania una situación especial cuando se estableció el mecanismo de compensación presupuestario en el Consejo Europeo de Fontainebleau. Dada la importancia de la contribución alemana y su escasa participación en las políticas desarrolladas a través de los fondos estructurales, se podría aligerar la carga que le correspondería en concepto de la compensación británica, reduciéndola a un 25% de su participación normal en esta financiación de la compensación británica. Así, se podría tener en cuenta la situación particular de este país, sin necesidad de crear un mecanismo especial. La Comisión quiere evitar establecer un precedente peligroso que daría la espalda al espíritu comunitario. Se trata, pues, de un gesto de comprensión por los temores expresados por este país en el terreno presupuestario durante el período que conducirá a la plena realización del espacio económico común (1992). Pero la Comisión espera que los éxitos de la integración económica sean lo suficientemente importantes para convencer a todos los países miembros del provecho que obtienen de un mercado de 320 millones de consumidores y del desarrollo de las políticas comunes y de la cooperación.

La corrección podría adoptar la forma de un pago directo al beneficiario, partiendo del presupuesto comunitario, financiado de

acuerdo con las modalidades presentadas anteriormente.

#### **D. Modalidades de una mayor disciplina presupuestaria**

La aplicación de la disciplina presupuestaria prevista en los Consejos Europeos de Bruselas y de Fontainebleau no ha tenido hasta la fecha resultados satisfactorios

Esta situación se explica por diversas razones, unas de tipo coyuntural, principalmente en relación con el gasto agrícola, otras de índole estructural que reflejan dificultades inherentes al sistema institucional actual.

En primer lugar, no ha sido posible mantener el gasto agrícola dentro del «marco de referencia» y de las «directrices financieras» de acuerdo con las conclusiones del Consejo del 4 de diciembre de 1984,<sup>1</sup> que, por otra parte, se adoptaron en un momento en que tanto el dólar como los precios mundiales se situaban a un nivel muy elevado. Los rebasamientos se deben, en primer lugar, a acontecimientos externos imprevisibles (baja del dólar, reajustes monetarios); luego, al desfase o al retraso observado a veces entre las propuestas de la Comisión y las decisiones del Consejo; por último, a que la normativa vigente no está adaptada para garantizar una coherencia entre las decisiones presupuestarias y las decisiones en materia de agricultura. Ésta es una de las razones por las que la Comisión propone que se siga por el camino de la reforma de la política agrícola común.

En segundo lugar, la no participación del Parlamento Europeo en los procedimientos relacionados con la disciplina presupuestaria ha llevado a que se produzcan cada año dificultades para la adopción del presupuesto, tal como ha sido el caso en los ejercicios de 1986 y 1987.

En cuanto a los gastos no obligatorios, el Parlamento Europeo no ha compartido las

---

<sup>1</sup> Bol. CE 12-1984, puntos 1.3.1 y siguientes.

orientaciones del Consejo. Así, el Consejo se ha visto como único destinatario de las orientaciones de disciplina presupuestaria. De ello resulta un conflicto de poder entre el Consejo y el Parlamento Europeo sobre la capacidad de aumentar los GNO. La conclusión que se debe sacar es que un sistema de disciplina presupuestaria que no vaya acompañado de normas claras que se impongan a todas las instituciones lleva en sí mismo todos los gérmenes de un conflicto institucional permanente y resulta, por tanto, de una eficacia muy limitada.

Las orientaciones trazadas por el Consejo con respecto a los gastos no obligatorios (GNO) han resultado, además, inaplicables por referirse únicamente a los créditos de pago, sin tener en cuenta que hay que reabsorber la «carga del pasado» derivada de los importantes compromisos contraídos a lo largo de los años precedentes.

De manera general, se puede decir que los procesos de decisión actuales en el seno del Consejo no garantizan la función arbitral que conocen los Estados miembros entre las instancias que ejercen un poder legislativo o reglamentario y las responsables de la función presupuestaria y financiera.

Por esta razón, la Comisión propone que se introduzcan normas de disciplina presupuestaria capaces de favorecer el consenso entre las dos ramas de la Autoridad presupuestaria.

Ante todo, la gestión del presupuesto de la Comunidad debe respetar, al menos hasta 1992, el nuevo límite máximo de los recursos propios.

A tal fin, basándose en las previsiones plurianuales de 1987 a 1992 que ha preparado, la Comisión propondrá que la decisión sobre los recursos propios especifique (en porcentaje del PNB y en valor absoluto) el límite máximo anual de los recursos propios a los que se puede acceder, que deberá estar por debajo del 1,4% del PNB comunitario hasta el ejercicio de 1992.

Esta disposición, que será aprobada por los Parlamentos de los doce Estados miembros de conformidad con el artículo 201 del

Tratado CEE, constituirá el pilar de la disciplina presupuestaria y tendrá, pues, fuerza de ley.

Dentro del marco que ha quedado definido más arriba, la Comisión propone que se concluya un acuerdo interinstitucional entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión por el que las tres instituciones se comprometan formalmente a respetar los puntos que se especifican a continuación, con objeto de garantizar una ejecución armoniosa del procedimiento presupuestario del artículo 203 del Tratado CEE:

1. el porcentaje de aumento de los GNO, tanto de los créditos de compromiso como de los créditos de pago, se fijará al principio del ciclo presupuestario mediante acuerdo entre las tres instituciones;
2. no se rebasará el porcentaje máximo de aumento tal como se define en el apartado 8 del artículo 203, excepto en el caso de los gastos relacionados con la realización de las políticas previstas en el Acta Única Europea;
3. se fijará la progresión de las distintas categorías de gastos durante el período de 1988 a 1992 en función de las previsiones plurianuales propuestas por la Comisión y debatidas por la Autoridad presupuestaria.

En aplicación de este acuerdo interinstitucional, el respeto de la disciplina presupuestaria se basará en las siguientes normas:

- a) Los créditos autorizados para cada ejercicio (dentro de los límites máximos anuales de recursos) deberán permitir cubrir los gastos necesarios para liquidar la «carga del pasado» y dar salida a las existencias agrícolas. Esta norma llevará a una relativa desaceleración (en términos de créditos de compromiso) del crecimiento del presupuesto de la Comunidad con respecto al crecimiento observado durante el período de 1980 a 1987.
- b) El gasto anual asignado a la gestión de los mercados agrarios no deberá aumentar de forma más rápida que la base de los recursos propios. Este control se mantendrá durante un período de tres años, de acuerdo con las definiciones contenidas en las conclusiones

del Consejo del 4 de diciembre de 1984. Se deberán introducir las adaptaciones pertinentes para tener en cuenta la progresiva inserción de España y Portugal en las disposiciones financieras de la PAC.

A tal fin, los reglamentos destinados a garantizar de forma duradera el control de la producción se verán completados por estabilizadores presupuestarios que vendrán a sumarse a los que ya existen o constituyen el objeto de propuestas de la Comisión para la campaña 1987/1988 (oleaginosas, aceite de oliva). Estos estabilizadores deberán funcionar de forma restrictiva, si no automática, con objeto de evitar todo rebasamiento de los límites presupuestarios previstos.

Para conseguir esto, es necesario lograr previamente la transparencia de la financiación de la política agrícola común (PAC). En particular, se introducirá un procedimiento de consignación presupuestaria de la depreciación de las existencias para cubrir las correspondientes cargas. Se suprimirá el sistema de anticipos y se sustituirá por un sistema de reembolso de los gastos comprometidos por los Estados miembros.

La normativa agrícola deberá permitir a la Comisión adaptar el régimen de intervención en caso de riesgo de rebasamiento de los medios disponibles. Si estas disposiciones resultan insuficientes, la Comisión deberá proponer al Consejo las medidas de estabilización que resulten necesarias y el Consejo tendrá la obligación de tomar una decisión en un plazo breve predeterminado.

Para hacer frente a circunstancias excepcionales, sobre todo de origen monetario, la cobertura financiera anual prevista por la disciplina presupuestaria irá acompañada de una reserva. Los ahorros realizados con respecto a una paridad de base de las monedas (relación ECU/dólar) se entregarán a un fondo de reserva. Este último, por su parte, servirá para financiar los gastos suplementarios que resulten de una relación monetaria que traiga consigo un aumento de las restituciones a la exportación o de los «deficiency payments».

c) Dentro del respeto de los límites máximos anuales de los recursos propios, las

perspectivas plurianuales se convierten en un importante instrumento de gestión presupuestaria y de respeto de la disciplina presupuestaria. Estas previsiones se expresarán tanto en créditos de compromiso (expresión de la política que se ha de seguir) como en créditos de pago. Así, pues, el límite de los recursos propios para 1992 se deberá respetar también en lo que se refiere a los créditos de compromiso.

## **E. Nuevas normas de gestión del presupuesto**

La aplicación y el respeto de una disciplina presupuestaria exigente por parte de las tres instituciones requiere cambios tanto de comportamiento como de las normas que rigen la elaboración y ejecución del presupuesto para limitar la necesidad de acudir a los recursos, y mejorar su asignación en función de los objetivos previstos. Estos cambios constituyen el complemento indispensable de la disciplina presupuestaria y deben facilitar el respeto de ésta. Su finalidad es llegar a aumentar el control del gasto e incrementar su eficacia.

La Comisión considera que los puntos más críticos desde el punto de vista de mejora de la gestión, son los siguientes:

- la sobreestimación presupuestaria de numerosas líneas, sobre todo de los créditos disociados, provocada por una sobrevaloración de la capacidad de gasto o por una infravaloración de los plazos necesarios para obtener del Consejo la base jurídica de la ejecución de los créditos. Este fenómeno se ve estimulado por las posibilidades de prórroga de los créditos;

- el escaso respeto del principio de anualidad del presupuesto que se traduce en importantes prórrogas de créditos de un año a otro. Esto perjudica la transparencia del presupuesto, en la medida en que los créditos disponibles para un ejercicio presupuestario dado tienen una composición heterogénea ya que, unos, los adopta la Autoridad presupuestaria con cargo al ejercicio y, otros, constituyen restos importantes de decisiones pasadas que no se han podido ejecutar;

- el seguimiento deficiente de las acciones o programas emprendidos que provoca notables desfases respecto a los plazos previstos y que explica ampliamente la fragilidad y la insuficiente ejecución de los créditos del presupuesto. Por otra parte, se forma un volumen importante de «compromisos latentes», es decir, de compromisos que ya no tienen una contrapartida real en términos de proyectos o de programas para financiar;

- la eficacia de la intervención comunitaria con respecto a los objetivos perseguidos no es siempre óptima; algunas veces podrían lograrse esos mismos objetivos con un menor volumen de gastos y/o con otras modalidades.

Por ello, la Comisión propone introducir cambios en las normas y comportamientos que rigen la elaboración y ejecución del presupuesto, en cuatro aspectos:

En primer lugar, para reducir al mínimo el riesgo de sobreestimación presupuestaria, la Comisión propone el siguiente doble planteamiento:

En cuanto al comportamiento, la Comisión se compromete a que las solicitudes de crédito se ajusten al máximo a las posibilidades efectivas de ejecución, teniendo en cuenta la capacidad de absorción de los beneficiarios potenciales. La Comisión solicita a la Autoridad presupuestaria que adopte una actitud prudente cuando, en el marco del procedimiento presupuestario, se proponga aportar modificaciones a las evaluaciones presentadas por la Comisión.

Un planteamiento plurianual de la programación de los gastos ofrece, entre otras cosas, la posibilidad de tener más en cuenta la manifestación de una eventual voluntad política de fortalecimiento de ciertas acciones, así como su realismo.

En segundo lugar, para incitar a la prudencia en la consignación de los créditos de cada línea y provocar, así, un efecto de ahorro global, la Comisión propone que, independientemente de la reserva agrícola contemplada en el Capítulo II.C, se consigne en el presupuesto cierta cantidad de créditos no asignados.

En tercer lugar, la Comisión desea reforzar el principio de anualidad presupuestaria y la transparencia de los créditos disponibles mediante las siguientes medidas:

- suprimir el automatismo de los créditos de compromiso subsistentes y de la prórroga de los créditos de pago, adaptando, en lo que sea necesario, el Reglamento Financiero y los Reglamentos específicos, especialmente los de los fondos estructurales. Por consiguiente, todo crédito no utilizado en el ejercicio «n» y con respecto al cual la Comisión no ha propuesto ninguna utilización para el ejercicio «n+1», será anulado;

- proponer a la Autoridad presupuestaria, al inicio del año, la utilización que piensa hacer de los créditos no anulados. Esta utilización puede revestir tres formas: prórroga en la misma línea, prórroga a otra línea y prórroga a la reserva global.

Así, la Autoridad presupuestaria tendría una información explícita de los créditos disponibles, línea por línea, para el nuevo ejercicio presupuestario. En estas condiciones, la reserva global podrá tomar el carácter de reserva permanente.

En cuarto lugar, la Comisión adoptará las disposiciones internas necesarias para crear un dispositivo que permita ejecutar los créditos concedidos conforme a las previsiones, y anular inmediatamente los que no puedan ser utilizados en las condiciones previstas.

Las perspectivas plurianuales deben convertirse en un instrumento de la gestión del presupuesto que prevea la canalización regular y progresiva de los gastos y evite el acudir a los nuevos recursos disponibles. Su papel será el de un plan móvil que permita mantener una línea de conducta a medio plazo. Además, garantizarán mejor que los procedimientos actuales un consumo eficaz de los créditos. Por estas razones la norma de anualidad, en lugar de provocar deficiencias que es preciso paliar, constituye una incitación a la adopción y ejecución de programas realistas y eficaces.

Estos nuevos procedimientos de gestión implican una reforma sustancial de la reglamentación financiera.



**Presentación del Programa de trabajo  
de la Comisión para 1987**

Sr. Jacques Delors

## Presidente en ejercicio de la Comisión

*Señor presidente del Parlamento Europeo, señoras y señores parlamentarios, señor presidente en ejercicio del Consejo:*

En enero de 1985, en la declaración sobre las orientaciones de la nueva Comisión que emprendía sus trabajos, les hice partícipes de mi obsesión: la credibilidad de Europa. En enero de 1986, con motivo del debate sobre el programa de trabajo de la Comisión, insistí sobre las dos trampas que acechan a la construcción comunitaria, la de la impaciencia y la del estancamiento. Incluso llegué a hablar, a riesgo de resultar poco agradable, de la tentación del nominalismo. Comprenderán ustedes por tanto que, después de dos años de mandato, la Comisión desee, al igual que ustedes, evaluar la distancia que separa los discursos de la realidad, los compromisos adquiridos de su ejecución y todo ello con el fin de mejorar y de acelerar aún más la marcha hacia la Unión Europea.

¿Qué hemos hecho estos dos últimos años por volver a impulsar la construcción europea? ¿Qué tenemos que hacer este año y el año próximo?

En 1985 relanzamos el gran mercado interior y propusimos que en 1992 la Comunidad sea un espacio sin fronteras interiores. Aleccionados por la experiencia, propusimos, a través de la aplicación de un calendario, un método para conseguir este objetivo. La Comisión consideraba entonces, y sigue considerando ahora, que el gran mercado interior constituye, en el actual estado de cosas, el auténtico motor de la integración económica europea. Del ritmo de esta integración dependerá, pues, el resultado de esta carrera mundial contra reloj en la que Europa se juega su supervivencia. He aquí por qué hacía falta cambiar de marcha, por qué era preciso acabar con la obsesión de la unanimidad que poco a poco había ido contagiando al conjunto del sistema institucional comunitario.

En 1986 preparamos conjuntamente y adoptamos posteriormente el Acta Única. Hemos anhelado juntos que esta reforma no se limite a una simple adecuación de los procedimientos. Hemos insistido conjuntamente para que nuevos campos entren explícitamente en el ámbito de la construcción comunitaria: una política europea de investigación y tecnología, de medio ambiente, de condiciones de trabajo. Aunque algunos consideren que el Acta Única no va suficientemente lejos (y yo, por mi parte, comparto ese sentimiento), resulta, sin embargo, en realidad, mucho más exigente de lo que pudiera parecer a primera vista. Nos corresponderá, este año y el próximo, traducirla en actividades y propuestas y conseguir que los doce Estados miembros extraigan por sí mismos todas las conclusiones. Será una tarea difícil. No nos engañemos. El convenio está firmado, o casi. Pero es de temer que la voluntad política no se presente a la cita.

Ésta es una de las impresiones que he sacado de la gira por las capitales que hemos efectuado, a solicitud del Consejo Europeo, los últimos meses. Les recuerdo que esta gira por las capitales tenía por objeto escuchar las posiciones de los gobiernos en un momento en el que la Comisión estaba poniendo a punto sus propuestas sobre lo que yo he llamado la gran cita. No se trataba de acercar posiciones ni de dejar que los gobiernos suplantasen a la Comisión en la adopción de iniciativas. En modo alguno. Se trataba de explicar lo que está en juego, de favorecer la concienciación, de contribuir a lanzar un proceso de reflexión y de maduración, que la experiencia ha demostrado que resultaba indispensable cada vez que la amenaza de una crisis en la Comunidad se perfilaba en el horizonte.

Hemos escuchado a los Estados miembros. Hemos escuchado a los representantes del Parlamento, con los que nos hemos reunido la semana pasada. La Comisión ha trabajado y ha llegado a sus conclusiones el domingo pasado. La Comisión ha decidido reservar a esta asamblea la primicia de sus propuestas, porque tiene el sentimiento de que su adopción no se realizará sin la movilización de todos los que militan a favor



de la construcción europea, y especialmente de aquellos que han sido elegidos directamente por los ciudadanos para hablar en su nombre, los parlamentarios europeos, ustedes, señoras y señores.

(Aplausos)

Naturalmente, hemos tenido nuestras dudas, hemos discutido. Pero, en última instancia, nos hemos decantado por la claridad. En efecto, nuestro deber era plantear a los doce gobiernos las alternativas indispensables para que la construcción europea progrese al ritmo deseado. El procedimiento que propone la Comisión se basa en dos ideas sencillas: mayor cohesión, mayor disciplina. Independientemente de que se trate de la política agrícola común, de las políticas estructurales, del régimen financiero, la elección se centra entre una vaga zona de libre cambio adornada con algunas transferencias financieras y un verdadero espacio económico común, condición de la fuerza de Europa y de la Unión Europea, solemnemente recordada en el preámbulo del Acta Única.

Éste es el reto, señoras y señores diputados. El informe remitido a los gobiernos así lo indica y muestra.

Ésta es la tarea que la Comisión se ha asignado.

Éste es el sentido de las propuestas que ahora les voy a comentar. La adopción de estas propuestas constituye una parte vital del trabajo de la Comunidad para 1987, pero ahí no se acaban nuestras obligaciones. Tenemos también que reforzar las bases sentadas en 1985 y 1986 para el relanzamiento de la construcción europea. A continuación, les voy a indicar sus líneas maestras, sus aspectos más significativos.

\*  
\*\*

En primer lugar, *sacar el máximo partido del Acta Única.*

El Acta Única consiste, en una frase, en la obligación de conseguir simultáneamente el gran mercado sin fronteras, una mayor cohesión económica y social, una política europea de investigación y tecnología, la con-

solidación del sistema monetario europeo, el inicio de un espacio social europeo y actividades significativas en el campo del medio ambiente. Sí, me han oído bien, he dicho «conseguir simultáneamente».

Para poder llegar a conseguir estos objetivos, la Comunidad debe afrontar problemas difíciles y cumplir cuatro condiciones esenciales que se recogen en el informe remitido al Parlamento y al Consejo:

- una política agrícola adaptada al nuevo contexto mundial;
- políticas comunitarias que tengan un impacto económico real;
- recursos propios estables, suficientes y garantizados;
- una disciplina presupuestaria realmente eficaz.

En primer lugar, una política agrícola común adaptada al nuevo contexto mundial.

La agricultura, que da ocupación por sí sola a más de diez millones de personas en la Comunidad y, dicho sea entre paréntesis, trabajo a muchas más, constituye la base de un sector agroalimentario esencial. Para Europa constituye una actividad vital, económica y estratégicamente hablando.

A lo largo de sus veinticinco años de existencia, la política agrícola común ha sido todo un éxito. Los principios sobre los que se basa continúan siendo válidos: la preferencia comunitaria, la unidad de mercado y la solidaridad financiera.

Pero, señoras y señores diputados, el contexto económico general y la situación de los mercados agrícolas mundiales imponen la búsqueda de un mayor equilibrio entre una oferta estimulada por los avances tecnológicos y una demanda que ha dejado de crecer rápidamente. Ésta es la raíz de la actividad iniciada por la Comisión en 1985 y que se propone reforzar, a través de una política restrictiva de los precios, una flexibilización de las garantías y de los mecanismos de intervención y un refuerzo de la corresponsabilidad de los productores, incluido el recurso al sistema de contingente.

En líneas generales, se trata de llevar progresivamente a los agricultores a adaptar, en

función de los datos de los mercados europeos y mundiales, sus opciones de producción y a buscar nuevas salidas. La Comunidad se ha comprometido en este sentido y debe perseverar en ello.

En tal dirección, las reformas introducidas en la política agrícola común desde 1984, así como el «paquete de precios» de 1987, suponen un ahorro presupuestario anual de unos 6 000 millones de ECUS en dólares constantes. Ello nos da idea del gran esfuerzo realizado por nuestros agricultores y hace justicia a las críticas injustificadas dirigidas a la política agrícola común.

