

Artículo 12o. Corresponderá al Parlamento Andino, la interpretación y reglamentación de las normas del presente Protocolo.

Artículo 13o. El Parlamento Andino tendrá su sede en la ciudad de..... República de.....

Artículo 14o. Este Protocolo no podrá ser suscrito con reservas, ni se admitirán éstas en el momento de su ratificación o adhesión. Sólo los países miembros del Acuerdo de Cartagena, o que llegaren a serlo, podrán ser parte del presente Protocolo.

Artículo 15o. El presente Protocolo permanecerá en vigencia durante todo el tiempo que se halle en vigor el Acuerdo de Cartagena y no podrá ser denunciado en forma independiente de éste. La denuncia del Acuerdo de Cartagena comportará la del presente Protocolo.

Artículo 16o. El presente Protocolo estará sujeto a ratificaciones por los Estados signatarios. Entrará en vigor cuando haya sido ratificado por todos los Estados signatarios. Los instrumentos de ratificación serán depositados en el Ministerio de Relaciones Exteriores de....., el cual notificará dichos depósitos a los demás Estados signatarios.

Artículo 17o. La primera convocatoria de representantes andinos será efectuada por el Presidente del Parlamento Andino en el mes de septiembre siguiente a la entrada en vigencia del presente Protocolo; la elección de representantes andinos se realizará en el mes de marzo del año siguiente.

En fe de lo cual, los plenipotenciarios, habiendo depositado sus plenos poderes que fueron hallados en buena y debida forma, firman el presente Protocolo en nombre de sus respectivos gobiernos.

Hecho en la ciudad de....., a los días del mes de..... de mil novecientos noventa y, en cinco ejemplares originales, igualmente auténticos.

BIBLIOGRAFIA

Elecciones directas en el marco del nuevo rol del Parlamento Andino, documentos y autores varios, editado por el Parlamento Andino y la Fundación Konrad Adenauer Stiftung, Lima, 24-28 de noviembre de 1987.

Documentos y conclusiones del Seminario sobre Elecciones directas en parlamentos regionales, editado por el Parlamento Andino, la Universidad de Los Andes y el Centro Colombiano de Estudios Europeos, Bogotá, 1987.

Parlamento Andino, publicación de la Secretaría Ejecutiva, Bogotá, 1988.

Parlamento Andino, Sexto Periodo de Sesiones Ordinarias, Bogotá, 1987.

EL PARLAMENTO EUROPEO: RETRATO DE UNA INSTITUCION SINGULAR*

OTTO SCHMUCK**

1. DIEZ AÑOS DE PARLAMENTO EUROPEO DIRECTAMENTE ELEGIDO

El Parlamento Europeo es una institución sin precedentes. Los actuales 518 diputados, pertenecientes a los 12 países miembros de la Comunidad son elegidos desde 1979¹ por sufragio universal directo. Ninguna otra organización internacional está provista de una legitimación democrática comparable.

A través de ello, se puede percibir que la CE adquiere cada vez más importancia para los 324 millones de ciudadanos que la pueblan. Particularmente, la conclusión del mercado interior europeo previsto para 1992² tiene para los ciudadanos comunitarios consecuencias tan importantes que la mayoría de ellos consideran que es indispensable la legitimación democrática de las decisiones que en un futuro se adopten a nivel de los Doce.³

El análisis del status del Parlamento Europeo, desde que fue elegido por primera vez por sufragio directo en 1979, demuestra que los diputados europeos han logrado en estos diez años ampliar sus

competencias y ejercer influencia aún en ámbitos donde todavía no le han sido concedidas atribuciones parlamentarias.⁴ El prestigio de esta institución ha aumentado tanto en el interior de la Comunidad como en otros Estados. Esto se manifiesta en el hecho de que numerosas personalidades políticas extranjeras buscan ponerse en contacto con los parlamentarios europeos, entre ellos el que fue presidente de Egipto, Anwar al-Sadat; el ex presidente de Estados Unidos, Ronald Reagan; el líder palestino, Yasser Arafat, y el ex presidente argentino, Raúl Alfonsín.