Pero resulta claro que con esta política se corre el riesgo de agravar la situación de las rentas de los explotadores agrícolas cuya situación es más frágil. La cara rural de Europa, profundamente modelada por el régimen familiar de explotación, corre el riesgo de resultar transformada y, sin embargo, cultural y socialmente este modelo ha demostrado su eficacia, económica y ecológicamente hablando. Por lo tanto, hay que protegerla. Las soluciones para llegar a conseguirlo existen y consisten en diferenciar las medidas adoptadas para tener en cuenta la situación específica de determinados agricultores o de determinadas regiones. Así es como, por citar sólo algunos ejemplos, se ha procedido a la modulación de la tasa para los productos lácteos, se han introducido ayudas para los productores de cereales, se ha tenido en cuenta la especificidad de determinadas regiones o de determinados países para modular las disposiciones sobre contingentes de producción, se ha creado una ayuda para los criadores de ganado bovino.

Si estas medidas resultan insuficientes, la Comunidad no puede negarse a comprometerse en las ayudas a las rentas, porque de lo contrario lo harán otros en su lugar con el peligro de renacionalización que queremos evitar a toda costa.

*(Aplausos)*

Por lo tanto, la Comisión propone proceder a una delimitación estricta de estas ayudas dentro de unos límites precisos y previamente definidos a escala comunitaria. Esta

delimitación tendrá por objeto asegurar que las ayudas no tienen como efecto falsear la competencia u oponerse a los esfuerzos emprendidos por otras vías para limitar la producción. Está en juego el futuro del mercado común agrícola. Esta delimitación tendrá también por objeto evitar el aumento de las disparidades existentes entre las regiones.

En suma, se trata de llegar a poner en práctica una actividad comunitaria mejor equilibrada y mejor articulada entre el sostenimiento de los mercados y el de las rentas. Se trata también de afianzar las bases de un desarrollo rural indispensable para ordenar el territorio, establecer un buen equilibrio entre la naturaleza y el hombre y finalmente, y sobre todo, mantener una forma de vida que configura la personalidad de numerosas regiones tanto de la Europa del Norte como de la del Sur.

Nuestros agricultores, señoras y señores diputados, difícilmente podrían comprender que la Comunidad sea la única en realizar este doloroso esfuerzo de adaptación a la nueva situación mundial. Nuestros socios agrícolas mundiales deben comprenderlo. Solamente a través de una acción concertada se podrán atajar las consecuencias perniciosas de las situaciones erráticas de los precios en los mercados mundiales, acentuadas por el desorden monetario, y que conducen a esta especie de guerra de subvenciones perjudiciales.

Pongamos orden en nuestra casa y seamos exigentes con nuestros socios para que hagan lo mismo. De esta manera, la política agrícola común volverá a reencontrar su papel irremplazable en el refuerzo de la cohesión económica y social de la Comunidad, en la misma medida que las demás políticas comunitarias.

*(Aplausos)*

Una política agrícola común adaptada a la nueva situación mundial, pero también otras *políticas comunitarias que tengan un impacto económico real.*

Señoras y señores diputados, la política agrícola común no puede seguir siendo la

única política comunitaria cuyo impacto económico es real, ya que hoy día la Comunidad ampliada necesita otras fronteras.

Por lo que respecta a las actuaciones estructurales, se pueden admitir dos concepciones de la actividad comunitaria:

La primera, macroeconómica solamente, se apoya en las virtudes de la mano invisible que actúa a través de los flujos financieros; siempre que sean suficientemente importantes, las transferencias de recursos entre los Estados miembros deberían garantizar la convergencia económica.

La segunda, microeconómica y estructural, pretende acelerar la difusión de las innovaciones, reducir los cuellos de botella, fomentar los efectos de escala. En resumen, se trata respecto a las políticas estructurales de «tener los pies en el suelo».

La Comisión, estimulada por el éxito de los programas integrados mediterráneos, se ha pronunciado por esta segunda vía, menos dispendiosa y más eficaz.

La reforma de los fondos estructurales se expresa, por lo tanto, a través de objetivos económicos reales. Al igual que ocurre con el programa marco de investigación tecnológica, las nuevas políticas de transporte y de medio ambiente reciben su plena justificación, vinculada al efecto de dimensión comunitaria y constitutiva de un espacio económico común.

De esta forma, por lo que respecta a los fondos estructurales, se han seleccionado cinco objetivos prioritarios: la recuperación de las regiones atrasadas, la reconversión (por la que, dicho sea de paso, hacemos demasiado poco) de las regiones industriales en crisis, la lucha contra el desempleo de larga duración, la inserción profesional de los jóvenes y, por último, el desarrollo rural, sobre todo, aunque no únicamente, a través de la adaptación de las estructuras de producción agrícola.

Éstos son los cinco objetivos prioritarios que permitirán a nuestras políticas ser inteligibles y eficaces.

En cuanto a las modalidades de la reforma en sí misma, desearía que ustedes conozcan, simplificando, dos ideas maestras.

En primer lugar, se dará preferencia a programas plurianuales, de apoyo a los esfuerzos que los Estados miembros y las regiones inicien por sí mismos.

En segundo lugar, se descentralizará lo más posible la gestión de las intervenciones. Bruselas no debe ser un elemento más de centralización sino, más bien al contrario, un lugar de animación y de difusión de iniciativas.

*(Aplausos)*

La Comisión propone por lo tanto que la Comunidad se provea de los servicios necesarios para una gestión eficaz de sus intervenciones allí donde añadan un valor real a las actuaciones nacionales y regionales. En este marco se propone duplicar, de aquí a 1992, el volumen financiero de los fondos estructurales en términos reales.

*(Aplausos)*

Finalmente, para adaptar la política agrícola común, para dar el impacto económico real a las restantes políticas, *es preciso que la Comunidad se dote de un sistema de recursos propios suficientes, estables y garantizados.*

No se puede entrar en crisis cada dos o tres años y solicitar la intervención de los parlamentos nacionales. Esto es lo que explica que la Comisión se haya situado deliberadamente en una perspectiva a medio plazo.

La continuación de la reforma de la política agrícola común y la renovación de las actividades de los fondos estructurales son dos objetivos que constituyen al mismo tiempo muestras de la restauración de la credibilidad política de la Comunidad. No se pueden separar, como acabo de decir, de la indispensable reforma de su sistema financiero.

El régimen actual de recursos propios, producto de la decisión de 2 de abril de 1970 y del Consejo Europeo de Fontainebleau, ha quedado obsoleto.

Nadie ignora que los gastos para 1987 no podrán financiarse en su totalidad y que va a

ser preciso que la Comisión saque las consecuencias que de ello se derivan. Nadie ignora las prácticas que encubren, desde 1983, el déficit real del presupuesto comunitario. Y he dicho en Londres a los jefes de Estado, cuando me concedieron la palabra, que me negaba, por mi parte, a hacer uso nuevamente de estos recursos, tanto en 1987 como en años sucesivos.

Todos sabemos que la base de los recursos propios se está erosionando, ya que descansan sobre magnitudes que crecen menos rápidamente que la actividad económica.

Sin embargo, la Comunidad ha asumido recientemente importantes compromisos políticos con el Acta Única y la ampliación a dos nuevos Estados miembros.

¿Cuáles van a ser las líneas maestras del presupuesto de la Comunidad con vistas a 1992? Ésta es la pregunta que la Comisión se ha planteado, y que tenía que plantearse, habida cuenta del reequilibrio del gasto agrícola, de la duplicación de los fondos estructurales en términos reales, del programa marco de investigación, de las actuaciones en materia de transporte y de medio ambiente y también, debo añadir, de la necesaria ampliación de nuestra política de ayuda al desarrollo.

La Comunidad no puede ya vivir con crisis financieras de carácter repetitivo, ni sirviéndose de recursos que la Comisión se niega a utilizar.

La Comunidad necesita de ahora en adelante una seguridad presupuestaria, introduciendo dos cambios básicos en sus recursos financieros.

Primero: expresar el nuevo límite máximo de recursos utilizando como referencia el PNB de la Comunidad, como mejor índice ilustrativo de su riqueza, y fijarlo en un 1,4% del PNB en 1992. Esta decisión política garantiza que la exacción obligatoria comunitaria tendrá un límite máximo.

Segundo: cambiar la composición de los recursos de la Comunidad dentro de este límite máximo para asegurar una mejor relación entre la contribución a la financiación del presupuesto y el nivel relativo de

prosperidad de los países, así como la necesaria flexibilidad. Se trata de disponer de recursos estables y suficientes.

En síntesis, los recursos disponibles, dentro del límite del 1,4% del PNB, se descompondrían en nuestra propuesta de la siguiente manera:

En primer lugar, los derechos de aduana.

En segundo lugar, las exacciones reguladoras agrícolas.

En tercer lugar, los ingresos procedentes del IVA, que se percibirían a través de una exacción de un 1% sobre la base imponible efectivamente sujeta al IVA. Ello reforzaría el carácter de recursos propios del mencionado IVA.

A continuación, un cuarto recurso, llamado «corrector», mediante exacción sobre una base imponible complementaria definida como la diferencia entre el PNB (a cuyas ventajas ya me he referido) y la base imponible efectiva del IVA utilizada para la exacción del 1%.

Ésta sería la nueva base de los recursos propios.

Sin embargo, la Comisión quiere mantener abierta la posibilidad de un quinto recurso que pueda añadirse de aquí a 1992, pero, quiero precisar, siempre dentro del límite máximo del 1,4%. Se podría, por ejemplo, pensar en una especie de impuesto de timbre mínimo sobre las transacciones financieras. Pero la Comisión no ha hecho todavía ninguna propuesta.

Quiero subrayar aquí que la propuesta de un límite máximo del 1,4% del PNB significa que el ritmo de crecimiento de los recursos, no solamente no será superior al del período 1980-1987, sino que en realidad será inferior, y lo será porque habrá que tener en cuenta que debemos absorber las deudas actuales dentro de dicho límite máximo. ¿A qué me estoy refiriendo? A la liquidación de las existencias agrícolas, de la carga del pasado con demasiados compromisos y no suficientes pagos y, finalmente, al impacto creciente y normal de la Comunidad en España y en Portugal. Estos elementos deben tenerse en cuenta para mostrar la

moderación financiera de que ha hecho gala la Comisión.

Finalmente, se plantea la lacerante cuestión de la compensación de los desequilibrios presupuestarios. Hablemos francamente: la Comisión debía elegir entre cuatro soluciones:

Primera: no proponer nada, ya que no es la Comisión quien ha propuesto el mecanismo, sino los jefes de los gobiernos en el Consejo Europeo de Fontainebleau. Ésta hubiera sido la única actitud compatible con la lógica comunitaria, y la Comisión, queriendo ser realista y afrontar todas sus responsabilidades, realiza igualmente una propuesta en este sentido.

Segunda: reconducir el mecanismo de Fontainebleau; pero, señoras y señores, la situación de la Comunidad ha cambiado desde 1984 con la llegada de dos nuevos miembros cuyo nivel de vida es muy inferior a la media comunitaria.

Tercera: generalizar los saldos netos con un mecanismo nivelador. Se ha hablado mucho de ello antes de Fontainebleau, pero eso sería ir en contra del espíritu comunitario y, por lo tanto, la Comisión se niega en redondo a ello. No se pueden medir las ventajas y los inconvenientes de la participación en la Comunidad con el rasero de su saldo presupuestario. Esto resulta inaceptable. En cualquier caso, esta Comisión no asumirá esa responsabilidad.

*(Aplausos)*

Cuarta: proponer un nuevo mecanismo, e insisto sobre este punto, provisional. Lo hemos contemplado por fidelidad a los compromisos adquiridos en el Consejo Europeo de Fontainebleau y la Comisión ha tenido en cuenta esta noción que se encuentra en el texto de Fontainebleau: «carga presupuestaria excesiva con respecto a la prosperidad relativa» de un Estado miembro. Hemos elegido, para tener en cuenta la particularidad del caso británico, fundamentar esta corrección en la causa real del desequilibrio, es decir, la disparidad fundamental de las situaciones estructurales agrícolas entre el

Reino Unido, por una parte, y los demás países, por otra. Por consiguiente, se tratará de alguna manera, utilizando el lenguaje comunitario, de una «llave verde» de compensación.

Finalmente, como último elemento y no por ello menos importante, *el refuerzo de la disciplina presupuestaria y de la gestión del presupuesto*. Sin duda, es en este punto donde el Parlamento Europeo, a fuer de sinceros, queda más en entredicho. ¿Por qué nuevos recursos, si la Comunidad no se porta como un adulto en el ámbito financiero? ¿Por qué nuevos recursos si nos portamos como una organización internacional con obligaciones y no como una verdadera Comunidad? Hay que reconocer que la disciplina presupuestaria aplicada a raíz del Consejo de Fontainebleau es un fracaso. ¿Por qué?

Por un lado, no se pueden tomar decisiones en el Consejo agrícola o en el Consejo de investigación y, por otro, fijar en el Consejo de presupuesto un marco de referencia que acto seguido se sobrepasa sistemáticamente. Hay que denunciar la fragmentación del proceso de decisión.

*(Aplausos)*

No se puede, por un lado, fijar unilateralmente un índice máximo de aumento de gastos no obligatorios y, por otro, negarse a discutir con el Parlamento Europeo, en contra del espíritu del artículo 203 del Tratado.

*(Aplausos)*

La disciplina presupuestaria, señoras y señores, seguirá siendo un señuelo en tanto en cuanto el Parlamento Europeo no esté asociado desde el principio del procedimiento, y mientras el Consejo adopte decisiones contradictorias.

La Comunidad no puede continuar jugando a la pequeña guerra interinstitucional. Debe adoptar sus decisiones con claridad y rigor.

Y, sin embargo, la disciplina presupuestaria resulta indispensable. Debiera ser el resultado de un consenso entre las tres instituciones.

La Comisión propone, por lo tanto, la conclusión de un acuerdo interinstitucional, de un pacto que ligue durante cinco años al Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión y fije previamente los límites máximos y las grandes masas presupuestarias. El procedimiento presupuestario se desarrollaría dentro de este marco previamente definido y una vez que las instituciones hayan establecido un límite máximo anual de recursos para cada uno de los años 88, 89, 90, 91 y 92, para ser concretos.

Deberán establecerse criterios precisos para los gastos no obligatorios. Pero el control del gasto agrícola deberá finalmente respetarse, por una parte, a través de la prosecución de la reforma de la política agrícola común; por otra, a través de la constitución de estabilizadores presupuestarios que funcionen de forma constringente, con carácter automático, dentro del marco actual de la disciplina presupuestaria agrícola.

Ciertamente, deben tenerse en cuenta las circunstancias monetarias excepcionales y la Comisión propone que se constituya una reserva especial paralela al «sobre anual» previsto para la PAC para amortizar los choques resultantes de la volatilidad del dólar.

Como ustedes han deseado en varias ocasiones, las perspectivas plurianuales presupuestarias se convertirán en ese momento en un importante instrumento de la gestión del presupuesto y del respeto de la disciplina presupuestaria. Este dispositivo deberá completarse con una modificación de las formas y normas de gestión del presupuesto. La Comisión hace una propuesta que consiste, en lo esencial, en el respeto de la anualidad, como ocurre en los presupuestos nacionales, reduciendo las posibilidades de exceso de presupuestación y reforzando la transferencia de los créditos disponibles. Ello supone una reforma sustancial de la normativa financiera.

Señoras y señores diputados, ha llegado el momento de que las autoridades presupuestarias se doten de los medios de gestionar con la diligencia de un buen padre de familia los recursos comunitarios. Así lo exigen los ciudadanos europeos.

*(Aplausos)*

Éstas son las grandes líneas de las propuestas que ha realizado la Comisión para la gran cita. Y, paralelamente, hay que continuar trabajando y reforzando en 1987 las bases del relanzamiento europeo.

Una de las más grandes contribuciones que podemos hacer a este debate abierto sobre las condiciones para el éxito del Acta Única es nuestra demostración de que ya está en marcha, que los progresos son posibles, y que se está en la vía de efectuar otros. Porque el movimiento se demuestra andando, tenemos que apuntalar, reforzar en 1987 las bases del relanzamiento europeo, avanzando hacia el establecimiento de un gran mercado y la ejecución de las políticas comunitarias que lo precisan, haciendo franquear una nueva etapa al sistema monetario europeo e implicando en mayor medida a los ciudadanos y a los interlocutores sociales en el movimiento iniciado. Finalmente, haciendo de 1987 una prueba para un mejor funcionamiento de las instituciones comunitarias de acuerdo con el Acta Única.

En primer lugar, del gran mercado a las políticas comunitarias.

El gran mercado sigue siendo, como he dicho, el objetivo primordial. En 1987, la Comisión tomará dos iniciativas, entre otras, que considera particularmente importantes.

La primera se refiere a la apertura de la contratación pública a los sectores que siguen todavía excluidos de la competencia: energía, transporte, agua y telecomunicaciones. Paralelamente, propondremos un refuerzo de nuestros poderes de vigilancia en los procedimientos de adjudicación.

La segunda iniciativa se refiere a la armonización de los tipos del IVA y de los impuestos indirectos, así como al reparto de los productos con arreglo a dichos tipos. Así se podrá fundamentar el gran mercado en un sistema impositivo compatible con una competencia leal y equitativa.

Éstas van a ser las dos nuevas pruebas sobre la voluntad de los Estados miembros de respetar el plazo de 1992 para la consecución

ción del gran mercado sin fronteras. Debo recordar que hay otros expedientes importantes sobre la mesa del Consejo y que deben resolverse este año, como el transporte aéreo, las emisiones de gases de los tubos de escape y el nuevo enfoque de la normalización.

Por último, y tal y como se había comprometido, la Comisión presentará una reflexión de conjunto sobre las consecuencias de la realización del mercado único para el fortalecimiento de la política comercial de la Comunidad. Responderemos así a las esperanzas manifestadas por ustedes, sobre todo con ocasión de la adopción, el mes pasado, del excelente informe del Sr. Beazley sobre la industria automovilística.

El gran mercado, como ustedes bien saben, implica una mayor cooperación y políticas comunitarias modernas y eficaces. También conocen ustedes en este ámbito cuál es la prioridad de las prioridades, el indispensable control de las nuevas tecnologías, fundamento de la competitividad y de la prosperidad que el gran mercado puede facilitar a condición de que se inicie el movimiento.

Pero, señoras y señores, si bien la crucial importancia de la actividad comunitaria ya ha sido reconocida por las más altas autoridades políticas, y el Acta Única ya la ha consagrado, el programa marco 1987-1991 sigue aún sin adoptarse. Esto no resulta aceptable. ¿Van a tener que paralizarse este año programas tan importantes como los Esprit, RACE, BRITE, por falta de medios? Planteo esta cuestión, ya que una vez más está en juego nuestra credibilidad, la de la Comunidad.

*(Aplausos)*

La Comisión, con el apoyo del Parlamento y especialmente con el trabajo diligente de la comisión de energía, investigación y tecnología, ya ha iniciado las gestiones necesarias para que en los Consejos de febrero y marzo se tome una decisión rápida. Debo aquí añadir mi agradecimiento a la presidencia belga, que se ha hecho cargo del expediente con el mayor interés.

¿Debe verse en este retraso, sobre todo en lo relativo a la investigación, la expresión de

un recelo hacia la Comunidad? Esto sería al propio tiempo una injusticia y un error. Nuestro objetivo no consiste en presentarnos como rivales de los Estados miembros sino más bien en apoyar las cooperaciones deseables e indispensables entre agentes económicos. Así lo acredita nuestra actitud abierta y vigilante a propósito de Eureka.

Este método, el del programa marco, consiste en ayudar sin sustituir a nadie; así acabamos de demostrarlo con la adopción de los programas integrados mediterráneos. Señoras y señores, el Parlamento nos ha ayudado mucho. Debo también decirles hoy que se trata de una experiencia muy alentadora que ha dado lugar al nacimiento de un nuevo método de trabajo: el establecimiento de un diálogo permanente y de una concertación original entre las regiones y la Comunidad, regiones sobre las que recae en definitiva el cometido de determinar sus necesidades y los medios para hacerles frente.

La Comisión desempeña en cierto modo el papel de un ingeniero de desarrollo regional. Estamos lejos de la imagen de una burocracia etérea a la que algunos siguen asociándonos.

Por último, y sobre todo, ya que es esto lo que nos ha animado a generalizar el empleo de este método en nuestras propuestas, las regiones estimuladas de esta manera han tomado conciencia de su fuerza y de sus flaquezas y han plasmado su voluntad de encontrar las vías originales de desarrollo.

Por lo tanto, continuaremos en la vía del mercado interior, para establecer estas políticas comunitarias, pero debemos, este año ya no puede haber demora, mirar de frente la evolución del Sistema Monetario Europeo, ya que los acontecimientos de diciembre y enero últimos nos muestran que se encuentra amenazado y que está en la encrucijada. Con otras palabras, ampliar las bases del relanzamiento es también estrechar los vínculos de la cooperación monetaria entre europeos.

Se puede decir, en efecto, que toca a su fin una primera etapa del funcionamiento del Sistema Monetario Europeo. El bagaje común de los países que pertenecen a los

mecanismos de cambio lo componen una inflación muy moderada, la estabilidad monetaria y la prudencia presupuestaria. Debemos recordar que durante esta fase el Sistema Monetario Europeo ha tenido un papel muy positivo para llevar a la mayoría de los países al ciclo virtuoso del rechazo de la inflación y de los desequilibrios.