El presidente Alfonsín puso de relieve, el 24 de octubre de 1984, durante su visita al Palais de l'Europe en Estrasburgo, la importancia simbólica del Parlamento Europeo, del cual afirmó "representa para un latinoamericano el extraordinario éxito de tres objetivos, la unidad, la democracia y la superación de los antagonismos que hasta hace poco desgarraban al Viejo Continente".⁵

A pesar de sus múltiples logros, el Parlamento Europeo es para muchos ciudadanos una entidad aún desconocida. Las encuestas demuestran que tan sólo la mitad de éstos ha leído o escuchado algo sobre el Parlamento Europeo en los últimos tiempos.⁶ Sin embargo, los que han examinado esta institución más de cerca se muestran fascinados por el Parlamento Europeo. Casi todo en él es diferente de lo que se conoce de los parlamentos nacionales.

• Los 518 diputados europeos que lo integran representan a los 320 millones de habitantes de la CE y deliberan en nueve lenguas oficiales.

* Tomado de la Revista Integración Latinoamericana No. 146-147-1989

** Investigador del Institut F. Europäische Politik, Bonn.

La introducción de elecciones europeas por sufragio directo se basa en "La resolución y el acta para la introducción de elecciones directas de los diputados de la Asamblea", del 20 de septiembre de 1976, véase **El Boletín Oficial de la CE**, No 278/1976, pág. 1

² En julio de 1987 entró en vigor el Acta Única Europea en la cual los doce estados europeos se comprometen a completar el mercado interior antes del 31 de diciembre de 1992.

³ Según los resultados de una encuesta representativa encargada por la Comisión de la CE, 53 por ciento de los ciudadanos de la CE estarían de acuerdo en que en 1992 sea instalado un gobierno europeo que fuese responsable frente al Parlamento Europeo, véase Comisión de la CE (compilador), **Barómetro de Europa**, No. 30, diciembre de 1988, cuadro A17

⁴ Sobre este aspecto han realizado un amplio proyecto de investigación el Instituto para la Investigación sobre la integración de Hamburgo y el Instituto para Política Europea de Bonn, con la ayuda financiera de la Fundación Volkswagenwerk; véase Grabitz y otros, 1988.

⁵ Cita: **Boletín Oficial de la CE**, Debates del Parlamento Europeo, Apéndice 2-318, pág. 84.

⁶ Comisión de la CE (compilador), **Barómetro Europeo**, No. 30, diciembre de 1988, 51.

• Más de sesenta partidos se reúnen en el Parlamento Europeo distribuidos en ocho grupos parlamentarios distintos. Las votaciones pasan frecuentemente por encima de los límites de los grupos y de las nacionalidades.

• Las actividades del Parlamento Europeo se reparten en tres lugares de trabajo distintos: en Estrasburgo tienen lugar las sesiones plenarias, en Bruselas se reúnen los grupos parlamentarios y las comisiones, y en Luxemburgo se encuentra la administración del Parlamento Europeo.

• En cuanto al contenido, los 518 diputados se dedican a tratar una gran cantidad de temas de actualidad y notoria importancia; éstos van desde la reforma institucional de la Comunidad a la política tecnológica, el hambre en el mundo y el respeto de los derechos humanos, pasando por la política agraria y comercial.

• El carácter políticamente multifacético del Parlamento Europeo se pone también de manifiesto en la diversidad de idiosincrasias y nacionalidades de las personalidades que hasta ahora han ocupado la presidencia del mismo: después de Simone Veil, liberal francesa, siguieron el socialista holandés, Pieter Dankert y el demócrata cristiano francés, Pierre Pflimlin. Desde 1987 hasta 1989 ostenta este importante puesto Lord Plumb, del Partido Conservador inglés.