Ahora hace falta que el Sistema Monetario Europeo se encuentre en el epicentro de un sistema económico más competitivo en términos de crecimiento, de competitividad y de creación de empleo. Los espectaculares progresos de la liberalización de los flujos de capitales dentro de la Comunidad únicamente nos dejan una elección: seguir hacia adelante ampliando el ámbito de la concertación económica y monetaria.

Los empujes sin precedentes de la fiebre especulativa surgida en los mercados de capitales sugieren para algunos la conveniencia de aliviar la disciplina de cambio. No es ésta nuestra postura. Otros piensan, simultáneamente, en delimitar los movimientos de los tipos de cambio entre las monedas clave del sistema monetario internacional.

Esto es otra cuestión.

El precio que debe pagarse para incrementar la integración financiera de las economías europeas no puede ser la incertidumbre sobre las paridades, que destruye la estabilidad indispensable para la expansión de los intercambios. Debo añadir que resulta impensable conservar un mercado común agrícola, tener un mercado sin fronteras que funcione, si todas las monedas no respetan en 1992 el mismo sistema de disciplina de los cambios.

La Comisión expondrá próximamente las verdaderas condiciones de una liberalización completa de los movimientos de capitales. Un continuo y paciente esfuerzo de coordinación monetaria, presupuestaria y fiscal, la armonización paralela de las normas prudenciales de gestión y de la normativa básica de bancos y demás instituciones financieras. A petición del presidente en ejercicio del Consejo de economía y hacienda, tendrá lugar una primera discusión sobre estos problemas a partir del próximo mes de abril.

Paralelamente, la Comisión contribuirá, como ya lo ha hecho desde 1985, a la reflexión iniciada para reforzar el Sistema Monetario Europeo en un contexto de mayor convergencia de las economías. Deben buscarse las vías más fructíferas.

En primer lugar, a través de una coordinación más eficaz de las políticas de los tipos de interés, cosa que ha faltado especialmente en estas últimas semanas. Se trata al menos de una de las enseñanzas que se pueden deducir de esta experiencia.

En segundo lugar, a través de una actualización del indicador de divergencia previsto en el Consejo de Bremen. Este indicador de divergencia puede convertirse en una regla positiva para intervenciones coordinadas y equilibradas de los bancos centrales.

Finalmente, a través de un protagonismo creciente del FECOM en la regulación del sistema, que implica también, a nuestro entender, una mayor utilización del ECU.

Éstos no son sino los primeros pasos en la vía que debe permitirnos controlar el espacio financiero común y, más en general, conferir todos sus efectos positivos al gran mercado sin fronteras.

De esta manera, señoras y señores, Europa tendrá capacidad para hacer del ECU una moneda de reserva y de pago. De esta manera, y solamente así, podrá jugar un papel efectivo cuando se trata de volver a poner en orden el sistema monetario internacional.

En tercer lugar, queremos continuar nuestra cooperación con los agentes de la vida económica y social.

Desde hace dos años, la Comisión se ha dedicado, con bastante éxito, al relanzamiento del diálogo entre patronal y sindicatos. Al mismo tiempo, ha obtenido el apoyo de los interlocutores sociales para la estrategia cooperativa de crecimiento.

Estos dos hechos deben recordarse en el momento en que está cundiendo la decepción en todos los países con motivo de los resultados obtenidos en materia de crecimiento económico y de creación de empleo y a pesar del latigazo que ha supuesto la baja del precio del petróleo y la caída del dólar.



La presidencia belga se ha preocupado mucho del relanzamiento tanto del debate económico sobre el crecimiento como del debate social sobre la organización del trabajo, el ajuste de horarios, la introducción de nuevas tecnologías y el funcionamiento del mercado de trabajo. Por nuestra parte, en la Comisión, tenemos dos grupos de trabajo con la patronal y los sindicatos sobre todos estos temas.

Por tanto, la Comisión, conjuntamente con la presidencia belga, va a proseguir en su actividad de fomento del diálogo social y de relanzamiento de la discusión en el Consejo sobre los medios de conseguir en toda la Comunidad, y ello es posible, un crecimiento más fuerte y que genere más empleo. Como subraya la Comisión en su informe sobre la gran cita, se trata de una condición esencial para facilitar la realización efectiva del gran mercado interior.

No puedo finalizar la presentación del programa de la Comisión sin hablar de *la Europa de los ciudadanos*, independientemente, señoras y señores, de sus decepciones y las nuestras en este ámbito.

Resulta indispensable, en un momento en que estamos iniciando este relanzamiento de la Comunidad, que los ciudadanos tengan la impresión de que este nuevo avance de Europa es suyo y les afecta directamente. Observen ustedes las múltiples y positivas reacciones a que ha dado lugar la distribución gratuita de excedentes alimentarios a las organizaciones caritativas. «Por fin, Europa tiene corazón», se ha oído decir después de las tardías medidas que hemos adoptado y que pensamos además repetir.

La Europa de los ciudadanos debemos tenerla más presente en el espíritu. La Europa de los ciudadanos es la libertad para todos los europeos de circular, de residir, de que sus títulos se reconozcan en todas partes.

(Aplausos)

Se dice que Europa es burocrática. Pero, señoras y señores, en esta ocasión es todo lo contrario. ¡Qué cantidad de procedimientos

y de formularios administrativos se suprimirán con la apertura y el reconocimiento mutuo de normas y diplomas!

Dentro de este espacio sin fronteras que nosotros queremos realizar estimulamos la movilidad de los jóvenes. Ya se ha adoptado el programa COMETT, que permitirá a miles de estudiantes efectuar un período de prácticas en una empresa radicada en otro Estado miembro. El programa Erasmus se adoptará próximamente como resultado de un compromiso de los jefes de Estado y de gobierno sobre este tema en la última Cumbre de Londres. Gracias a este programa, varias decenas de miles de estudiantes podrán realizar un período de sus estudios en un establecimiento universitario de otros países de la Comunidad. Finalmente, el programa YES seguirá y favorecerá el intercambio de jóvenes.

Europa, para los ciudadanos, es lo que afecta a su vida, a su salud. Éste es el origen de las iniciativas adoptadas en la lucha contra el cáncer que se han traducido en una notable eficacia, una gran cooperación, y vamos a actuar del mismo modo respecto al SIDA. Los ciudadanos deben saber que Europa, a través de la cooperación científica, el intercambio de información y de experiencias, la buena voluntad de todos los profesores, puede permitir valorizar los esfuerzos de cada uno y conferir una eficacia multiplicada a nuestra actividad.

Europa, para los ciudadanos, es también lo que puede cambiar en su vida cotidiana reforzando el sentimiento de pertenencia a una misma comunidad. En el centro de esta pertenencia se encuentran naturalmente nuestros acervos culturales, múltiples, diversos, enriquecidos por nuestras diferencias. A este respecto, recordaré la conferencia organizada por la Comisión en Florencia el mes próximo, que será el punto de partida de una reflexión común y de una acción concertada sobre las relaciones entre cultura, economía y tecnología.

Debo también decir algunas palabras, aunque el cometido sea difícil, sobre la televisión y los medios audiovisuales para subrayar que más allá de la multiplicación, de la profusión de imágenes y sonidos que va a

producirse como resultado de las nuevas técnicas, está en juego nuestra identidad cultural y nuestra capacidad tecnológica.

Señoras y señores, sin un esfuerzo común, sin la unión de todas nuestras fuerzas, no llegaremos a responder a esta nueva y fuerte demanda de programas. Sin concertación para el establecimiento de normas comunes no dominaremos la cadena de producción y de difusión tecnológica. Saben ustedes que el reto industrial y cultural es muy importante. La Comisión, desde las perspectivas del gran mercado, ha propuesto una política audiovisual de conjunto, sobre todo a través de la directiva sobre «televisión sin fronteras». Ustedes deberán examinarla próximamente. Plantea las reglas mínimas necesarias para organizar conjuntamente la circulación de las emisiones de televisión con la aplicación simultánea ya desde este año del programa MEDIA, que asocia los profesionales del medio al establecimiento de un diagnóstico sobre los medios audiovisuales europeos, la producción y la distribución de obras audiovisuales. Se lo repito e insisto en que el reto es importantísimo. Dotémos de los medios necesarios para hacer de esta industria, de esta actividad, un verdadero instrumento para el respeto y la proyección de nuestra cultura. A este respecto, el Año Europeo del Cine y de la Televisión constituirá un jalón importante. El reto es, por tanto, inmenso para Europa, que no vive solamente de la economía. No faltemos a esta cita histórica para nuestra civilización, nuestra cultura, nuestros creadores.

Finalmente, el año 1987 será una *prueba para un mejor funcionamiento de nuestras instituciones*.

Dentro del triángulo institucional, deben satisfacerse tres exigencias que quiero recordar brevemente: cómo decidir mejor en el Consejo de Ministros, cómo asociar más al Parlamento al proceso legislativo, cómo permitir a la Comisión una gestión más eficaz.

El Consejo, para decidir más rápidamente, aceptó finalmente en diciembre de 1986 reformar su reglamento interior. Ciertamente, la fórmula elegida no es perfecta, pero lo importante es, en la práctica, una

forma de obligación de recurrir al voto. Sobre este punto, la mejora es incuestionable. En total, en 1986 el Consejo habrá votado en un centenar de ocasiones.

No cabe ninguna duda de que esta práctica es un buen augurio para el éxito del procedimiento de cooperación que postula, como bien saben ustedes, que el Parlamento y el Consejo se impongan disciplinas de voto para evitar bloqueos o atrasos.

El *procedimiento de cooperación*, bien utilizado, puede en efecto ser mucho más promotor de lo que parecía originalmente, mucho más promotor para vincular el Parlamento al poder legislativo.

La primera condición para su éxito es que la Comisión y el Parlamento practiquen en mayor medida la concertación. Esto es lo que, por otro lado, propone el informe del Sr. Prout. La Comisión, por su parte, se ha esforzado por identificar en su programa de trabajo para 1987 las propuestas sobre las que recaerá el procedimiento de cooperación. Sobre esta base, nuestras dos instituciones podrán elaborar conjuntamente un calendario de trabajo. La segunda condición para el éxito de este procedimiento es la instauración de un diálogo permanente entre la Comisión y el Parlamento, y especialmente la necesidad de buscar un acuerdo desde la primera lectura. Éste es el sentido de su resolución sobre el informe del Sr. Planas Puchades. La Comisión comparte la misma preocupación.

Finalmente, y seré sobre este punto mucho menos optimista, ¿qué ocurre con el fortalecimiento de los *poderes de gestión de la Comisión*? Los temores que les he expuesto, señoras y señores, con motivo del voto del informe del Sr. Hanch, han resultado, por desgracia, justificados.

A pesar del realismo de nuestra propuesta, varios Estados miembros se afanan en no querer cambiar nada, ni respecto al pasado ni de cara al futuro, con el fin de perpetuar las ventajas e inconvenientes de múltiples comités que perjudican la eficacia de la actividad comunitaria.

En cualquier caso, la Comisión, en su práctica cotidiana, se niega a separarse de los

principios de simplicidad, transparencia y eficacia que han inspirado su propuesta.

De esta manera, repito, Europa no puede eludir esta cita consigo misma en 1987. El Acta Única hace de ello una obligación política. Por ello, lo que la Comisión propone en un conjunto completo y coherente son las políticas y los medios para realizar el Acta Única, nada más que el Acta Única, pero toda el Acta Única. Lo que está en juego es la credibilidad de la construcción europea. Es también, a través de la acción cotidiana, la ilustración de lo que Europa puede aportar desde hoy mismo a nuestros pueblos. Es la obligación moral que se impone a los gobiernos, frente a unos ciudadanos cada vez más desengañados, privados no solamente de un ideal común sino también de una visión de su destino colectivo.

Europa, señoras y señores, debe afirmarse en el interior aportando soluciones duraderas a estos problemas y no soluciones miopes. Debe afirmarse en el interior subrayando mejor el vínculo concreto que existe

entre lo que puede hacer la Comunidad y lo que pueden hacer los Estados miembros. Pero Europa debe también afirmarse en el exterior, actuando de una manera coordinada para defender sus intereses legítimos, actuando para aportar su contribución a las cuestiones centrales del subdesarrollo y de la paz. Saber decir no cuando sea necesario; ser generoso con los más desheredados, y ésta es precisamente la razón de la prioridad a la ayuda al desarrollo en este programa; dotarse de los medios de prosperidad y de competitividad.

En efecto, saber decir no, ser generosos, ser competitivos, éstas son las grandes líneas de este combate sin tregua. La Comisión ha aceptado sus responsabilidades, no ha eludido ninguna dificultad y sabe que puede contar con el apoyo del Parlamento Europeo para hacer de esta gran cita una etapa importante y positiva de la construcción europea.

*(Grandes aplausos)*



## Programa de trabajo de la Comisión para 1987

## I. La gran cita

1. Un año después de la ampliación a dos nuevos miembros, el Acta Única entra en vigor en la Comunidad. De esta manera la Comunidad asiste, sucesivamente, a dos de los cambios más importantes que ha conocido desde sus inicios hace años.

La eventual concomitancia de estos dos acontecimientos no resulta fortuita: para que la ampliación no implicase un riesgo de debilitamiento, hacía falta que se subiese el nivel de las ambiciones y que se renovasen los medios institucionales para alcanzarlas. Éste es el sentido del Acta Única Europea: un refuerzo institucional indispensable desde hace muchos años cuya necesidad se ha acrecentado con la ampliación. Hay algo todavía más significativo, se asignan claramente nuevos objetivos a la Comunidad y, más en particular, a la realización del mercado interior y de la cohesión económica y social. La realización del mercado interior resulta esencial para el progreso en los otros ámbitos y para el futuro económico de Europa. Esta mayor cohesión es la consecuencia política de la apertura de la Comunidad a los países menos favorecidos del Sur de Europa. Constituye igualmente una necesidad económica para permitir una respuesta coherente de la Comunidad a los desafíos con los que se enfrenta.

2. Los gobiernos de los Estados miembros eran conscientes de la importancia de este momento, puesto que se habían puesto de acuerdo en establecer diversas citas futuras durante este período: en 1984 en Fontainebleau por lo que respecta a los *recursos financieros*, en 1985 en Luxemburgo por lo que respecta a los *fondos con finalidad estructural* desde la perspectiva de la cohesión. Es asimismo el momento de amplificar las inflexiones introducidas hace dos años en la *política agrícola común*. Tras recientes deliberaciones el Parlamento Europeo ha solicitado también que se adopten rápidamente decisiones sobre estos tres temas.

Estos temas componen un todo por razones técnicas evidentes y, más aún, por razones políticas: en efecto, de la respuesta que los

Estados miembros den a las propuestas de la Comisión sobre estos tres temas dependerá la imagen de la nueva Comunidad de los Doce para los años venideros.

3. Sin perjuicio de los nuevos pasos en materia de política exterior o de seguridad comunes, el resultado de esta carrera contra reloj en la que Europa se juega su supervivencia dependerá del ritmo de la integración económica. Ahora bien, queda por establecer este ritmo: la Comunidad debe elegir entre un mercado común adornado con algunas transferencias financieras entre Estados miembros con diferentes niveles de vida, y la construcción de un espacio económico común donde las políticas nacionales y las políticas comunes converjan para un mayor crecimiento y mayor empleo a través de una aproximación más intensa en los ámbitos donde la Comunidad pueda hacer más que los Estados miembros individualmente. Éste es el caso de la investigación y desarrollo y del medio ambiente, contemplados específicamente en el Acta Única Europea, o de la realización de las infraestructuras básicas en materia de transporte y telecomunicaciones que son necesarias para el buen funcionamiento del mercado interior.

Las propuestas de la Comisión resultan ser algo más que meros ajustes técnicos. Las discusiones en el Consejo Europeo, así como la experiencia de años recientes, han mostrado la extrema sensibilidad política de estos tres temas y los riesgos de bloqueo que pueden paralizar los progresos de la Comunidad. Independientemente de que se trate de la política agrícola común, de los fondos estructurales o del presupuesto, la idea maestra de la Comisión es la misma: son necesarios nuevos esfuerzos por parte de los Estados miembros para que la Comunidad continúe progresando, pero, en contrapartida, las diferentes instituciones deberán aceptar disciplinas más férreas.

### **Prosecución de la adaptación de la política agrícola común**

4. La política agrícola común fue uno de los componentes esenciales de los equili-

brios políticos y económicos que estuvieron presentes en el nacimiento de la Comunidad. En sus fundamentos se distinguen tres principios: la preferencia comunitaria, la unidad del mercado y la solidaridad financiera. Una voluntad la guía: la preservación de un modelo agrícola europeo caracterizado por la preponderancia de las explotaciones familiares, que, aunque no sea el caso en los países menos prósperos de la Comunidad, tiene tanto más valor cuanto mayor es la población activa empleada en la agricultura. Una preocupación la preside: garantizar a los consumidores un suministro a precios estables y razonables.

Los resultados obtenidos por la aplicación de la política agrícola común dan fe de la validez de estas elecciones de principio: la mejora de la productividad y el desarrollo del progreso técnico han reforzado considerablemente la agricultura en Europa y han hecho de la Comunidad una de las principales potencias agroalimentarias del mundo.

5. Sin embargo, este estímulo de la producción no puede proseguirse: el nivel de las existencias resulta evidentemente excesivo; el déficit de los intercambios exteriores agrícolas de la Comunidad se ha reducido desde hace veinte años; los mercados mundiales están hoy día saturados a causa de un desequilibrio entre la oferta y la demanda que no es coyuntural: con una tendencia a largo plazo, la producción crece en volumen de un 1,5 a un 2% por año, mientras que el consumo sólo aumenta en aproximadamente un 0,5%. Todo lleva a creer que los progresos tecnológicos y, sobre todo, biológicos serán la causa de nuevos aumentos de productividad, tan espectaculares como difíciles de evaluar en términos económicos y ecológicos.

Esto conducirá a un gran número de países actualmente retrasados a movilizar las importantes capacidades de producción de que disponen y, por lo tanto, a comprar menos y vender más en los mercados mundiales. Por ello, resulta clara la necesidad de ajustar los mecanismos de la política agrícola común, puesto que conducen a un exceso de producción cada vez más costoso. Los gastos de ayuda a la agricultura han aumentado en

más de un 5% en términos reales por año desde principios de los años 80 y, con respecto al número de agricultores, en más del 8%.

6. La ayuda a los mercados y a los ingresos mediante la fijación de precios elevados, aunque inicialmente identificadas entre sí, ya no pueden articularse de la misma manera. Ésta es la razón de las inflexiones introducidas a partir de 1984, y reforzadas a finales de 1986, relativas al control tanto de la producción como del gasto para determinadas categorías de productos.

En su «Libro verde» de 1985 la Comisión expuso criterios en torno a la posibilidad de llegar a controlar la producción: política de precios más restrictiva, intervención menos permanente y más selectiva, fijación de cuotas y de umbrales de garantía a niveles obligatorios.

Pero la experiencia ha demostrado que la eficacia de estas medidas no era inmediata ni total y que debían completarse con otros mecanismos de estabilización del gasto. La disciplina presupuestaria agrícola propuesta por la Comisión debía ir en ese sentido. Circunstancias excepcionales han contribuido a contrarrestar este proyecto. Se han contemplado o aplicado medidas más específicas para determinados productos, consistentes en limitar el gasto por cantidad producida o incluso por unidad de producción, o bien hacer que corran a cargo de los productores las cotizaciones o tasas de corresponsabilidad.

Se ha progresado bastante en ese sentido, pero quedan por modificar numerosos dispositivos reglamentarios y algunos hábitos para conferir a las organizaciones comunes de mercado la flexibilidad necesaria para controlar la producción con el fin de volver a encontrar un equilibrio entre la oferta y la demanda y frenar de esta manera el gasto presupuestario agrícola. De esa forma, la política agrícola común se percibirá como algo que contribuye efectivamente a una mejor cohesión económica y social. Queda también pendiente el llegar a reducir las existencias actuales a un nivel razonable según el plan de salida al mercado que acaba de proponer la Comisión.

7. Sin embargo, el lugar que le corresponde a la actividad agrícola en la vida de nuestros países no debe verse amenazado, ya que nuestra sociedad se vería gravemente alterada. Los ajustes de la política agrícola común y el creciente rigor en la gestión de los precios y de los mercados pueden llegar a afectar progresivamente a los ingresos de los agricultores o a sus capacidades de existencia en proporción inversa a su dimensión económica. De aquí la necesidad de medidas complementarias de ayuda a los ingresos, que permitirían evitar nuevas desapariciones de explotaciones agrícolas en determinadas regiones con sus consecuencias sobre la ordenación del territorio y la preservación del medio ambiente. Esta preocupación se encuentra presente en la política agrícola común de hoy día, donde ya existen algunas ayudas dirigidas a determinadas categorías de productores, de productos o de regiones. Por otro lado, se encuentran actualmente sobre la mesa del Consejo de Ministros diversas medidas socioestructurales (pensión anticipada, extensificación, etc.). En todo caso, el nuevo impulso que se dará al control de las cantidades producidas requerirá, sin ningún género de dudas, un cambio de dimensión y el empleo de técnicas que permitan a estas ayudas o acciones alcanzar su objetivo sin por ello salirse de los límites presupuestarios previamente asignados, así como una nueva articulación entre FEOGA «Garantía» y FEOGA «Orientación», y entre FEOGA «Orientación» y Fondo Regional.

Esta orientación lleva consigo un riesgo, consistente en la acentuación de la presión para la asignación de ayudas nacionales. Desde este punto de vista, la Comisión descarta resueltamente cualquier nacionalización de la política agrícola común, es decir, cualquier incremento de las ayudas nacionales que no resulte conforme a las políticas adoptadas a nivel comunitario y que implicaría desequilibrios más pronunciados entre Estados miembros, incoherencias con la política de control de las producciones, barreras a la competencia y a la libre circulación de los productos, y obstáculos para una mejor transparencia de los mercados.

Finalmente, la mayoría de los esfuerzos y de las disciplinas en materia agrícola para la Comunidad no podrían conseguir todos sus efectos en los mercados mundiales sin una acción concertada del mismo tipo a nivel internacional. Al estar limitadas actualmente las posibilidades de aumentos de las exportaciones de los grandes productores agrícolas mundiales, convendrá actuar al nivel de la oferta en los diversos foros de negociación internacional. La Comunidad, primer importador y segundo exportador mundial, deberá llevar a cabo en ellos una actividad de persuasión con el fin de reclutar adeptos, y especialmente a Estados Unidos, en la vía de una economía agrícola más sana y de reafirmar, cuando sea necesario, la importancia de una política económica exterior común. De esta manera, se daría a nuestros agricultores la seguridad de que los sacrificios necesarios para el control mundial de la producción se repartirán equitativamente entre los principales productores a nivel mundial.

### **Reforma de los fondos estructurales**

8. El Acta Única encarga a la Comisión que presente al Consejo «una propuesta global encaminada a introducir en la estructura y en las normas de funcionamiento de los fondos existentes con finalidad estructural [...] las modificaciones que fueren necesarias para precisar y racionalizar sus funciones, a fin de contribuir a la consecución de los objetivos (de la cohesión) [...], así como a mejorar su eficacia y a coordinar entre sí sus intervenciones y con las de los instrumentos financieros existentes» (artículo 130 D).

En efecto, resulta necesaria una reforma global para dar un nuevo impulso a la reducción de las disparidades regionales que se han acrecentado con las sucesivas ampliaciones. Es también indispensable para remediar las dificultades del sistema actual constituido por los tres fondos: el Fondo Regional, el Fondo Social y el FEOGA «Orientación».

9. El primer problema se refiere a la coherencia y a la complementariedad entre



la acción de la Comunidad, en términos de los fondos estructurales, y las acciones nacionales. Se ilustra más en particular a través de la articulación de las acciones de la Comisión con los poderes que ostenta en materia de control y de autorización de las ayudas nacionales. Esta articulación debe asegurar al mismo tiempo que la asignación de ventajas en términos de localización no falsee la competencia y que la ayuda a la recuperación de las regiones con retraso estructural o afectadas por la desindustrialización resulte efectiva.

El segundo problema reside en recobrar una utilidad comunitaria visible: al igual que en otros ámbitos, la acción de la Comunidad a través de los fondos estructurales se justifica por la aportación de un valor añadido real con respecto a las acciones nacionales. Esta aportación resulta a veces bastante difícil de identificar para determinadas intervenciones, de aquí la multiplicación de objetivos y de criterios que conducen a la difuminación en pequeños proyectos para los que el potencial de arrastre de las iniciativas locales resulta débil y el impacto difícil de evaluar. Además, los medios financieros actualmente consagrados a estos fondos son demasiado modestos para que en términos macroeconómicos ejerzan un efecto de reducción sensible de las desigualdades regionales en la Comunidad.

*10.* Lo anteriormente expuesto nos da el marco de las necesidades a las que deberá responder la reforma: necesidad de clarificar y de seleccionar mejor los objetivos, necesidad de concentrar los medios y necesidad de perfeccionar los métodos de intervención de la Comunidad.

Seleccionar los objetivos prioritarios: recuperación de las regiones con retraso en el desarrollo, reconversión de las regiones industriales en declive, lucha contra el desempleo de larga duración, preservación del mundo rural. Para ser más precisos, estos objetivos también implican funciones distintas en materia de desarrollo económico regional, de funcionamiento del mercado de trabajo o de reparto de las actividades regionales. La Comisión considera, en efecto, que fusionar los fondos estructurales

conduciría inevitablemente a una pura y simple redistribución presupuestaria entre los Estados miembros y constituiría por ello una regresión de la Comunidad, eliminando los gérmenes de las nuevas políticas ya existentes que a largo plazo serán portadoras de nuevos progresos comunitarios.

En lo relativo a la recuperación de las regiones con retraso en el desarrollo, la selección facilita también la concentración de las acciones, en una proporción que deberá determinarse, en las regiones más desfavorecidas (regiones portuguesas, irlandesas y griegas, determinadas regiones de España, de Italia y del Reino Unido y los departamentos de ultramar franceses).

Finalmente, los métodos de intervención de la Comunidad deben continuar progresando en el sentido de una integración en el seno de programas negociados con los responsables nacionales, regionales y locales. Estos programas abarcan tanto la ayuda a la inversión como la prosecución de la formación profesional y de las demás medidas que favorecen la movilidad geográfica o la ayuda para la construcción de un entorno que incite al mantenimiento o a la creación de actividades. Este esfuerzo de programación implica una coordinación de los tres fondos, manteniendo cada uno sus propias características, lo cual permite también desarrollar una manera de actuar suficientemente especializada. Asimismo, debería permitir descentralizar aún más la ejecución de las operaciones y transformar en asistencia técnica y en capacidad de seguimiento los medios actualmente consagrados a las tareas administrativas.

*11.* Los fondos estructurales, al interesarse en lo esencial, al contribuir a crear una manera de actuar local, a menudo inexistente en las regiones más desfavorecidas, y al concentrar sus medios en la reducción de las desventajas estructurales, deberían ocupar un lugar de primera magnitud en la realización de la cohesión económica y social. Sin embargo, no deben identificarse fondos estructurales y realización de la cohesión, en primer lugar porque los instrumentos financieros de la Comunidad no se limitan a los tres fondos estructurales y,

sobre todo, porque la búsqueda de una mejor asignación de los recursos y de un reparto más armonioso de las actividades en las que se basa el proyecto comunitario de una cohesión económica y social más fuerte tiene su origen, como recuerda el Acta Única, en un ámbito muy amplio de cooperación: la conducción de las políticas económicas por los Estados miembros y su coordinación, la ejecución de políticas comunes y, en particular, el refuerzo de la cooperación monetaria y la realización del mercado interior con efectos de dimensión y también de difusión del progreso económico y técnico. Por ello, la reforma de los fondos estructurales debe sustituirse desde la perspectiva de un crecimiento económico más fuerte para todos, incluidas las regiones más prósperas, que deberían encontrar en una cohesión reforzada nuevas oportunidades para sus productos, sus servicios y sus recursos financieros y humanos.

## **Nuevos recursos propios**

12. Las perspectivas presupuestarias de la Comunidad deberían verse modificadas sustancialmente por un mejor control del gasto agrícola y una mayor eficacia económica de los fondos estructurales. Pero el sistema financiero que resulta del Tratado de Roma y de su revisión en 1970 ya no puede resumirse en la suma de gastos que deben ser financiados por los Estados miembros. La experiencia ha demostrado que tenía sus insuficiencias propias. Estas insuficiencias aparecen hoy día de manera tan clara que resulta indispensable, aquí también, una importante reforma si se quiere que los progresos futuros de la Comunidad dispongan de bases sanas y creíbles tanto para los Estados miembros como para el Parlamento Europeo y los ciudadanos de la Comunidad.

El presupuesto comunitario se distingue del de los Estados miembros porque lleva consigo una obligación jurídica de equilibrio. En teoría, el déficit no está autorizado y, por lo tanto, el gasto se encuentra estrictamente limitado por la disponibilidad de recursos, limitados a su vez para lo esencial. En la práctica, todo funciona de manera

completamente diferente, puesto que, de crisis presupuestaria en crisis presupuestaria, el recurso a diversos expedientes ha tenido por efecto eludir dichos límites a lo largo de estos últimos años, difiriéndose para el futuro lo que no puede financiarse en lo inmediato: las existencias agrícolas se contabilizan de manera que a muy corto plazo su aumento pese mucho menos sobre el presupuesto agrícola que la salida al mercado de los productos, lo que lleva a diferir la carga a los años venideros; el incremento de los créditos comprometidos y el de los créditos concedidos no se encuentran sometidos a las mismas limitaciones, de manera que, siempre a corto plazo, los primeros pueden crecer mucho más rápidamente que los segundos, que, sin embargo, deberán satisfacerse más tarde; de un año a otro, las prórrogas de créditos permiten efectuar ajustes que a su vez generan futuros gastos.

13. ¿Cuál es la razón del recurso a estos artificios y cuál es su amplitud? La respuesta debe buscarse a la vez por el lado de los gastos y el de los ingresos y por el lado de los mecanismos de reembolso y de compensaciones.

Por el lado de los gastos, ya se ha subrayado que al previsible aumento políticamente deseado de las nuevas políticas se había añadido una carga presupuestaria en concepto de la política agrícola común que no se ha podido contener estos últimos años a pesar de la disciplina presupuestaria y de las importantes reformas introducidas desde 1984.

Por el lado de los ingresos, constituidos en un tercio por recursos propios tradicionales (derechos de aduana y exacciones reguladoras agrícolas) y en dos tercios por los procedentes del IVA, la dinámica es inversa y conduce ineludiblemente a una disminución estructural de la «fiscalidad» comunitaria. En efecto, los derechos de aduana y las exacciones reguladoras agrícolas disminuyen regularmente bajo el efecto combinado de una reducción multilateral de los derechos a la importación y de la creciente autosuficiencia agrícola de la Comunidad, mientras que la base IVA crece a un ritmo

más lento que el de la actividad económica de la Comunidad a causa de una disminución de la parte relativa a los gastos de consumo en el producto interior bruto. Esta evolución afecta de manera desigual a los Estados miembros y acentúa los defectos inherentes de la base IVA.

Finalmente, ha hecho falta comprobar el rápido aumento de las compensaciones previstas por el mecanismo de Fontainebleau y, más recientemente, por el Tratado de Adhesión de España y de Portugal, que se añaden a los otros reembolsos ya previstos en favor de los Estados miembros. Esto tiene por efecto mantener los recursos efectivamente disponibles bastante por debajo del porcentaje límite del 1,4% de IVA.

Por esta razón, se comprende mejor que la realidad no se resume a los efectos aparentes de un crecimiento no controlado del conjunto de los gastos: aunque no es inexacto comprobar que el porcentaje sobre los ingresos por IVA se ha doblado prácticamente entre 1980 y 1986 (pasando del 0,73% a casi el 1,4%), la reconstitución de un verdadero presupuesto confiere una medida más exacta de la evolución de la situación y de su coste: el porcentaje sobre los ingresos por IVA equivalente a los gastos efectivos era ya de alrededor del 1,2% en 1983, en un momento en que el límite estaba fijado en el 1%, y supera el 1,6% en 1987.

14. La Comisión considera que esa situación no es soportable ni a corto ni a medio plazo.

En 1987, el déficit previsible se evalúa actualmente en 4 000 millones de ECUS. Esta suma supera las posibilidades de ajustes crónicos y lleva consigo, por lo tanto, un serio riesgo de crisis de tesorería que puede arrastrar a la Comisión a cesar de satisfacer los compromisos previstos en el presupuesto. La reducción de las existencias agrícolas, actualmente sobrevaloradas en dos tercios, y del peso del pasado acumulados en los fondos estructurales provocarán, además, gastos suplementarios ineludibles que actualmente no están previstos en el presupuesto.

Para los años venideros, deberán ofrecerse garantías más serias tanto a la Comunidad

como a los Estados miembros. La Comisión considera que la Comunidad tiene necesidad de una «seguridad» presupuestaria para un período bastante largo a fin de que pueda ser capaz de programar su propio desarrollo y para evitar los golpes nocivos para la estabilidad y la continuidad de la acción comunitaria. El refuerzo de las políticas estructurales y el desarrollo de nuevas políticas (en particular, la investigación y la tecnología, las políticas de infraestructura destinadas a facilitar la realización del gran mercado y el medio ambiente) deben poder decidirse en función de sus propios méritos y del interés que presentan para los Estados miembros, así como del ahorro que representan para sus presupuestos sin que sea necesario recurrir cada año a un procedimiento de ratificación de tal o cual límite de recursos en los doce parlamentos nacionales.

Además de más estable, la financiación comunitaria debe también ser más equitativa: la Comisión considera, desde este punto de vista, que conviene actuar de manera que la carga de la financiación se reparta entre los Estados miembros en condiciones tales que sea proporcional a su prosperidad relativa.

15. Por su parte, y simultáneamente, la Comisión propone una reforma importante de los reglamentos financieros actualmente en vigor, ya que la experiencia ha demostrado que no se adaptan a una gestión presupuestaria rigurosa. Estas nuevas normas de gestión, que la Comunidad se daría a sí misma, constituirían para los Estados miembros y para el Parlamento Europeo una garantía más eficaz en términos de transparencia y de ejecución de las decisiones de la autoridad presupuestaria.

Este dispositivo debería ir acompañado de una limitación del importe de la exacción fiscal comunitaria establecida en proporción al producto interior bruto («exacción obligatoria comunitaria»). Este límite tendría una significación económica y política y justificaría cada 5 o 10 años un debate en profundidad en los parlamentos nacionales. Los diferentes recursos propios comunitarios serían ajustados dentro de este límite por la

Autoridad presupuestaria según procedimientos que habría que establecer.

Finalmente, la Comisión está persuadida de que un sistema presupuestario riguroso requiere un marco de referencia plurianual

que sirva de base para una disciplina presupuestaria real, es decir, obligando a la vez a los Estados miembros, al Parlamento Europeo y a la Comisión. Por su parte, la Comisión se encuentra dispuesta a precisar sus límites.

## II. El gran mercado

### Un espacio sin fronteras

16. Mantener, e intensificar incluso el esfuerzo realizado a finales de 1986 para acabar de configurar un mercado interior, de acuerdo con el «Libro blanco» de la Comisión, debe ser el objetivo primordial de la actuación comunitaria durante este año. La realización del gran mercado constituye una condición previa para crear una Europa eficiente y moderna, que ofrezca a las empresas el marco estructural adecuado para el desarrollo de su competitividad.

Todas las instituciones han de desempeñar un papel clave en el proceso. Gracias al Acta Única, el plazo del 31 de diciembre de 1992 para la consecución de un espacio sin fronteras interiores figurará en nuestra constitución comunitaria. El Acta Única Europea facilita al Consejo los medios necesarios para agilizar su proceso de decisión. Y a través del nuevo procedimiento de cooperación legislativa, se atribuye al Parlamento Europeo un papel mucho más importante que hasta ahora dentro de este campo, vital para la construcción de la Comunidad en su conjunto.

Por otra parte, la necesidad de suprimir las fronteras interiores suscita paralelamente la necesidad de progresar hacia la unificación de los regímenes de importación y exportación a nivel comunitario: en efecto, numerosos controles físicos en las fronteras entre los Estados miembros se hallan vinculados a los intercambios entre la Comunidad y terceros países, y se deben a la supervivencia de restricciones cuantitativas nacionales o regionalizadas. Por consiguiente, también este año la Comisión llevará a cabo un profundo examen de esta problemática, que está relacionada con la exigencia de un fortalecimiento de la política comercial comunitaria, fortalecimiento que, a su vez, condicionará la capacidad de la Comunidad para desempeñar un papel activo y constructivo en la economía mundial.

17. Frente a las expectativas de los agentes económicos, 1987 deberá, pues, permiti-

tir mayores avances y asegurar de forma irreversible la credibilidad de la actuación comunitaria en favor de la construcción del espacio sin fronteras. Las medidas aprobadas por el Consejo en diciembre de 1986 (estandarización de las tecnologías de información y telecomunicaciones, protección intelectual y comercial, comercialización de productos farmacéuticos) se orientan hacia ese objetivo, al igual que la favorable evolución registrada a lo largo del año en determinados sectores importantes: movimiento de capitales, universidad y tecnología (COMETT), aplicación de una nueva política en materia de normalización, derecho de establecimiento, etc.

No obstante, es conveniente anotar en el pasivo la tardanza del Consejo en su actuación respecto a cuestiones fiscales, y especialmente los resultados muy decepcionantes de la actividad del Consejo en los campos de la veterinaria, la fitosanidad y la agroalimentación. Las decisiones del Consejo chocan, también aquí, con el problema del procedimiento de delegación de poderes a la Comisión.

En 1987 deberán producirse avances muy significativos, especialmente en varios sectores clave.

18. Por lo que respecta a los *contratos públicos*, a los contratos que dependen de los presupuestos del Estado y de las colectividades territoriales (los cuales representan del 8 al 9% del producto interior bruto de la Comunidad), hay que añadir las compras públicas del sector no competitivo sujetas al derecho privado. Ello demuestra la importancia cuantitativa de las operaciones, incluso considerando que una cuarta parte de los pedidos corresponde a material bélico y su regulación depende de las disposiciones del artículo 223 del Tratado. El impacto industrial y tecnológico de los contratos públicos es también considerable, dado que a menudo afecta a sectores clave como el de las telecomunicaciones, la construcción, las grandes infraestructuras, la energía, los transportes, la educación y la sanidad.

Por ello, habida cuenta de los escasos resultados obtenidos mediante la aplicación de

las dos únicas directivas existentes en este campo, la Comisión ha adoptado un programa de actuación dirigido al propio tiempo a adaptar y mejorar los instrumentos existentes, a procurar una aplicación más efectiva de éstos y a desarrollar una disciplina comunitaria de compras en los restantes aún no cubiertos.

En 1986, el Consejo ha llegado a una solución de compromiso en lo que se refiere a la mejora de la directiva sobre suministros, y en 1987 adoptará una decisión respecto a las propuestas de la Comisión dirigidas a mejorar la directiva en vigor sobre contratos de obras. Este paso adelante debe consolidarse mediante una aplicación correcta del Derecho comunitario. Con este fin, la Comisión muy pronto presentará propuestas destinadas a fortalecer los poderes de vigilancia e intervención antes de que finalicen los procedimientos de adjudicación. Más allá del necesario fortalecimiento de los dispositivos existentes, la Comisión abordará los cuatro grandes «sectores excluidos» (transportes, energía, sector hidráulico, telecomunicaciones). Su intención es alcanzar una mayor transparencia en dichos sectores clave y, respecto a los contratos públicos, lograr una competencia efectiva a nivel comunitario en favor de los operadores económicos de la Comunidad en su conjunto.

19. Respecto a las *fronteras fiscales*, campo en el que el Consejo ni siquiera ha examinado la propuesta de «*standstill*» que, de acuerdo con el calendario previsto, la Comisión presentó a finales de 1985, es perentorio que se inicien los trabajos de armonización y aproximación de la fiscalidad indirecta, puesto que los controles fiscales siguen constituyendo uno de los mayores obstáculos para el paso de las fronteras interiores. A partir de principios de año, la Comisión presentará propuestas para la reducción de las disparidades entre los tipos y el reparto de los productos de acuerdo con dichos tipos.

Al mismo tiempo, se propondrá un mecanismo de compensación adecuado con el fin de garantizar la correcta asignación de los

ingresos y evitar que el nuevo sistema ocasiona una distorsión de los intercambios. Paralelamente, tiene una importancia crucial que puedan concluirse con éxito los trabajos del Consejo sobre las diferentes medidas de armonización legislativa todavía pendientes (directivas del IVA relativas a la supresión de determinadas excepciones y a la armonización adicional de las disposiciones referentes a determinadas categorías específicas de bienes).

20. En lo que se refiere a la *normalización*, que constituye un aspecto central de la política europea en materia de nuevos productos y nuevas tecnologías, la Comisión ha desarrollado los principios de un nuevo planteamiento para la eliminación de los obstáculos técnicos para los intercambios, que comprende el reforzamiento de los trabajos de normalización de los organismos europeos y la eliminación de las barreras. Las primeras propuestas ya han sido presentadas al Consejo, y en 1987 se harán nuevas propuestas (sobre seguridad de máquinas y perturbaciones radioeléctricas). En 1987 concluirán asimismo los trabajos actualmente en curso encaminados a garantizar el reconocimiento de las pruebas y los certificados expedidos por los laboratorios nacionales, complemento necesario para lograr la eficacia de la política europea de normalización.

Estas actuaciones deberán incidir de manera especial en el campo de las nuevas tecnologías. En 1987 deben consolidarse urgentemente los acuerdos a los que llegó el Consejo el año pasado (primera etapa de la estandarización en el campo de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, reconocimiento mutuo de la aprobación de equipos terminales de telecomunicación, especificaciones técnicas para la difusión directa de imágenes de televisión vía satélite), con el fin de conseguir avances concretos en el plano de la normalización en otros sectores vinculados a las nuevas tecnologías (biotecnología, servicios audiovisuales, teléfono móvil, pago electrónico, etc.). El rápido establecimiento de normas europeas en estos campos tiene una importancia capital para la creación de un marco fiable a escala

comunitaria, capaz de consolidar las innovaciones técnicas gracias a la interoperacionalidad de los sistemas.

Estos trabajos están estrechamente ligados al avance de los programas de investigación y en especial a los programas Esprit y RACE. Se sitúan asimismo en el contexto del programa Eureka, aportando a los proyectos conjuntos de investigación la ventaja de la dimensión de los mercados.