Características de esta índole hacen que el Parlamento Europeo parezca más variado e interesante si se lo compara con la vida cotidiana de una representación nacional. No obstante, resulta difícil, en muchas ocasiones, transmitir la labor realizada a los electores europeos debido a la complejidad de los procesos necesarios para adoptar decisiones, la cantidad de temas tratados y la abundancia de los argumentos expuestos. Los ciudadanos suelen comparar el Parlamento Europeo con sus órganos legislativos nacionales y consecuentemente, se sienten desconcertados. Existen grandes diferencias entre las representaciones a nivel nacional y a nivel europeo y tampoco se puede comparar la CE con los Estados miembros de la CE en lo referente a competencias y estructuras institucionales.

2. EL PARLAMENTO EUROPEO EN EL SISTEMA POLITICO DE LA COMUNIDAD EUROPEA

a) La creciente importancia de la Comunidad Europea

La Comunidad Europea ha proporcionado muchas ventajas a sus ciudadanos. Su existencia ha conseguido que:

— Desde hace más de 40 años reine la paz en Europa;

— Los ciudadanos de la CE estén abastecidos de una cantidad de alimentos suficiente, aunque esto les suponga gastos considerables;

— La CE sea la potencia comercial más grande del mundo, por delante de Estados Unidos y Japón;

— Europa Occidental ocupe ahora como antes un puesto de primera categoría en el ámbito económico y tecnológico.

Al mismo tiempo, la CE nunca se ha dado por satisfecha con lo alcanzado sino que, por el contrario, siempre ha desarrollado nuevas actividades. Sobre todo, los efectos de la realización del mercado interior hacen que hoy día Europa esté en boca de todos. El Tratado Constitutivo de la CEE de 1957, ya en su preámbulo establecía como objetivo principal de la nueva unión que los seis Estados fundadores, —Bélgica, la República Federal de Alemania, Francia, Italia, Luxemburgo y Holanda— “por medio de la acción común aseguren el progreso económico y social, suprimiendo las barreras que separan a Europa”. Detrás de esto estaba la idea de que, en un gran mercado interior, las condiciones para la producción y el comercio traerían importantes ventajas para todos los participantes.

Empero, estas ventajas sólo se podrán aprovechar en toda su amplitud cuando se complete el mercado interior. Según los cálculos del “Informe Cecchini”, encargado por la Comisión de la CE, la eliminación de todos los obstáculos para el comercio en el interior de la CE proporcionará un empuje económico de alrededor de 5 por ciento al producto bruto interno comunitario, un ahorro de costos de hasta 250 mil millones de dólares y la creación de nuevos puestos de trabajo en una magnitud comprendida entre un 1,8 hasta un

máximo de 5 millones.⁷ Estas perspectivas favorables han tenido como resultado que tanto los sectores políticos nacionales y europeos como los representantes de la economía y de los sindicatos apoyen casi unánimemente el propósito de crear un mercado interior, aunque pongan acentos diferentes en el desarrollo de cada uno de los casos particulares.

La realización del mercado interior para 1992 es sólo uno de los muchos campos de acción de la CE. Los responsables políticos de los Estados de la CE perciben de manera cada vez más clara que muchos problemas esenciales del presente y del futuro no podrán ser resueltos a escala nacional. Las contaminaciones del agua y del aire, por ejemplo, no se acaban en las fronteras. Una moneda estable sólo se puede obtener en coordinación con otros países y también el problema central de los 16 millones de desocupados que existen actualmente en la CE tiene una dimensión internacional. Por un lado, los países de Europa Occidental dependen, para mantener el nivel de vida alcanzado, del suministro de materias primas a precios favorables y de la posibilidad de vender sus productos en otros mercados internacionales. Por otro, tienen que admitir en sus mercados los productos elaborados y semielaborados de países con bajos salarios, con las consiguientes consecuencias negativas para una porción de su población activa, concretamente en las industrias europeas del textil o del cuero.

Por eso parece muy lógico que los Estados de la CE tomen sus decisiones conjuntamente de manera cada vez más frecuente. Esto corresponde enteramente a los objetivos fundacionales de la CE, puesto que en el Tratado de la CE se dice explícitamente que las partes contratantes tienen el firme propósito “de crear las bases para una unión cada vez más estrecha de los pueblos europeos”.