21. Por lo que respecta a la plena *dimensión financiera* del mercado interior, en 1986 se ha dado un paso significativo con la adopción de una nueva directiva que forma parte del programa de liberalización de los movimientos de capitales en la Comunidad. Este importante progreso hacia la interconexión de los mercados financieros ofrecerá oportunidades considerablemente ampliadas a la circulación de títulos financieros, al desarrollo de formas colectivas de inversión, al acceso de los prestatarios a los mercados de capitales de los demás Estados miembros y a la introducción de títulos para su cotización en otras plazas bursátiles. Se trata del primer paso hacia la plena realización de un mercado financiero unificado antes de 1992, tanto más cuanto que coincide en los Estados miembros con procesos orientados hacia el mismo objetivo, cuyos resultados más importantes han sido la supresión de la cláusula de salvaguardia de la que Francia se beneficiaba desde 1968 y la limitación del campo de aplicación de la cláusula concedida a Italia.

Esta dinámica debe proseguirse en 1987, de acuerdo con las directrices trazadas para la aplicación de la última etapa del programa de la Comisión. Antes de proponer, en primavera, las modalidades de la transición a la liberalización completa de los movimientos de carácter monetario, la Comisión presentará un informe al Consejo y al Parlamento, realizado en estrecha colaboración con el Comité de Gobernadores y el Comité monetario, sobre las múltiples implicaciones de la plena integración financiera, con el fin de velar por que la creación de un espacio financiero europeo se lleve a cabo en las mejores condiciones, produciendo todos sus efectos positivos en beneficio de la economía de todos los Estados miembros.

22. También en el campo específico de los *servicios financieros*, que experimenta un extraordinario desarrollo y está directamente vinculado al proceso de integración financiera del gran mercado, el movimiento hacia la integración deberá experimentar progresos decisivos.

En cuanto a los seguros, el camino hacia la libre circulación se ha visto clarificado por las sentencias dictadas recientemente por el Tribunal. La armonización debe progresar ahora rápidamente en el sector clave de la banca. Las recientes recomendaciones presentadas en materia de garantía de depósitos y de control de riesgos importantes constituyen un conjunto coherente de medidas. En relación con la directiva que el Consejo acaba de aprobar sobre cuentas anuales y cuentas consolidadas, habrá que realizar avances en los aspectos de la estabilidad financiera (fondos propios, saneamiento y liquidación, crédito hipotecario). Antes de que finalice el año, la Comisión presentará una segunda directiva dirigida a completar la armonización de las partes esenciales del Derecho bancario.

23. La afirmación de la *identidad europea del ciudadano*, a fin de que se sienta en un espacio sin fronteras, debe seguir constituyendo una de las tareas prioritarias. Tal es la finalidad de las medidas propuestas por la Comisión respecto a la flexibilización del tráfico fronterizo de viajeros, al derecho de residencia y al sistema general de reconocimiento mutuo de diplomas. Ésos son los campos en los que, con el programa de actuación Erasmus, el Consejo Europeo de la Haya de junio de 1986 había propuesto la consecución de progresos significativos; no obstante, es necesario constatar que en dichos terrenos no se ha obtenido ningún resultado tangible en beneficio de los europeos, a pesar del impulso dado por el propio Consejo Europeo. La Comisión pretende incitar al Consejo para que se llegue rápidamente a resultados visibles. Tan pronto como se adopte la propuesta sobre el control de las personas, la Comisión lanzará una campaña de información destinada a sensibilizar e informar a los ciudadanos

respecto a la flexibilización de los controles fronterizos, que constituirá una etapa significativa en el camino hacia la libre circulación de las personas.

Por otra parte, con el fin de salvaguardar la seguridad de los ciudadanos, es necesario que, paralelamente a la supresión de los controles en las fronteras interiores, se refuercen los controles en las fronteras exteriores de la Comunidad frente a las amenazas del terrorismo, del tráfico de

drogas, de las inmigraciones ilegales, etc. En su reunión de octubre de 1986, los ministros del Interior reconocieron la importancia que reviste el fortalecimiento de la cooperación en esos campos a la luz de los objetivos que establece el Acta Única respecto a la libre circulación interior. Se trata de un proceso que debe progresar de forma paralela y que este año deberá experimentar una evolución notable bajo el impulso de las conclusiones al respecto a las que llegó en diciembre de 1986 el Consejo Europeo de Londres.

## **Mercado interior**

### *Fronteras físicas*

- Eliminación de formalidades estadísticas en las fronteras intracomunitarias.
- Preparación de la entrada en vigor en 1988 de dos grandes programas de reforma en el ámbito aduanero: el documento administrativo único y un sistema armonizado de designación y clasificación de las mercancías.
- Propuesta relativa al control de la adquisición y la posesión de armas.
- Diversas medidas previstas en el «Libro blanco» respecto a los sectores veterinario, sanitario y fitosanitario.

### *Fronteras técnicas*

- Diversas propuestas (en particular un nuevo enfoque de la normalización) en los sectores de la mecánica, electrotécnica, metrología, etc. (seguridad de las máquinas, perturbaciones radioeléctricas, manómetros, etc.).
- Propuestas por las que se adaptan varias directivas existentes en el sector del automóvil (visibilidad, dispositivos de antibloqueo, protecciones traseras, alumbrado, etc.), procedimientos de ensayo, directiva complementaria sobre la periodicidad de pruebas para el control de emisiones, etc.
- Propuestas por las que se adaptan varias directivas existentes en el sector de los tractores y la maquinaria agrícola (dispositivos de dirección, asiento del conductor, alumbrado, etc.).
- Propuestas en el campo de los productos alimenticios.
- Propuestas destinadas a ampliar las directivas existentes a los productos farmacéuticos que todavía no han sido incluidos; modificaciones en el ámbito de los medicamentos veterinarios.
- Propuesta relativa a los tipos de fertilizantes que figuran en la Directiva general de 1976 sobre los fertilizantes, los fertilizantes secundarios, los métodos de análisis, etc.
- Propuestas en el ámbito de los dispositivos de protección individual (ojos, respiración, prendas de vestir, etc.).

### *Contratos públicos*

- Apertura a la competencia de los contratos públicos de obras y suministros en los sectores excluidos (telecomunicaciones, energía, transportes, aguas); apertura de los contratos públicos en el sector de los servicios.



### *Libre circulación de trabajadores y miembros de profesiones liberales*

- Propuestas de adaptación y modificación de las directivas existentes relativas a varias categorías profesionales (veterinarios, médicos, enfermeros, etc.), de facilitación del acceso a las profesiones liberales, de ampliación del reconocimiento mutuo de diplomas, etc.

### *Movimiento de capitales y contratos de servicios*

- Comunicación sobre las consecuencias de una liberalización completa de capitales y propuesta de directiva relativa al reconocimiento del principio de libertad total de circulación de capitales en la Comunidad.
- Proseguir los esfuerzos realizados para obtener del Consejo que se adopten una serie de directivas propuestas en 1985/1986, de conformidad con el «Libro blanco» (crédito hipotecario, fondos propios, saneamiento y liquidación, trato de las sucursales de bancos extranjeros).
- Propuestas de segunda directiva para la coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas relativas al acceso a la actividad de las entidades de crédito y su servicio; armonización en materia de coeficientes de solvencia.
- Esforzarse por conseguir, a la vista de las recientes sentencias del Tribunal, que el Consejo adopte la segunda directiva relativa a la coordinación de las disposiciones legislativas, reglamentarias y administrativas sobre los seguros distintos del seguro de vida y las directivas sobre contratos de seguro, protección jurídica, seguro de crédito, liquidación y cuentas anuales; propuestas de directivas sobre el seguro de responsabilidad civil para automóviles y la libre prestación de servicios de seguro de vida.
- Propuestas de directivas sobre los consejeros de inversión y las operaciones de iniciados.
- Favorecer la adopción de un código de conducta sobre los principios de utilización de los nuevos medios de pago.

### *Creación de un ambiente favorable a la cooperación industrial*

- Proseguir los trabajos en el campo del derecho de sociedades (quinta, décima, undécima, cuarta y séptima, directivas).
- Propuestas de directivas sobre las ofertas públicas de compra, sobre la liquidación de sociedades.
- Publicación de un «Libro verde» sobre los problemas prioritarios que afectan a los derechos de autor.
- Propuestas relativas a la protección legal de los inventos biotecnológicos y programas informáticos.
- Comunicaciones generales de la Comisión, basadas en el artículo 30 del Tratado, relativas a varios sectores (productos alimenticios, vehículos a motor, obras de arte y litigios aduaneros, etc.).
- Presentación de un «Libro blanco» sobre la fiscalidad de las empresas.
- Propuestas para un procedimiento de asistencia mutua para la recuperación forzosa de créditos respecto a los impuestos directos; para normas comunes respecto a la determinación de los beneficios imponibles de las empresas.
- Proseguir el esfuerzo para obtener el acuerdo del Consejo sobre las propuestas de directiva presentadas respecto a la armonización de impuestos indirectos que gravan las transacciones de títulos, el establecimiento de un régimen fiscal común de fusiones, escisiones y aportaciones de activos, el establecimiento de un régimen fiscal común de sociedades matrices y filiales y la creación de un procedimiento arbitral que garantice la eliminación de la doble imposición de empresas asociadas.

### *Fronteras fiscales*

- Propuestas que se refieren al IVA, sobre la estructura, número y nivel de los tipos y el establecimiento de un mecanismo de compensación.
- Propuesta relativa a la armonización de la estructura de los impuestos sobre consumos específicos, la homogeneización de los tipos y la supresión progresiva o la reducción de impuestos sobre consumos específicos no cubiertos por el sistema común y que originan una serie de trámites en las fronteras.

## **Competencia**

24. La Comisión pretende vigilar que las normas de competencia sigan desempeñando su papel unificador, esencial para un funcionamiento sin distorsión del mercado común.

Además de su política ya conocida de aplicación de las normas para los acuerdos entre empresas y los abusos de posición dominante en los ámbitos clásicos, la Comisión hará que progresen los trabajos, que ya se encuentran en un estado muy avanzado, en los ámbitos nuevos que se refieren a las empresas. Se publicarán orientaciones respecto a las empresas conjuntas tras una segunda consulta de los Estados miembros. Respecto a la manera de actuar y a los contratos en régimen de franquicia, se comunicarán proyectos de reglamento en 1987 para consulta a los Estados miembros.

Las ayudas de Estado constituyen no sólo un factor de distorsión de la competencia, sino que también aniquilan a largo plazo los esfuerzos que se consagran a fortalecer la competitividad. La Comisión pretende aplicar una política más severa en este terreno, que verá en 1987 la continuación de la apertura progresiva a la competencia de sectores particularmente sensibles, tales como la siderurgia y los astilleros. La Comisión proseguirá sus trabajos al objeto de presentar en cuanto sea posible un «Libro blanco» que incluirá un inventario de las ayudas de Estado existentes en la Comunidad.

## **Investigación y desarrollo tecnológicos**

25. La investigación y el desarrollo tecnológicos constituyen un sector decisivo para la creación de un gran mercado moderno y competitivo, en el que parece cada vez más evidente que la Comunidad debe desempeñar un papel específico, papel estrictamente limitado pero irremplazable. Para que pueda cumplir esta función de manera óptima, la Comisión elaboró el pasado año un programa marco de investigación y desarrollo tecnológicos (1987-1991), que no se ha podido adoptar antes de finales de año como se hubiera deseado e inicialmente estaba previsto. El primer objetivo de la Comisión en 1987 es el de que se adopte y aplique este programa marco, que constituirá la primera aplicación de las disposiciones del Acta Única Europea, que legitima el nuevo impulso que ha de darse al fortalecimiento de las bases científicas y tecnológicas de la Comunidad. El apoyo a la propuesta de la Comisión expresado por el Parlamento Europeo y en medios europeos es buena muestra del interés que ha suscitado el programa marco, y no deberían persistir durante mucho tiempo las últimas objeciones que aún existen en el Consejo al respecto.

El programa marco 1987-1991 delimita una serie de sectores en los que debe volcarse la actuación de la Comunidad, sectores en los cuales la Comisión tomará a lo largo de 1987 numerosas iniciativas. Las nuevas iniciativas de la Comisión en materia de ingeniería financiera contribuirán a que la actividad en

el ámbito de la IDT se traduzca en aplicaciones industriales.

26. Respecto al tema general de la *calidad de vida*, por ejemplo, el año 1987 deberá ser el de la aplicación de un nuevo programa de coordinación de la investigación médica que se ocupará de forma amplia de la lucha contra el cáncer y el SIDA, así como de la revisión de programas en el sector del medio ambiente y de la radioprotección.

En el sector de las *tecnologías de la información y de las telecomunicaciones*, este año será el de la adopción de la segunda fase de Esprit y el del programa principal RACE. Se encuentran en preparación otros programas destinados a estimular la integración de tecnologías de información en las nuevas aplicaciones: en los sectores de la enseñanza asistida por ordenador, la seguridad en carretera y la información médica. Continuarán las acciones piloto destinadas a servir de base de ensayo para las aplicaciones telemáticas integradas de carácter transnacional en beneficio de los usuarios públicos (INSIS, CADDIA). Se integrarán otras acciones en el ámbito de la transferencia electrónica de datos en beneficio de los usuarios en el mundo de los negocios (programa TEDIS).

Con objeto de favorecer y acelerar la disponibilidad de los usuarios de servicios avanzados de telecomunicaciones y de información, se efectuarán otras propuestas importantes, que se referirán a las redes de banda ancha para el tráfico de negocios, la telefonía móvil, la información especializada, etc. Las importantes modificaciones estructurales que caracterizan al mercado de telecomunicaciones sitúan ya al espacio europeo en una situación de transformación profunda: la Comisión dedicará a ese aspecto un documento de reflexión.

27. Un objetivo primordial de la Comunidad es el de poner la investigación comunitaria al servicio del *desarrollo industrial* europeo. Al respecto, la Comisión procederá también a la revisión de programas de investigación en los ámbitos de los materiales y de la biotecnología, y presentará una propuesta de programa de actuación en el campo de la aplicación de las biotecnologías

en el sector agroindustrial, y procederá asimismo a revisar el programa BRITE y a ejecutar el BRITE II. La preparación y aplicación de un nuevo programa de la Oficina Comunitaria de Referencia deberían permitir desarrollar todavía más el papel que la Comunidad desempeña, y que está en situación ideal para desempeñar, en materia de normalización, un aspecto decisivo de la realización del gran mercado.

En el sector de la *energía*, la actividad de la Comisión sigue guiándose por la voluntad de mantener y desarrollar en la Comunidad una capacidad tecnológica lo más diversificada posible y que se pueda aplicar de inmediato, a medio y a largo plazo. Esta intención se manifestará en 1987 con motivo del reexamen del programa de investigación en energía no nuclear y de varios programas en el sector de la energía nuclear de fisión; se concretará también en la puesta en marcha de un nuevo programa de investigación sobre la fusión.

Este año deberá ser asimismo el de la aplicación de un nuevo programa de investigación en el sector de la *ayuda al desarrollo* y la conquista por la investigación comunitaria de un nuevo sector, en el que la prosecución de investigaciones a nivel comunitario presenta ventajas indiscutibles: el de las *ciencias y tecnologías marinas*. Este año debería constituir también una etapa suplementaria en el proceso de construcción de la *Europa de los investigadores*, con el fortalecimiento de la actividad de estímulo de los intercambios científicos y la puesta en marcha de un plan de ayuda a grandes equipos de investigación. Además, la iniciación de un nuevo programa de *prospectiva* (FAST) y la ejecución del nuevo plan de *evaluación* de la investigación deberán permitir incrementar el dominio por parte de la Comunidad de su futuro científico y tecnológico y el control de los medios que aplicará para hacerlo realidad.

La *renovación industrial* a la que se debe llegar mediante el esfuerzo tecnológico es una consecuencia esencial de la cadena de investigación-industrialización. La Comisión pretende que este año se caracterice por la aplicación de las sugerencias concre-

tas elaboradas en 1986 en el marco de iniciativas de ingeniería financiera a escala comunitaria en apoyo del progreso tecnológico.

28. El año 1987 representará igualmente un momento importante en la historia del *Centro Común de Investigación*. Se estudiarán y aplicarán una serie de medidas sobre varios planes, a fin de mejorar el funcionamiento de esa importante institución de la

Comunidad, especialmente mediante el fortalecimiento de sus relaciones con otros centros de investigación y el mundo industrial, y de acomparar sus actividades con los grandes objetivos del programa marco, intensificándolas en el campo de la investigación prenORMATIVA (materiales, medio ambiente, tecnologías energéticas, etc.). Con este fin, la Comisión presentará al Consejo una propuesta sobre el papel futuro del CCI.

### **Investigación y desarrollo tecnológicos**

#### *Aplicación del programa marco (1987-1991) de investigación y desarrollo tecnológicos*

- Propuesta sobre la función futura del Centro Común de Investigación (actividades 1988-1991).

#### *Calidad de vida*

- Aplicación del programa 1987-1989 de coordinación de la investigación médica.
- Revisión del programa de radioprotección (1985-1989).

#### *Tecnologías de la información, telecomunicaciones, innovación*

- Aplicación de la fase principal del programa RACE (Research in Advanced Communication Technologies in Europe).
- Aplicación del programa Esprit para 1987, propuesta de reglamento para la segunda fase del programa Esprit, cuarta conferencia Esprit en septiembre y presentación del programa de trabajo detallado de la segunda fase del programa Esprit para 1988.
- Finalización de los trabajos para la presentación de propuestas relativas a la ejecución de fases piloto del programa DELTA (Development of European Learning by Technological Advance), del programa DRIVE (Dedicated Road and Intelligent Vehicles in Europe) y del programa Euroaim (European Advanced Informatics in Medicine).
- Establecimiento de la fase preparatoria del programa TEDIS (Trade Electronic Data Interchange System).

#### *Biotecnología*

- Revisión del programa de biotecnología (1985-1989).
- Propuesta para la fase piloto de un programa de actuación en el campo de la aplicación de las biotecnologías en el sector agroindustrial.

#### *Tecnologías en la industria*

- Revisión del programa BRITE (1985-1988) (Basic Research in Industrial Technology for Europe) y propuesta del nuevo programa de investigación BRITE II.
- Propuesta para un programa de la OCR (Oficina Comunitaria de Referencia) (1988-1991).
- Revisión del programa de investigación de materiales (1986-1989).

#### *Energía*

- Programa de investigación en el campo de la fusión para los años 1987-1991 y modificación de los estatutos de la empresa común JET (prórroga hasta 1992 y adhesión de España y de Portugal).

- Revisión del programa de investigación en el sector de la energía nuclear (1985-1988).
- Revisión del programa de investigación sobre gestión y almacenamiento de desechos radiactivos (1985-1989).
- Revisión del programa de investigación sobre desclasificación de instalaciones nucleares (1984-1988).

#### *Europa de los investigadores*

- Revisión del plan de incentivos (1985-1988) y propuesta para un plan de ayuda comunitaria a grandes equipos científicos de interés europeo.
- Propuesta para un nuevo programa FAST (prospectiva y evaluación de la ciencia y de la tecnología comunitaria) (1988-1991).
- Propuesta de reorientación del programa aprobado por la Comisión en materia de multilingüismo.
- Comunicaciones relativas a la evaluación de los programas específicos y a la difusión y utilización de los resultados procedentes de las actividades IDT de la Comunidad.

#### *Actividades ligadas a la ciencia y a la tecnología pero fuera de un programa marco*

- Continuación de los programas INSIS (Interinstitutional System for Information on Integration Services) y CADDIA (Coopération dans l'Automatisation des Données et de la Documentation dans les Importations/exportations et l'Agriculture).
- Presentación de un «Libro verde» sobre las adecuaciones estructurales de las telecomunicaciones.
- Comunicación sobre el establecimiento de una estructura de redes de banda ancha destinada a los negocios, TBB (Transnational Broadband Backbone).
- Propuestas relativas al establecimiento de una política común de desarrollo de los servicios de la información.
- Propuesta relativa a la introducción coordinada de los servicios de telefonía móvil de segunda generación.
- Propuesta relativa a la continuación del programa revisado Sprint (Strategic Programme for Innovation and Technology Transfer).
- Propuesta para proyectos de investigación siderúrgica.

## **Política industrial**

29. La consecución del espacio sin fronteras depende asimismo del desarrollo favorable de los principales sectores industriales de la Comunidad, y en especial de aquellos cuya evolución está ligada de forma más inmediata a la exigencia de hacer desaparecer barreras en los mercados. En este contexto, deberá otorgarse una atención especial a las industrias siderúrgica, automovilística y de la construcción naval.

En el sector *siderúrgico*, 1987 se situará en la línea de los esfuerzos realizados por superar las últimas consecuencias de la crisis

que ha afectado a este sector durante largos años. La Comisión se ocupará de que la retirada de las medidas excepcionales introducidas en 1980 se realice ordenadamente con el fin de facilitar la reestructuración de la industria siderúrgica y vaya acompañada de las oportunas medidas sociales. En cuanto a la industria *automovilística*, la Comisión se propone no cejar en sus esfuerzos encaminados a la aplicación de una política comunitaria en este sector. Los progresos que han de realizarse deben centrarse en la eliminación de los obstáculos técnicos a los intercambios y en lograr una homogeneidad mayor en las condiciones exigidas para el acceso al mercado comunitario de vehículos

originarios de terceros países. Por lo que respecta a la *construcción naval*, en 1987 el esfuerzo de reestructuración deberá proseguirse en la línea de la nueva estrategia ofrecida por la sexta directiva sobre ayudas, con el objetivo de mejorar los rendimientos y la competitividad de esta industria. La Comisión presentará una comunicación general que desarrollará las orientaciones presentadas el año pasado sobre los aspectos industriales, sociales y regionales de este delicado sector.

## Transportes

30. La política comunitaria de transportes hacia un sistema abierto, componente del gran mercado, debe avanzar en 1987 en muchas direcciones significativas. La Comisión se propone continuar la aplicación progresiva del principio de la libre prestación de servicios y de la eliminación de distorsiones de la competencia en este sector, que supone una incidencia económica directa para la industria y el comercio.

31. El giro adoptado gracias a la sentencia «nuevas fronteras» en la vía de los objetivos asignados al *transporte aéreo* por el memorándum de 1984 ofrece un nuevo impulso en este sector, que se ha reforzado por las conclusiones del Consejo Europeo de la Haya celebrado en junio de 1986. A finales de 1986, las conversaciones en el seno del Consejo han permitido realizar avances. El Consejo y la Comisión proseguirán sus esfuerzos para alcanzar rápidamente el grado de competencia y de liberalización exigidos por el Tratado. La Comisión seguirá esforzándose también para lograr un acceso más fácil al mercado interregional con arreglo a las líneas expuestas en la comunicación presentada el pasado mes de septiembre.

32. Por lo que se refiere al *sector del transporte marítimo*, se han adoptado por fin los reglamentos destinados a garantizar una competencia leal tanto dentro como fuera de la Comunidad (tráfico transoceánico, competencia, prácticas tarifarias y libre prestación). La aprobación de estos

cuatro elementos del paquete marítimo permitirá a la Comisión iniciar una nueva etapa del programa de realización de la política marítima de la Comunidad: prevé que la libre prestación de servicios vaya acompañada de medidas destinadas a aproximar las normas sociales, los aspectos técnicos y las ayudas de Estado. También es posible que se hagan propuestas para el recurso a un pabellón comunitario, como medida de lucha contra la crisis que afecta a la flota comunitaria.

33. Respecto a los *transportes terrestres*, la Comisión centrará su esfuerzo en la transición hacia la nueva organización del mercado de transportes por carretera para 1992 y en la introducción de la libre prestación de servicios de transporte de mercancías y viajeros. Por lo que se refiere a la política de ferrocarriles, el objetivo de la Comisión seguirá siendo el saneamiento financiero. También será éste el objetivo para los transportes por vía navegable (redistribución).

La realización del mercado unificado para 1992 necesita también un nuevo enfoque de las relaciones con terceros países, que ocupan un lugar primordial en el campo de los transportes. En un futuro inmediato, habrá que realizar un esfuerzo prioritario en el campo del transporte terrestre de mercancías: la Comisión presentará una comunicación acompañada de propuestas sobre los problemas del tráfico de mercancías por terceros países.

34. La dimensión comunitaria deberá entrar a formar parte de la política común de transportes también desde el punto de vista de la *infraestructura*, que incide en el contexto de la realización del mercado único y del fortalecimiento de la cohesión económica y social de la Comunidad. En 1987, en la línea del programa a medio plazo de la infraestructura del transporte de interés europeo que la Comisión propuso el pasado año, habrá que lograr el reconocimiento efectivo de la utilidad y la especificidad de la acción comunitaria en favor del desarrollo de un factor de integración tan potente, generador de mercados y que garantiza la competitividad de la industria.

La Comisión acaba de precisar el papel catalizador que la Comunidad puede añadir a los demás instrumentos de que dispone para favorecer la realización de grandes proyectos en este amplio campo potencial: será importante utilizar desde este año las fórmulas de ingeniería financiera previstas para asegurar las condiciones necesarias para el nacimiento y el lanzamiento de grandes proyectos y movilizar el mercado

para una forma renovada de intervenciones comunitarias (garantías presupuestarias y técnicas de financiación por proyecto).

Estas iniciativas constituirán ejemplos especialmente visibles de las actividades complementarias que la Comunidad puede realizar con éxito para contribuir al despliegue de su estrategia cooperativa para un crecimiento más generador de empleo.

## **Transportes**

### *Transporte por carretera*

- Propuesta de modificación de los Reglamentos 117/66, 516/72 y 517/72 (normas comunes para los transportes internacionales de pasajeros por carretera).
- Propuesta relativa a la admisión de los transportistas no residentes en los transportes nacionales de viajeros por carretera.
- Propuesta de directiva para un refuerzo de las condiciones de acceso a la profesión de transportista de mercancías y de transportista de viajeros por carretera.
- Comunicación acompañada de propuestas sobre el tráfico terrestre de mercancías por terceros países.
- Propuestas relativas a la negociación con Yugoslavia de un acuerdo limitado relativo a los servicios ocasionales internacionales de pasajeros por carretera y a la conclusión de un acuerdo sobre transportes combinados con varios terceros países.

### *Transporte aéreo*

- Continuación del esfuerzo intensificado en 1986 para introducir una mayor flexibilidad en la organización del transporte aéreo (tarifas, capacidad, competencia) en línea con los objetivos enunciados en el memorándum nº 2 de 1984.
- Propuestas relativas a un acceso más fácil al mercado aéreo, los principios de tarificación de los aeropuertos, la consulta entre aeropuertos y usuarios.

### *Transporte marítimo*

- Compromiso sobre una etapa posterior hacia la realización de una política marítima de la Comunidad (aproximación de legislaciones, aspectos técnicos, ayudas de Estado).
- Propuestas relativas a la utilización de un pabellón comunitario; estudio de la posibilidad de establecer un sistema de redistribución en el sector marítimo.

### *Actividades del Año de la Seguridad en Carretera*

- Propuestas relativas a la seguridad, al medio ambiente y al marco social (cinturón de seguridad, características técnicas de los neumáticos, transporte de mercancías peligrosas, reconocimiento recíproco de licencias y certificados, etc.).

### III. Reactivación económica y cohesión

35. En 1987, el objetivo de una reducción significativa y duradera del *desempleo* seguirá siendo prioritario. Nuestra estrategia quedó fijada en 1985: un enfoque integrado de los aspectos macro y microeconómicos y de la dimensión social de este problema primordial (crecimiento moderado de los salarios reales inferior a los beneficios de la productividad, mayor adaptabilidad de los mercados, refuerzo de la demanda interior mediante un incremento de las inversiones privadas y públicas y promoción del capital de riesgo).

36. Durante este último año ha continuado la recuperación moderada, pero sin alcanzar la amplitud necesaria para conseguir una reducción significativa del índice de desempleo: el crecimiento se ha mantenido a un nivel de aproximadamente el 2,5%. En 1987, el crecimiento económico del conjunto de la Comunidad se situará, en principio, entre un 2,5 y un 3% y se espera una progresión del empleo del orden del 0,8% anual. El índice de desempleo medio apenas disminuirá, situándose este año en un 11,7% aproximadamente (EUR 12).

Si bien tales resultados son insuficientes, la Comisión considera que la *estrategia de cooperación* para un crecimiento más generador de empleo que aplica la Comunidad está lejos de haber perdido su actualidad. Antes bien, la notable mejora de las relaciones de intercambio (caída de los precios petrolíferos y del dólar), las previsiones en el sentido de que se mantendrá en 1987 el incremento de las inversiones, el nuevo retroceso que han experimentado las tasas de inflación y su mayor convergencia hacia una mayor estabilidad, son todos ellos factores que hablan en favor de una aplicación más resuelta y consciente de la estrategia comunitaria, a fin de afianzar la mejora actual de las condiciones de la oferta y de la demanda y los cambios de comportamiento en beneficio de un crecimiento más rápido del empleo. En cuanto a la política de hacienda pública, el objetivo de la consolidación presupuestaria a medio plazo debe

mantenerse y, al propio tiempo, aprovechar cualquier margen ya existente o que pueda surgir para mejorar las condiciones de la oferta y de la demanda, teniendo en cuenta las situaciones específicas de los Estados miembros.

37. El apoyo a las opciones fundamentales de la estrategia cooperativa que los interlocutores sociales (UNICE, CEEP y CES) expresaron en su dictamen común del pasado mes de noviembre, y el acuerdo que se vislumbra también sobre los aspectos microeconómicos, constituyen un signo alentador para la aplicación efectiva de la estrategia comunitaria. En efecto, es esencial que el *diálogo social* sobre los temas de la estrategia cooperativa se desarrolle cada vez más a nivel nacional. De conformidad con el acuerdo y la invitación del Consejo del pasado diciembre, la Comisión se propone, este año, urgir tanto a los interlocutores sociales como a los gobiernos a que trasladen el diálogo social al nivel de cada uno de los Estados. Tal profundización será de capital importancia para incitar a todos los agentes sociales a la aplicación concreta de comportamientos acordes con las orientaciones de la estrategia.

Tal como ya lo indicó en su informe anual aprobado por el Consejo en diciembre de 1986, la Comisión presentará en julio de 1987 una comunicación en la que hará un balance provisional de la aplicación de la estrategia, basándose en los informes que elaborará cada Estado miembro para principios de mayo.

38. El *Sistema Monetario Europeo* constituye, por dos razones, un factor esencial para la aplicación de la estrategia de crecimiento cooperativo para el empleo. En primer lugar, la inmovilidad relativa de las paridades garantiza a los diferentes participantes que sus esfuerzos de modernización y competitividad no se vean amenazados por políticas de cambio agresivas. En segundo lugar, la utilización efectiva de los instrumentos comunitarios de apoyo a las balanzas de pago a medio plazo facilita la realización de los ajustes coyunturales más difíciles.



La importancia del SME como indicador del aumento de la cooperación monetaria entre los Estados miembros quedó consagrada en el Acta Única. Esta cooperación es una condición para lograr un crecimiento económico constante en el conjunto de la Comunidad y constituye, por tanto, una de las causas que exigen la cohesión.

Debido a la coyuntura, el año 1987 verá la oportunidad y la necesidad de reforzar el funcionamiento del SME como base de cooperación monetaria:

— los resultados macroeconómicos de los diferentes Estados miembros en materia de inflación se aproximarán más que nunca en los últimos quince años, en torno a una media del 3%;

— la liberalización de los flujos de capitales experimentará un importante progreso; siete Estados miembros aplican plenamente la reciente directiva relativa a la liberalización completa de los flujos asociados a las transacciones en los mercados financieros.

Por su parte, la Comisión respetará tres plazos fundamentales.

En abril de 1987, presentará al Consejo Ecofin un informe sobre las condiciones necesarias para una liberalización completa de los movimientos de capitales, elaborado en estrecha relación con el Comité monetario y el Comité de gobernadores, de acuerdo con el calendario del programa de liberalización que hizo público en junio de 1986.

A lo largo de 1987, entregará al Consejo un proyecto de directiva sobre la liberalización completa de los movimientos de capitales, acompañada de propuestas relativas a la renovación de los instrumentos comunitarios de apoyo a las balanzas de pagos y de una actualización de la Directiva de 1972 relativa a los movimientos de capitales con terceros países.

De aquí a finales de 1987, elaborará un informe sobre el funcionamiento del SME y sobre los avances en la liberalización de los flujos de capitales, de acuerdo con el mandato que recibió de los jefes de Estado y de gobierno en el Consejo Europeo de Luxemburgo de diciembre de 1985.

39. Con el fin de contribuir al máximo a lograr el objetivo de la cohesión económica y social, deberá también hacerse todo lo posible para que los *instrumentos estructurales* puedan operar sobre bases nuevas a partir de enero de 1988. El Consejo, el Parlamento y el Comité Económico y Social deberán dar toda la prioridad necesaria a estos trabajos. La Comisión seguirá consultando en profundidad a todas las partes interesadas con objeto de sentar el nuevo funcionamiento de los instrumentos de desarrollo socioregional de la Comunidad sobre bases sólidas y positivas desde su inicio (ministerios nacionales, agencias regionales, autoridades locales y regionales, beneficiarios).

40. Paralelamente a esta labor de reestructuración de los instrumentos estructurales, en 1987 se continuarán las actividades y enfoques del año pasado, manteniendo los esfuerzos por simplificar, descentralizar y concentrar la intervención.

Se darán varias aplicaciones importantes del *enfoque integrado* en los sectores de la reconversión de las zonas afectadas por la crisis siderúrgica, del desarrollo industrial (Portugal), del desarrollo regional (España) y de reconversión de las regiones en dificultades.

En lo que se refiere a los *Programas Integrados Mediterráneos*, el año 1987 se dedicará principalmente a continuar el análisis de los proyectos para llegar a concluir contratos de programa en Grecia, Italia y Francia antes del final del año. Se crearán las estructuras necesarias para llevar a cabo el seguimiento de los programas en estrecha colaboración con las autoridades nacionales y regionales. Se llevarán a cabo acciones de asistencia técnica complementarias. Se elaborará un primer informe sobre los PIM, que tratará de los aspectos financieros, de ejecución y de evaluación.

41. Por lo que a proyectos se refiere, la Comisión proseguirá su actividad, favoreciendo aquellas inversiones que más se ajusten a los intereses comunitarios. Asimismo, la Comisión procurará intensificar la actua-

ción del *Fondo Regional* en varios campos prioritarios.

El año 1987 será el primero de aplicación de los programas comunitarios STAR y Valoren, que van a vincular la realización de los objetivos de la política energética y de la política de telecomunicaciones al desarrollo de las regiones deprimidas. En 1987, se propondrán otros programas comunitarios: aparte las medidas de apoyo de las regiones afectadas por la reestructuración siderúrgica, la Comisión hará propuestas en el sentido de ayudar a las regiones deprimidas a realizar los objetivos comunitarios en materia de medio ambiente, a facilitar la reconversión de las zonas afectadas por la reconstrucción naval, a favorecer la articulación del desarrollo regional con los objetivos de la investigación y el desarrollo tecnológico.

42. Se llevará a cabo con mayor empeño la *lucha contra el desempleo*, especialmente el de larga duración. La Comisión informará sobre los proyectos piloto de desarrollo del mercado de trabajo realizados en 1986 en materia de gestión a nivel local y regional. Por otra parte, llevará a cabo una investigación de carácter general y por sector sobre los nuevos campos y los nuevos tipos de empleo, particularmente los generados por el desarrollo de las iniciativas locales y del sector cooperativo.

Siguiendo el programa adoptado por el Consejo a finales del pasado año, la Comisión aplicará medidas en materia de formación de jóvenes y adultos en el campo de las nuevas tecnologías, de recuperación de las regiones atrasadas o en dificultades, de las clases sociales menos favorecidas y de la reinserción de los desempleados de larga duración.

43. En cuanto a la *dimensión social*, los progresos que se vislumbran en el contexto del diálogo social a nivel macroeconómico trazan el camino que se habrá de seguir para lograr el control social de los cambios estructurales y tecnológicos. Para ello, se deberá hacer extensivo el diálogo a ciertos sectores de actividad.

La formación y la motivación de los trabajadores, su información y consulta, la nueva organización del trabajo y la adaptabilidad interna y externa de la empresa constituirán los grandes ejes de reflexión, concertación y actividad con los interlocutores sociales.

En cuanto a las medidas aplicables al mercado de trabajo, la Comisión se propone situar la futura reforma del Fondo Social en el contexto de un esfuerzo más selectivo en la lucha contra el desempleo de larga duración.

## **Reactivación económica y cohesión**

### *Reactivación y cooperación*

- Seguimiento trimestral y balance provisional a mediados de 1987 de la aplicación en los países miembros de la estrategia comunitaria de cooperación en sus diferentes aspectos (evoluciones macroeconómicas y convergencia, evaluación de las políticas presupuestaria y monetaria y de las evoluciones salariales, progresos realizados hacia una mayor adaptabilidad de los mercados).
- En el marco de la estrategia de cooperación, fijación de las orientaciones de política económica que habrán de seguir los Estados miembros de acuerdo con los artículos 1 a 4 de la Decisión de convergencia (70/120/CEE).
- Presentación del informe económico anual para los años 1987/1988.
- Iniciativas para reforzar la actividad de empréstitos (flexibilización del calendario de emisiones, diversificación geográfica y tipológica, etc.).

### *Cohesión: reestructuración de instrumentos estructurales*

- Propuesta global sobre la racionalización de las misiones de los fondos estructurales para coordinar mejor sus intervenciones y aumentar su eficacia (mejor identificación de los objetivos, adecuación y concentración de los medios, mayor integración vertical, etc.) y correspondientes propuestas de reforma de cada fondo.

### *Actuación regional*

- Continuación del análisis de los proyectos PIM para poder adoptarlos en su conjunto antes de que finalice 1987 y presentación de un primer informe.
- Presentación del tercer informe periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones, que tratará por primera vez de la Comunidad de los Doce.
- Recurso más frecuente al instrumento de los préstamos de reconversión acompañados de bonificaciones de intereses (artículo 56 CECA) para estimular las inversiones generadoras de empleo del sector productivo en las zonas de reestructuración siderúrgica.
- Propuestas de programas comunitarios para ayudar a las regiones deprimidas de la Comunidad a lograr los objetivos comunitarios en materia de medio ambiente; en favor de una mejor articulación entre los objetivos de la política regional y los objetivos de la investigación y el desarrollo tecnológico; en favor de las regiones afectadas por la reestructuración siderúrgica y de la industria naval.
- Dictamen sobre los programas de desarrollo regional llamados de «tercera generación» (1986-1990).
- Financiación de proyectos que den prioridad a los objetivos de creación de empleo, de incidencia óptima en cuanto al desarrollo regional y al medio ambiente, de un mejor equilibrio entre diferentes categorías de infraestructuras, etc.
- Continuación de la actuación para desarrollar la red de los centros de empresa e innovación en la Comunidad.
- Desarrollo de la labor de establecimiento de vínculos más estructurados con las organizaciones europeas representativas de las colectividades territoriales.

### *Actuación social*

- Desarrollo del mercado del empleo (informe sobre los proyectos piloto de gestión de las previsiones del mercado de trabajo a niveles regional y local).
- Nuevos sectores de empleo y nuevos tipos de empleo.
- Desempleo de larga duración (incluidos los jóvenes).
- Adaptación interna y externa de la empresa con respecto al empleo.
- Iniciativas sobre la condición femenina e igualdad de trato (inversión de la carga de la prueba, formación profesional, seguridad social, etc.).
- Intensificación de la actuación en el ámbito de la formación profesional para adultos (diálogo social, pequeñas y medianas empresas, etc.).
- Desarrollo de los esfuerzos para lograr la correspondencia de las calificaciones de formación profesional en varios sectores.
- Integración educativa de niños minusválidos.
- Segundo programa de actuación relativo a la promoción de la integración social y económica de los minusválidos y comunicación sobre la integración de los minusválidos en los sistemas educativos.
- Comunicación sobre las condiciones de trabajo y de vida.

- Comunicación sobre la nueva pobreza.
- Recomendación sobre el racismo y la xenofobia.
- Mejoras de la seguridad social de los trabajadores migrantes (pensión, prestaciones familiares).
- Protección de la salud de los trabajadores (sustancias cancerígenas y patógenas).
- Indagaciones y análisis sobre la mano de obra, remuneraciones, control, etc.

*Competitividad industrial y grandes infraestructuras*

- Aplicación de las medidas propuestas para fomentar el surgimiento de instrumentos financieros adaptados a las diferentes fases de la cooperación tecnológica entre empresas.
- Aplicación de las medidas propuestas de ingeniería financiera para dar a la Comunidad los medios para ejercer un papel más activo en el lanzamiento, financiación y gestión de grandes proyectos de infraestructura de interés europeo.

## IV. Políticas complementarias

### Ingeniería financiera

44. En 1987, la Comisión pondrá en marcha su programa de ingeniería financiera. Se trata de una nueva actividad dirigida a apoyar una vasta gama de ámbitos que se extienden de la IDT a los transportes y a las PYME y a reforzar la unidad económica de la Comunidad, la realización del mercado interior y la libre circulación de capitales. Continuando por la vía iniciada el año pasado en el ámbito de las infraestructuras, la Comisión presentará dos nuevas comunicaciones sobre la financiación de las PYME y sobre la financiación de las nuevas tecnologías, respectivamente.

La Comisión piensa aplicar igualmente esta nueva política en el ámbito presupuestario y dar algunos pasos ya desde este año. Por ejemplo, se recurrirá más a técnicas presupuestarias diferentes de las subvenciones directas: se tratará de desarrollar la fórmula de las subvenciones reembolsables o de difundir mecanismos financieros tales como la garantía de préstamos y el capital riesgo. Tales fórmulas se aplicarán en diferentes ámbitos de actividad como la pesca, los PIM o las operaciones integradas en las zonas gravemente afectadas por el desempleo. Los progresos que esta política deberá realizar este año no se limitarán a las fronteras comunitarias: la ingeniería financiera, sobre todo en relación con las PYME, se utilizará asimismo para reforzar las relaciones con otras zonas tales como el Sur del Mediterráneo, América Latina y el Sur de Asia.

### Pequeña y mediana empresa

45. Para la realización del mercado interior, frente a los desafíos que suponen el fortalecimiento de la competitividad de las empresas y el desarrollo del potencial tecnológico de Europa, es vital intensificar y adaptar el esfuerzo de la Comunidad en favor de las empresas, en particular de las pequeñas y medianas empresas.

La política en favor de las empresas queda incluida en la estrategia de cooperación para el crecimiento y el empleo en la Comunidad.

Las orientaciones generales, aprobadas en octubre de 1986 por el Consejo, tienden a crear un ambiente favorable para el establecimiento y el desarrollo de las PYME mediante ajustes legislativos, administrativos y fiscales y mediante una mejor comprensión de los aspectos culturales y sociales de las PYME; mediante el fortalecimiento de la red de PYME a través de una mejor información, de una mayor cooperación entre las empresas, el acceso a la formación y a la innovación, y mediante la mejora de la oferta de financiación a través de un nuevo programa de préstamos e innovaciones financieras.

El año 1987 es el primero de aplicación de proyectos concretos en el marco de estas orientaciones generales.

46. Para *mejorar el entorno* en el que funcionan las empresas, se continuará y reforzará la evaluación del impacto en la competitividad y el empleo de cualquier propuesta legislativa comunitaria nueva. Se harán propuestas específicas en materia de fiscalidad y de derecho de sociedades y en el campo de la legislación sobre cooperativas. A partir de 1987 se reunirá un comité de intercambio de experiencias nacionales en materia de flexibilización reglamentaria.

Por otra parte, se desarrollará un conjunto de medidas activas para *compensar las dificultades* que soportan determinadas empresas a causa de sus pequeñas dimensiones: en el marco de la información (operación piloto de «ventanillas comunitarias»), en el de la formación (mejor consideración de las PYME en el Fondo Social, despegue de programas específicos, COMETT, etc.), en favor de la creación de empresas (operaciones de asociación, ampliación de la red de centros de empresa e innovación, apoyo de las actividades realizadas en el marco de las iniciativas locales de empleo, etc.) y para estimular la actividad de las PYME en la exportación (intensificación de la prospec-

ción, creación de servicios apropiados, etc.).

En el campo del *acceso a la financiación*, la iniciativa de la Comisión se inscribirá en las orientaciones definidas para las actividades de ingeniería financiera de la Comunidad: adaptación y fortalecimiento de los instrumentos de préstamo existentes (BEI, NIC), desarrollo de los mecanismos de aporte de fondos propios (en particular, capital de riesgo), estímulo de la oferta de servicios vinculados a la actividad transnacional de las PYME.

Por último, se desarrollará una especial actividad de fomento activo y apoyo de la *cooperación* entre empresas; por un lado, reforzando y ampliando las actividades de la Agencia de Aproximación de Empresas, gracias en particular al funcionamiento del BC-Net (Business Cooperation Network), que deberá garantizar una mejor difusión de las actividades en la red de las PYME y ante sus intermediarios; por otro lado, buscando la aplicación del programa transnacional de asistencia a la innovación y a la transferencia de tecnologías (Sprint), cuya prórroga acaba de proponer la Comisión.

### Pequeña y mediana empresa

- Evaluación del impacto en la competitividad y el empleo de cualquier propuesta legislativa comunitaria nueva; transmisión de fichas al Consejo y al Parlamento; continuación del estudio de las diferentes legislaciones comunitarias existentes.
- Propuestas en materia de derecho de sociedades y de fiscalidad.
- Fomento del espíritu de empresa ante medios específicos (campañas de información, actuaciones piloto, etc.).
- Preparación de manuales legislativos y técnicos en el campo de la subcontratación.
- Puesta en funcionamiento de ventanillas comunitarias (selecciones, redes piloto, formación de responsables).
- Propuestas para el desarrollo de la formación permanente en las PYME.
- Iniciativas en materia de financiación.
- Implantación del sistema BC-Net, en el marco del fortalecimiento de las actividades de la Oficina de Acercamiento de Empresas.

### Medio ambiente

47. En los próximos meses, se procurará, de modo prioritario, integrar los aspectos medioambientales en las demás políticas comunitarias. En 1987, «Año Europeo del Medio Ambiente», se realizarán diversos trabajos demostrativos y se iniciará el nuevo *programa quinquenal de trabajo* propuesto este año, siguiendo las orientaciones y prioridades que el Consejo ha decidido fijar a mediados de 1987.

La importancia que el Acta Única concede a esta política deberá manifestarse en un cambio de actitud ante el medio ambiente, que se limita ahora a reaccionar ante los problemas y debe sustituirse por un enfoque gene-

ral preventivo, basado en normas estrictas y en decisiones económicas racionales.

48. A lo largo de los meses, se desarrollará un programa de actividad comunitario importante que marcará el *Año del Medio Ambiente*. Comprenderá proyectos múltiples con los que se quiere sensibilizar al público respecto a problemas candentes (calidad de vida, importancia del medio ambiente para el crecimiento y el empleo, preocupación por el medio ambiente en las actividades agrícolas e industriales, tecnologías limpias, calidad del agua, etc.). En toda Europa se organizarán actividades múltiples con las que se intentará traducir el mensaje para los jóvenes y los medios especializados.

49. Otra de las prioridades del año será, como en años anteriores, la adopción de la directiva, propuesta desde 1983, sobre el asunto crucial de las *emisiones* originadas por las grandes instalaciones de combustión y la búsqueda del consenso sobre las medidas pendientes relativas a las emisiones de gases de automóviles.

Otro ámbito importante de trabajo para la Comunidad a lo largo del año lo constituye la problemática suscitada por el accidente Sandoz. La Comisión se esforzará por que se aplique íntegramente la legislación comunitaria vigente y se avance hacia el logro de unos niveles equiparables entre la Comunidad y los Estados vecinos. La Comunidad estudiará la posibilidad de crear mecanismos análogos al sistema comunitario de información referente a la polución de canales interiores, y proseguirá el estudio de los medios adecuados para facilitar una compensación total y rápida en caso de accidentes importantes.

Se iniciará la aplicación de *estrategias de control* con una propuesta de programa de

medidas contra la polución de cadmio. En cuanto a la polución acuática, la Comisión propondrá que se fijen a las sustancias peligrosas nuevos valores límite y objetivos de calidad. En *biotecnología*, un campo en alza, se harán propuestas de reglamentación comunitaria para clasificación, aislamiento y control de riesgos. Igualmente, se propondrá un desarrollo de la reglamentación actual sobre transporte de *residuos peligrosos*. Este trabajo internacional tendrá una continuación activa en los diversos foros. En particular, se desarrollará el programa de medidas de protección de la cuenca mediterránea y se participará activamente en la Conferencia del mar del Norte, cuya celebración está prevista para el otoño próximo en Londres.

Por último, para subrayar la importancia de reforzar la política de medio ambiente, la Comisión propondrá, en particular, el inicio de un programa comunitario plurianual de proyectos de demostración que expongan el efecto favorable que tiene la política de medio ambiente en la creación de empleo.

### Medio ambiente

- Actividades de «1987, Año Europeo del Medio Ambiente» (programas nacionales y programas comunitarios, manifestaciones y proyectos demostrativos en Europa).
- Primer año de aplicación del cuarto programa (1987/92) de medidas de medio ambiente, y en particular:
  - comunicación sobre el estado del medio ambiente en la Comunidad;
  - continuación de los trabajos para la aprobación por el Consejo de la directiva sobre emisiones en la atmósfera originadas por las grandes instalaciones de combustión;
  - presentación de un programa de medidas contra la polución del cadmio;
  - establecimiento de nuevos valores límite y objetivos de calidad de las sustancias peligrosas vertidas en el agua;
  - propuestas de reglamentaciones comunitarias de la biotecnología (aislamiento y utilización deliberada);
  - desarrollo de la normativa actual sobre transporte de residuos peligrosos;
  - presentación de un informe sobre la aplicación de la directiva relativa a la conservación de aves salvajes;
  - propuesta de directiva sobre introducción y armonización de las disposiciones relativas a los intercambios de información que deben establecer los Estados miembros cumpliendo las directivas y los reglamentos comunitarios sobre medio ambiente.

## Protección del consumidor

50. La Comisión seguirá comprometiéndose en el desarrollo de la política de protección del consumidor, integrándola más en las demás políticas, y, sobre todo, en cuanto atañe a la mejora de la *calidad* y la *seguridad de los productos*.

Igualmente, se empleará a fondo en desarrollar sistemas de información de la seguridad y en dar nuevo impulso al trabajo legislativo, que ha chocado con múltiples trabas en el Consejo. El acuerdo logrado a finales del año pasado en el punto impor-

tante del crédito al consumo abre un horizonte mejor al trabajo desarrollado en el pasado.

De las áreas en que deberá progresarse ahora, serán prioritarias las relacionadas con los *accidentes* debidos a productos defectuosos y a los accidentes infantiles, a la reglamentación de los productos de cosmética y textiles, a los *intereses económicos* del consumidor (garantía y servicios posventa para bienes de consumo duraderos, pago electrónico, etc.). A lo largo del año, se desarrollará una campaña de sensibilización para prevenir los accidentes infantiles.

### Protección del consumidor

- Refuerzo de los procedimientos internos de coordinación para integrar la política del consumidor y las demás políticas comunes.
- Primer informe sobre el progreso logrado en la integración de la política del consumidor y las demás políticas comunitarias; informe provisional sobre la aplicación del nuevo sistema comunitario de información de accidentes en los que estén implicados productos de consumo.
- Campaña de sensibilización para la prevención de accidentes infantiles.
- Informe sobre la seguridad de los productos; propuestas de reglamento relativas a los productos destinados a los niños.
- Adaptación de la actual reglamentación de productos de cosmética y productos textiles y presentación de diversas propuestas de reglamento sobre aspectos económicos del consumo (viajes combinados, pago electrónico, garantía y servicios de posventa para bienes de consumo duradero, cálculo de los tipos de interés del crédito al consumo, acceso a la justicia, cláusulas abusivas, etc.).

## Energía

51. El pasado septiembre se adoptaron nuevos *objetivos energéticos comunitarios* para el año 1995. En ellos se confirma que la reducción a niveles razonables de la dependencia exterior de la Comunidad para su abastecimiento energético sigue siendo la principal preocupación de la política energética. La Comisión emprenderá todas las iniciativas necesarias (habida cuenta de la coyuntura y de sus posibles consecuencias) para asegurar la continuidad del proceso de reestructuración del balance energético.

Con tal fin, en 1987 se prestará una atención muy especial a la *convergencia de las políti-*

*cas de los Estados miembros* y a la coherencia de éstas con dichos objetivos comunitarios. La Comisión prestará asimismo atención a las consecuencias de la aplicación de estos objetivos sobre el medio ambiente y las regiones desfavorecidas. La Comisión realizará el primer examen periódico de los avances observados y de los problemas encontrados con motivo de la aplicación de las prioridades definidas por los nuevos objetivos de la Comunidad.

Para conseguir una mayor *eficacia* del uso de la energía, la Comisión propondrá directivas que permitan efectuar una certificación de las características energéticas de los edificios y de los rendimientos de los generado-



res de calor. La Comisión estudiará asimismo las posibilidades de favorecer la financiación por una tercera sociedad de las inversiones efectuadas con el fin de conseguir economías energéticas.

En el terreno de las condiciones de abastecimiento, la Comisión seguirá vigilando estrechamente la evolución del sector de refinado y del mercado internacional de *productos petrolíferos*. La Comisión formulará propuestas adecuadas encaminadas a garantizar una mejor aplicación del dispositivo comunitario de almacenamiento petrolífero de seguridad. La Comisión proseguirá asimismo el análisis de las perspectivas de la oferta y la demanda de *gas natural* y presentará nuevas orientaciones en el campo de los *combustibles sólidos*, para estimular su introducción en los sectores de consumo. Por lo que respecta a las *fuentes nuevas y renovables* de energía, la Comisión prevé activar su iniciativa para promover la utilización de éstas.

## Seguridad nuclear

52. En el sector de la *energía nuclear*, cuya aceptabilidad se ha visto de nuevo contestada por la opinión pública después del accidente de Chernobil, el año estará marcado por la continuación de los trabajos que en 1986 ha tratado de organizar la Comisión para atender a la protección de los trabajadores, de la población y del medio ambiente. Sus dos comunicaciones del verano de 1986 enmarcan las medidas que deben realizarse en las áreas prioritarias de la protección de la salud, la contaminación de

los productos, la seguridad de las instalaciones y su explotación, los procedimientos en caso de crisis, la colaboración internacional y la investigación.

Una conferencia científica internacional que se celebrará en primavera estudiará un tema tan importante como es el del nivel de *contaminación radiactiva* admitida en los productos de alimentación y en el agua potable. Las conclusiones de dicha conferencia permitirán completar la propuesta de normativa elaborada el año pasado. Realizadas las consultas pertinentes, la Comisión propondrá igualmente un dispositivo comunitario de intercambio eficaz de información sobre el índice de radiactividad causado por un accidente nuclear. Y se hará también una propuesta para desarrollar mecanismos de asistencia mutua en la Comunidad.

La Comisión desea dar su apoyo para que se redoble la cooperación internacional en materia de *seguridad nuclear*, siguiendo con atención la aplicación de dos convenios celebrados en septiembre dentro de la OIEA.

En el ámbito del *control de seguridad* de las materias nucleares («safeguards»), la Comisión pondrá los medios que garanticen la eficacia máxima de los controles que lleve a cabo.

Además, es importante que se celebre lo más pronto posible un acuerdo trilateral de garantías entre España, la Comunidad y la OIEA: la Comisión se ocupará de que las negociaciones se desarrollen durante este año.

### Energía y seguridad nuclear

- Realización de los objetivos comunitarios para 1995 aprobados por el Consejo en septiembre de 1986; trabajos de preparación del examen periódico.
- Seguir aplicando los Reglamentos 3639/85 y 3640/85 sobre desarrollo y demostración de nuevas tecnologías energéticas y medidas de planificación energética.
- Combustibles sólidos: presentación de nuevas directrices para aumentar su consumo; seguir analizando los problemas que se plantean en este campo.
- Hidrocarburos: análisis y seguimiento del mercado petrolífero, particularmente en los ámbitos de la exploración y producción comunitarias, del refinado, de la importación de productos petrolíferos y de las reservas de seguridad; examen de las perspectivas de la oferta y de la demanda de gas natural.

- Eficacia energética, energías nuevas y renovables: propuestas sobre el certificado de conformidad energético de los edificios y generadores de calor; fomento de la explotación de fuentes nuevas y renovables, etc.
- Electricidad: comunicación sobre la función de la electricidad en el abastecimiento energético.
- Energía nuclear: continuar con las medidas adoptadas después del accidente de Chernobil de acuerdo con las comunicaciones del verano de 1986; estudio de la evolución de la energía nuclear en la Comunidad.

## Pesca

53. La política común de la pesca se halla ahora en su fase de tercera generación. La revisión (reestructuración de la flota y modernización) que supone el nuevo plan estructural decenal, que deberá entrar en vigor este año, dotará a la actividad futura de un marco reglamentario único más articulado (pesca experimental, medidas sociales, material de puertos, regiones sensibles, etc.). Dentro de este contexto serán de capital importancia la aplicación del sistema de programas específicos y la elaboración de un fichero de flotas.

Al haberse convertido el mercado comunitario de productos pesqueros en uno de los más importantes del mundo, la organización común vigente será adaptada y modificada en función de su amplia diversidad. La actividad de control se reforzará sobre la base del nuevo reglamento aprobado por el Consejo.

Además, las negociaciones con terceros países llevadas a cabo en 1986 se continuarán a fin de completar en 1987 la integración del marco comunitario de dicha política.

## Hacia una sociedad europea: la Europa de los ciudadanos

54. Traducir Europa en hechos no se reduce únicamente a crear un espacio sin fronteras, sino que se trata asimismo de que los ciudadanos palpen Europa de forma concreta, en su vida cotidiana, en las cosas que les atañen más de cerca, a ellos y a la sociedad de nuestro tiempo, en sus intereses

más inmediatos como seres humanos. Con el fin de acrecentar el sentido de Europa en este ámbito, la Comisión se propone intensificar su iniciativa en el curso de los próximos meses en algunos aspectos particularmente susceptibles de generar tal presencia de Europa: la salud, la lucha contra la droga, la protección civil, la educación y los jóvenes.

El plan de actuación trienal que acaba de proponerse en el programa «*Europa contra el cáncer*» permitirá desarrollar en 1988 y en 1989 una importante actividad en la lucha contra este azote del siglo. Desde este año, la Comisión piensa preparar campañas de información al público para los próximos años, así como de formación de personal sanitario. El vasto conjunto de actividades previstas en este campo culminará en 1989, «Año europeo de la información sobre el cáncer». A la vez, se intensificarán las actividades de investigación y desarrollo, ya en curso. Con respecto al *SIDA*, a la vista de la preocupación expresada por el Consejo Europeo de Londres en diciembre pasado, la Comisión someterá al Consejo, en el mes de mayo, una primera propuesta de medidas contra esta plaga creciente que amenaza tan seriamente nuestro futuro.

En el campo de la lucha contra la *droga*, están previstas varias acciones para los próximos años. Aparte de tomar medidas contra el tráfico de drogas para detener la expansión de la toxicomanía, la Comisión proyecta desarrollar rápidamente una operación de sensibilización mediante campañas de divulgación e información a la opinión pública y principalmente a los jóvenes.

La dimensión europea puede ser también de gran valor en las situaciones catástroficas,

naturales y tecnológicas, que golpean a nuestra sociedad. Más allá del esfuerzo, ya en marcha, de los planes de investigación y desarrollo y de la defensa contra los riesgos industriales y de polución en detrimento del medio ambiente y del hombre, la Comisión ha iniciado consultas con vistas a una cooperación entre los Estados miembros en el campo de la *protección civil*, y especialmente sobre las medidas que se deben tomar en caso de desastre. Durante el primer semestre se organizará una reunión a nivel ministerial con el objetivo de encontrar el medio de aumentar, gracias al potencial comunitario, la capacidad de respuesta de que se dispone a nivel nacional.

El año 1987 también debe marcar una nueva etapa en la *educación*. Durante este año, hay que avanzar por la vía de una verdadera política común en materia de formación profesional, que incluya tanto los medios escolares como universitarios o profesionales. Este movimiento se beneficiará sin duda de los programas Erasmus y YES sobre *intercambios y movilidad* de jóvenes y estudiantes. Pero deberá intensificarse, sobre todo en la perspectiva de la comunicación que acaba de presentar la Comisión para favorecer la formación continua de adultos en empresas, incluidas las PYME, y de la que presentará para la formación de jóvenes de cara a la vida adulta y profesional. Simultáneamente, la Comisión estudiará las medidas que podrían ayudar a promover y diversificar la *enseñanza de lenguas* extranjeras en la Comunidad, y que se deducen del informe que acaba de presentar sobre la aplicación de las conclusiones del Consejo de Educación de 1984.

La percepción de la identidad de la Comunidad depende asimismo de actuaciones de significación más *simbólica*, que sean más fácilmente perceptibles por los ciudadanos

Europeos. Dentro de estos objetivos, la Comisión se propone desarrollar su iniciativa en 1987 concretamente en temas referentes a la placa de matrícula de automóviles, los sellos de correos y en el campo del deporte, con el fin de resaltar la pertenencia del ciudadano a una misma comunidad.

## Cultura y comunicación

55. En el mes de marzo, la Comisión organizará un gran coloquio en Florencia que reúna a intelectuales y pensadores para reflexionar juntos sobre las relaciones *cultura-economía-tecnología*. La Comisión espera que se susciten gran cantidad de ideas y recoger todas las enseñanzas útiles para las iniciativas que pueden tomarse en este campo, con el fin de medir la interacción de los factores indispensables de toma de conciencia y de riqueza europea y disponer así de bases sobre las que orientar mejor nuestro futuro.

También se pondrán en marcha varias iniciativas más (en el terreno audiovisual, promoción de una revista de alto nivel, patrimonio arquitectónico, etc.).

Con el fin de reforzar su comunicación cara al público, la Comisión lanzó el año pasado un programa plurianual, que se centrará este año en grandes temas como el espacio sin fronteras, la reforma de la política agrícola, la ayuda al desarrollo, etc.

En 1987 se celebrará el trigésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma: con ocasión de este momento histórico se organizará una serie de manifestaciones para el gran público a lo largo de varias semanas. También habrá campañas de información en cuatro Estados miembros y se difundirán la imagen y los símbolos comunitarios (bandera, himno) mediante múltiples actividades.

### Hacia una sociedad europea. Cultura. Comunicación

- Ejecución de un plan de acción trienal 1987/1989 dentro del programa «Europa contra el cáncer»; primeras propuestas de lucha contra el SIDA.
- Iniciativas diversas a escala europea en diferentes campos problemáticos (lucha contra la droga, protección civil, educación, etc.).

- Lanzamiento de planes de movilización de jóvenes (Erasmus y YES por Europa).
- Puesta en marcha de un nuevo programa de actuación 1987-1991 con el fin de formar y preparar a los jóvenes para la vida adulta y profesional.
- Presentación de un informe global sobre la formación de enseñantes en la Conferencia de ministros europeos de Educación (Consejo de Europa) prevista en Helsinki para el mes de mayo.
- Organización, en marzo, de un gran coloquio sobre las relaciones cultura-economía-tecnología, en Florencia, «ciudad europea de la cultura».
- Inicio de la fase preparatoria del programa «Medios de comunicación» para favorecer el desarrollo de la industria audiovisual, organización de intercambios de jóvenes periodistas de televisión, etc.
- Actividades de información y campañas sobre temas prioritarios (espacio sin fronteras, unión europea, reforma de la PAC, etc.).
- Aparición de una revista de alto nivel que recoja las reflexiones de grandes personalidades sobre las realidades y problemas de la Europa comunitaria.
- Serie de manifestaciones por toda Europa con ocasión del trigésimo aniversario de la firma de los Tratados de Roma.
- Manifestaciones deportivas (vela, ciclismo, tenis, etc.).
- Preparación del Año Europeo del Cine y la Televisión en 1988 en colaboración con el Consejo de Europa.

## V. La Comunidad en el mundo

56. Al incluir en un único tratado las disposiciones por las que se modifican los Tratados constitutivos de las Comunidades y las relativas a la *cooperación política*, el Acta Única Europea refuerza la voluntad de consolidar la presencia de la Comunidad en el mundo. A partir de este año, la cooperación europea en materia de política exterior deberá, pues, asegurar a la Comunidad un incremento de potencial en sus relaciones internacionales. La Comisión, que está plenamente asociada a las tareas de la cooperación política, está dispuesta a cumplir su papel con objeto de que los progresos que deban efectuarse en esta esfera de interés común vayan a la par con la construcción del conjunto comunitario.

57. La economía mundial seguirá registrando este año, pese a ciertos desarrollos favorables (contracción persistente de la inflación, movimientos recientes de los tipos de interés), niveles modestos de crecimiento en la mayor parte de los países desarrollados. Al mismo tiempo, las economías de la mayor parte de los países en desarrollo seguirán sufriendo las consecuencias de su elevado grado de endeudamiento exterior y del bajo nivel de precios de las materias primas.

En tales circunstancias, la expansión del volumen de las importaciones netas de la Comunidad, gracias a una demanda interior más fuerte, podrá suponer una contribución positiva por su parte al crecimiento mundial.

A plazo medio, la expansión del comercio también contribuiría a un refuerzo del crecimiento a nivel mundial. Por este motivo, la Comisión considera que en 1987 la *Ronda de Uruguay* constituirá una prioridad de primer orden para la Comunidad, que ha desempeñado un papel preponderante en las tareas que han llevado a su ejecución. El éxito de estas negociaciones para el fortalecimiento de un sistema mundial de intercambios abierto podrá contribuir de forma importante al éxito de la estrategia comunitaria de cooperación para el crecimiento.

## Relaciones multilaterales

58. El principal acontecimiento de 1987 será el comienzo efectivo, en Ginebra, del nuevo ciclo de *negociaciones comerciales multilaterales* decidido en septiembre de 1986 en Punta del Este. La Comisión, como portavoz de la Comunidad, desempeñará un papel en él tanto para promover y defender los objetivos propios de la Comunidad, como para contribuir, en virtud de su experiencia en el GATT, a la conciliación de las posiciones divergentes.

A medida que se desarrollen las tareas en Ginebra, la Comisión recomendará al Consejo las oportunas directrices de negociación y concederá la mayor importancia a la necesidad de enfoques coherentes y uniformes, incluyendo los temas nuevos, con objeto de que la posición de la Comunidad en las negociaciones mantenga un efecto máximo.

59. La reunión ministerial prevista para primavera en el seno de la OCDE, constituirá otra importante ocasión para que se manifieste activamente el papel multilateral de la Comunidad, teniendo particularmente en cuenta las tareas en materia agrícola que están llevándose a cabo en este foro.

En julio se llevará también a cabo en Ginebra la séptima conferencia de las Naciones Unidas sobre comercio y desarrollo. Se tratará del principal acontecimiento del año en el contexto de las relaciones *Norte-Sur*. Los temas que en ella se discutirán tendrán un interés directo para la Comunidad (recursos para el desarrollo, materias primas, comercio); la Comisión procurará desempeñar un papel particularmente activo en esta conferencia, que se llevará a cabo en el momento en que comiencen los trabajos de la Ronda de Uruguay. De forma general, la Comisión procurará la participación de la Comunidad en la discusión de los temas de política económica internacional.

Al propio tiempo, la Comisión prestará atención al reconocimiento del papel institucional de la Comunidad.

## Política de Lomé

60. El III Convenio de Lomé entra en su fase de ejecución. La tarea esencial de la Comisión será aplicar los programas indicativos de cooperación negociados con los 66 *Estados ACP*. La Comisión velará particularmente por que se respeten los compromisos recíprocos contraídos en los programas de ayuda, con objeto de alcanzar los objetivos acordados. Por ello se dará especial importancia a la continuación del diálogo *in situ*, la utilización de todos los instrumentos previstos en el Convenio (inversiones clásicas, medidas de rehabilitación, programas sectoriales de importación, etc.) y la intensificación de la coordinación con los demás donantes. En la medida de lo posible se dará una especial importancia al enfoque por «programa», incluso en el ámbito de la cooperación regional, que recibirá una atención particular.

## Relaciones con América Latina, Asia y el Mediterráneo

61. La Comisión, de acuerdo con el *nuevo enfoque* que propuso en el mes de noviembre del año pasado, tiene la intención de profundizar en 1987 la cooperación industrial de la Comunidad con los países de América Latina, de Asia, del Golfo y del Mediterráneo. La Comisión buscará los medios que permitan animar a los operadores privados, particularmente pequeñas y medianas empresas, a intensificar sus actividades en el marco del desarrollo económico de dichos países, por ejemplo, mediante la formación de empresas conjuntas y la cooperación científica y técnica.

62. En la *zona mediterránea*, la Comisión espera que sea posible concluir a principios de año las negociaciones actualmente en curso con nuestros socios mediterráneos como consecuencia de la ampliación de la Comunidad a España y Portugal y la celebración de la tercera generación de protocolos financieros que sustituyan a los que expiraron en 1986. Por lo que respecta a Turquía, la Comisión seguirá persiguiendo

el objetivo de una normalización progresiva de relaciones con este país.

En relación con el continente *latinoamericano*, la Comisión concederá absoluta prioridad a la intensificación de las relaciones de la Comunidad con los países interesados, en la línea de las orientaciones que acaba de presentar al Consejo.

Dentro de la política de fortalecimiento de nuestras relaciones con los países del *Sur de Asia y del Sudeste asiático*, se tratará ante todo de aplicar las recomendaciones del grupo de alto nivel CEE/ANASE en materia de inversiones, aprobadas este último otoño en Yakarta por la reunión ministerial CEE/ANASE. El objetivo perseguido es el de un incremento de la presencia económica de la Comunidad en la región.

Por lo que respecta al *Golfo*, la Comisión tiene la intención de presentar sus propuestas al Consejo, antes de finales del primer semestre, para la negociación de un acuerdo de cooperación económica y comercial con los países miembros del Consejo de Cooperación del Golfo.

Respecto a *China*, la entrada en vigor del nuevo acuerdo comercial de cooperación económica y el incremento del déficit comercial de China con la Comunidad requerirán por parte de la Comisión una atención particular para la profundización de nuestras relaciones, el desarrollo de las exportaciones respectivas y el fortalecimiento de la cooperación económica.

## Ayuda alimentaria

63. Sobre la base de la *reforma* aprobada el último año, la Comisión desplegará este año su actividad para hacer de la ayuda alimentaria un verdadero instrumento de desarrollo, que contribuya directamente a la lucha contra el hambre y a la seguridad alimentaria. Se hará todo lo posible para simplificar los procedimientos de movilización y suministro de la ayuda y para adaptar consecuentemente las estructuras de su gestión. La reforma subraya de manera particular el desarrollo de un enfoque plurianual

de ayuda alimentaria, que la Comisión desea aplicar particularmente en conexión con las estrategias alimentarias de los países beneficiarios, así como con la actividad de desarrollo rural derivada del Convenio de Lomé.

## **Relaciones con los países industrializados**

64. Las relaciones entre la Comunidad y *Estados Unidos*, que constituyen el centro de gravedad del mundo libre, desempeñan un papel crucial en el funcionamiento del sistema económico internacional. En 1987, estas relaciones se sitúan en un contexto caracterizado por la circunstancia de que la Administración ya no cuenta con una mayoría en el Congreso, y por la persistencia del déficit de la balanza corriente norteamericana, aunque en menor grado. La Comisión vigilará de manera muy particular cualquier medida proteccionista de la Administración, así como cualesquiera movimientos proteccionistas que se esbozen en el Congreso. Como en el pasado, mantendrá un estrecho diálogo con la Administración norteamericana, con objeto de resolver y evitar las divergencias ineludibles entre dos potencias comerciales del calibre de Estados Unidos y la CEE.

65. Respecto a *Japón*, la Comisión proseguirá la línea de actuación aprobada y reiterada por el Consejo en 1986. El objetivo fundamental sigue siendo el de un desarrollo más armonioso de nuestras relaciones bilaterales. El incremento del desequilibrio comercial entre la Comunidad y Japón no solamente provoca un aumento de la tensión entre ambas partes, sino también repercusiones nefastas para la economía mundial.

La Comisión intensificará también este año sus actividades dirigidas a obtener una mayor apertura del mercado japonés, y a posibilitar que las empresas comunitarias gocen en Japón (desde los puntos de vista comercial, industrial y financiero) de condiciones de acceso equiparables a aquéllas de que disponen los operadores japoneses en

nuestros mercados. Las discriminaciones que afectan a las importaciones en Japón de bebidas alcohólicas suponen un ejemplo del esfuerzo de apertura que ha de conseguirse del Japón: la Comisión enumerará los demás sectores en los que se impone una iniciativa con objeto de obtener la supresión de obstáculos al comercio que siguen existiendo en el mercado japonés. La Comisión proseguirá igualmente su iniciativa en materia de promoción comercial y de formación, y tratará de conseguir una cooperación más estrecha entre empresas europeas y japonesas, tanto en la Comunidad como en Japón.

La Comisión se ha congratulado de las diversas propuestas de reforma estructural presentadas por el informe Maekawa, y tiene la intención de seguir de cerca su aplicación por las autoridades japonesas.

66. En cuanto a las relaciones con *Canadá*, la Comisión se esforzará por conseguir que los numerosos temas comerciales que se discuten con este país encuentren rápidamente una solución satisfactoria. Con este objetivo, la actividad de la Comisión será conducida con firmeza, tanto en el plano bilateral como, si fuere necesario, en el marco multilateral. La Comisión proyecta igualmente completar el nuevo examen conjunto de la aplicación del acuerdo marco, que contemplará también las posibilidades de un incremento de la cooperación en este ámbito.

67. En sus relaciones con Australia y Nueva Zelanda, la Comisión proseguirá su tarea de profundizar y diversificar el diálogo bilateral con estos países, para extenderlo a otros campos que no sean el ya tradicional de los temas agrícolas. Estos últimos seguirán siendo, no obstante, un elemento importante, especialmente en el contexto de la Ronda de Uruguay, habida cuenta del papel que desempeñan Australia y Nueva Zelanda en el «Grupo de Cairns» (países especialmente dependientes de la exportación de productos agrícolas).

68. Por lo que respecta a los países vecinos miembros de la AELC, el objetivo sigue siendo crear un espacio económico europeo

más amplio, tal como se previó en la Declaración de Luxemburgo de septiembre de 1984, a la que el Consejo reiteró su apoyo en otoño del año pasado. Ello requerirá que los países de la AELC lleven a cabo una coordinación con el proceso de plena realización del mercado interior comunitario.

69. En 1987, la Comisión proseguirá activamente el proceso, iniciado el año pasado, de normalización de las relaciones con los países de Europa del Este y con el propio

CAEM. La Comisión iniciará negociaciones con Rumania y Checoslovaquia con vistas a la conclusión de acuerdos bilaterales. La Comisión espera contar con unas directrices de negociación respecto a Hungría, y proseguirá sus conversaciones exploratorias con los restantes países del Este. Respecto al CAEM, la Comisión continuará sus actuales contactos para llegar a un acuerdo sobre una declaración conjunta que establezca unas relaciones oficiales entre la Comunidad y el CAEM.

### **La Comunidad en el mundo**

- Iniciación de la Ronda de Uruguay.
- Preparación y participación en la reunión de la OCDE.
- Aplicación de los programas indicativos de cooperación acordados en 1986 con los 66 países ACP signatarios del III Convenio de Lomé.
- Aplicación de la reforma aplicada en 1986 con objeto de incrementar la eficacia de la ayuda alimentaria como instrumento de desarrollo, de lucha contra el hambre y de seguridad alimentaria.
- Participación activa en la Séptima conferencia de las Naciones Unidas sobre el comercio y el desarrollo.
- Aplicación de un nuevo enfoque de cooperación industrial en los países de América Latina, de Asia y del Mediterráneo.
- EE UU*: mantenimiento de un estrecho diálogo, particularmente en la lucha contra el proteccionismo comercial.
- Japón*: continuación de los esfuerzos para la intensificación y la ampliación de nuestras relaciones con vistas a obtener una apertura del mercado japonés e incluso a ofrecer a las empresas europeas auténticas posibilidades competitivas, tanto en el plano comercial como financiero.
- Canadá*: búsqueda activa de soluciones satisfactorias para los numerosos temas comerciales que se discuten y examen del acuerdo marco.
- Europa del Este*: continuación del proceso de normalización de relaciones con los países miembros del CAEM y con el CAEM (acuerdos bilaterales con Rumania, Checoslovaquia, Hungría y otros, y contactos con la Secretaría del CAEM con vistas a una declaración conjunta que establezca relaciones oficiales con la Comunidad).
- Países de la AELC*: continuación de la obra iniciada en Luxemburgo en 1984 con vistas a un espacio económico europeo más amplio.
- Mediterráneo*: negociación y celebración de una tercera generación de protocolos financieros y continuación de la búsqueda de una normalización progresiva de las relaciones con Turquía.
- América Latina*: intensificación de las relaciones, coordinación de la ayuda pública, particularmente en favor de los países menos desarrollados, apoyo a la integración regional, profundización macroeconómica, etc.



- Países miembros de la ANASE*: aplicación de las conclusiones de la reunión ministerial de octubre de 1986 con objeto de incrementar la presencia económica de la Comunidad en la región.
- Países del Golfo*: negociación del acuerdo comercial y de cooperación económica con los países miembros del CCG.
- China*: desarrollo de la cooperación económica en el marco del acuerdo de cooperación que entró en vigor en otoño de 1986.







Comunidades Europeas — Comisión

**Llevar a buen término el Acta Única: una nueva frontera para Europa**

**Programa de trabajo de la Comisión para 1987**

Suplemento 1/87 del Boletín de las CE

Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas

1987 — 79 pp. — 17,6 × 25,0 cm

ES, DA, DE, GR, EN, FR, IT, NL, PT

ISBN 92-825-6900-4

Nº de catálogo: CB-NF-87-001-ES-C

Precio de venta al público en Luxemburgo, IVA excluido:

ECU 2,40      BFR 100      PTA 340

*Llevar a buen término el Acta Única: una nueva frontera para Europa*

La firma y la próxima entrada en vigor del Acta Única Europea, así como la adhesión a la Comunidad de España y de Portugal (tras la de Grecia en 1981), han modificado profundamente la estructura de la Comunidad y las obligaciones de los Estados miembros. El Acta Única Europea mejora de modo significativo el sistema institucional y fija nuevos objetivos para la Comunidad, principalmente la realización del mercado interior de aquí al final de 1992 y el fortalecimiento de la cohesión económica y social.

Para hacer frente a sus nuevas responsabilidades, la Comunidad debe, primero, terminar las reformas que ha emprendido, principalmente desde 1984, para adaptar sus antiguas políticas a las nuevas condiciones: reforma de la política agrícola común, reforma de los fondos estructurales y reforma de las normas financieras.

Una vez conseguidas estas reformas, la Comunidad deberá disponer de los recursos necesarios para poder alcanzar los objetivos del Acta Única.

Modificando así el Tratado de Roma, los países miembros han trazado una nueva frontera para la construcción europea. Se trata de un salto cualitativo, cuyo carácter vital se debe subrayar, para ofrecer a nuestras economías los medios para hacer frente a los desafíos exteriores y para volver a encaminarnos hacia un crecimiento económico más intenso y más creador de empleo.

Por ello la Comisión considera que es su deber dar a conocer las condiciones en las que se pueda hacer frente a tal desafío. Es ésta la finalidad de las propuestas que la Comisión presenta al Consejo y al Parlamento, propuestas que se sitúan en una perspectiva a medio plazo, con el objetivo de la consecución del gran mercado sin fronteras para 1992.

*Programa de trabajo de la Comisión*

El presente suplemento contiene los objetivos prioritarios del programa de trabajo de la Comisión para el año 1987, que fueron presentados al Parlamento por el presidente Delors en la sesión de febrero de 1987.



**Venta y suscripciones · Salg og abonnement · Verkauf und Abonnement · Πωλήσεις και συνδρομές  
Sales and subscriptions · Vente et abonnements · Vendita e abbonamenti  
Verkoop en abonnementen · Venda e assinaturas**

**BELGIQUE / BELGIË**

**Moniteur belge / Belgisch Staatsblad**  
Rue de Louvain 40-42 / Leuvensestraat 40-42  
1000 Bruxelles / 1000 Brussel  
Tél. 5 12 00 26  
CCP / Postrekening 000-2005502-27

Sous-dépôts / Agentschappen:

**Librairie européenne /  
Europese Boekhandel**

Rue de la Loi 244 / Wetstraat 244  
1040 Bruxelles / 1040 Brussel

**CREDOC**

Rue de la Montagne 34 / Bergstraat 34  
Bte 11 / Bus 11  
1000 Bruxelles / 1000 Brussel

**DANMARK**

**Schultz EF-publikationer**

Montergade 19  
1116 København K  
Tlf: (01) 14 11 95  
Telecopier: (01) 32 75 11

**BR DEUTSCHLAND**

**Bundesanzeiger Verlag**

Brette Straße  
Postfach 10 80 06  
5000 Köln 1  
Tel. (02 21) 20 29-0  
Fernschreiber: ANZEIGER BONN 8 882 595  
Telecopierer: 20 29 278

**GREECE**

**G.C. Eleftheroudakis SA**

International Bookstore  
4 Nikis Street  
105 63 Athens  
Tel. 322 22 55  
Telex 2 194 10 ELEF

Sub-agent for Northern Greece:

**Molho's Bookstore**

The Business Bookshop  
10 Tsimiski Street  
Thessaloniki  
Tel. 275 271  
Telex 412885 LIMO

**ESPAÑA**

**Boletín Oficial del Estado**

Trafalgar 27  
28010 Madrid  
Tel. (91) 446 60 00

**Mundi-Prensa Libros, S.A.**

Castelló 37  
28001 Madrid  
Tel. (91) 431 33 99 (Libros)  
431 32 22 (Suscripciones)  
435 36 37 (Dirección)  
Télex 49370-MPLI-E

**FRANCE**

**Journal officiel  
Service des publications  
des Communautés européennes**

26, rue Desaix  
75727 Paris Cedex 15  
Tél. (1) 45 78 61 39

**IRELAND**

**Government Publications Sales Office**

Sun Alliance House  
Molesworth Street  
Dublin 2  
Tel. 71 03 09

or by post

**Government Stationery Office  
Publications Section**

6th floor  
Bishop Street  
Dublin 8  
Tel. 78 16 66

**ITALIA**

**Licosa Spa**

Via Lamarmora, 45  
Casella postale 552  
50 121 Firenze  
Tel. 57 97 51  
Telex 570466 LICOSA I  
CCP 343 509

Subagenti:

**Libreria scientifica Lucio de Biasio - AEIOU**

Via Meravigli, 16  
20 123 Milano  
Tel. 80 76 79

**Libreria Tassi**

Via A. Farnese, 28  
00 192 Roma  
Tel. 31 05 90

**Libreria giuridica**

Via 12 Ottobre, 172/R  
16 121 Genova  
Tel. 59 56 93

GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG  
et autres pays / and other countries

**Office des publications officielles  
des Communautés européennes**

2, rue Mercier  
L-2985 Luxembourg  
Tél. 49 92 81  
Télex PUBOF LU 1324 b  
CCP 19190-81  
CC bancaire BIL 8-109/6003/200

Abonnements / Subscriptions

**Messageries Paul Kraus**

11, rue Christophe Plantin  
L-2339 Luxembourg  
Tél. 49 98 888  
Télex 25 15  
CCP 49242-63

**NEDERLAND**

**Staatsdrukkerij- en uitgeverijbedrijf**

Christoffel Plantijnstraat  
Postbus 20014  
2500 EA 's-Gravenhage  
Tel. (070) 78 98 80 (bestellingen)

**PORTUGAL**

**Imprensa Nacional  
Casa da Moeda, E. P.**

Rua D. Francisco Manuel de Melo, 5  
1092 Lisboa Codex  
Tel. 69 34 14  
Telex 15328 INCM

**Distribuidora Livros Bertrand Lda.**

**Grupo Bertrand, SARL**  
Rua das Terras dos Vales, 4-A  
Apart. 37  
2700 Amadora CODEX  
Tel. 493 90 50 - 494 87 88  
Telex 15798 BERDIS

**UNITED KINGDOM**

**HM Stationery Office**

HMSO Publications Centre  
51 Nine Elms Lane  
London SW8 5DR  
Tel. (01) 211 56 56

Sub-agent:

**Alan Armstrong & Associates Ltd**

72 Park Road  
London NW1 4SH  
Tel. (01) 723 39 02  
Telex 297635 AAALTD G

**UNITED STATES OF AMERICA**

**European Community Information  
Service**

2100 M Street, NW  
Suite 707  
Washington, DC 20037  
Tel. (202) 862 9500

**CANADA**

**Renouf Publishing Co., Ltd**

61 Sparks Street  
Ottawa  
Ontario K1P 5R1  
Tel. Toll Free 1 (800) 267 4164  
Ottawa Region (613) 238 8985-6  
Telex 053-4936

**JAPAN**

**Kinokuniya Company Ltd**

17-7 Shinjuku 3-Chome  
Shinjuku-ku  
Tokyo 160-91  
Tel. (03) 354 0131

**Journal Department**

PO Box 55 Chitose  
Tokyo 156  
Tel. (03) 439 0124

Precio de venta al público en Luxemburgo, IVA excluido  
ECU 2,40      BFR 100      PTA 340



OFICINA DE PUBLICACIONES OFICIALES  
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

L — 2985 Luxembourg

ISBN 92-825-6900-4



9 789282 569009