Entre estas bases se incluye también la existencia de procedimientos democráticos

y eficaces para tomar decisiones en las cuales tiene una importancia particular contar con un Parlamento Europeo directamente elegido por los ciudadanos.

b) Los procedimientos de toma de decisiones en el seno de la CE

Los procedimientos de toma de decisiones son en “Europa” complicados y además, según lo que se decida, están regulados de manera diferente. Para legislar, fijar el presupuesto o concluir tratados internacionales existen procedimientos diferentes.⁸

Esta complejidad de los procesos de toma de decisiones europeos tiene su origen, por un lado, en la configuración de los contenidos de los tratados constitutivos de la CE de 1951-1957 y, por otro, en el posterior desarrollo de la Comunidad. La distribución, bien ideada por los fundadores, de funciones entre los organismos establecidos entonces preveía: una participación esencial en ella de la representación de los Estados miembros que debía en principio ser votada por la mayoría (“Consejo de Ministros”), un fuerte órgano de administración europea a la que se le confiaban funciones ejecutivas y de poder de iniciativa (Comisión) y también un organismo parlamentario con funciones deliberantes y de control⁹ (Asamblea).

Esta “Asamblea” se autodenominó, a partir de 1958, Parlamento Europeo. No disponía en esta fase inicial —aparte de la posibilidad de destituir a la Comisión— de ningún tipo de competencias para la toma de decisiones. Sin embargo, en los textos del Tratado estaba prescrita su elección universal y directa por los pueblos europeos. Recién en 1979 —es decir más de veinte años después de la fundación de la CE— se cumplió con esta obligación contractual, al realizarse las primeras elecciones europeas.

El equilibrio institucional previsto en los acuerdos de 1951-1957 sufrió alteracio-

⁷ Este informe fue realizado bajo la dirección de Paolo Cecchini por encargo de la Comisión de la CE y fue hecho público en abril de 1988.

⁸ Para más detalles, véase De Ruyt (1987) y Grabitz y otros, 1988.

⁹ Véanse los artículos 137-209 del Tratado de la CEE.

nes, con el transcurrir de los años, en perjuicio de la Comisión y del Parlamento Europeo en la medida en que los gobiernos nacionales representados en el Consejo de Ministros adquirieron más influencia. En este sentido tampoco pudo modificar mucho esta situación el otorgamiento, en 1975 y 1987, de mayores competencias al Parlamento Europeo.

Un problema particular para los parlamentarios europeos surge del hecho de que los Estados miembros, con frecuencia, toman decisiones de alcance comunitario sin conferir a la CE las competencias para hacer lo propio.¹⁰ A través de este pragmático procedimiento se han conformado, entre la CE y sus Estados miembros, condiciones legales y procedimientos para la toma de decisiones que resultan muy complicados y en los cuales los órganos ejecutivos nacionales ocupan con regularidad una posición fuerte mientras que los organismos de la Comunidad, es decir el Parlamento Europeo y la Comisión, han sido relegados en su gravitación política.

Los principales órganos que actúan en los procedimientos para la toma de decisiones de la CE son: el Consejo Europeo, el Consejo de Ministros, la Comisión y el Parlamento Europeo. Junto a ellos destacan el Comité Económico y Social, y el Tribunal Europeo de Justicia.

•En el Consejo Europeo se reúnen normalmente dos veces por año los doce jefes de Estado y de gobierno de la CE, y el presidente de la Comisión. En estas reuniones se adoptan resoluciones fundamentales para el futuro de la Comunidad y se delibera sobre cuestiones particularmente problemáticas en las cuales el Consejo de Ministros no ha podido ponerse de acuerdo.

•El Consejo de Ministros —también llamado simplemente Consejo— está constituido por los representantes de todos los gobiernos de la CE. En lo relativo a la toma de decisiones es el órgano más importante de la CE. En relación con la legislación comunitaria, tiene la potestad

de decisión al final del procedimiento, así como la de elaborar el presupuesto junto al Parlamento Europeo.

•La Comisión de la CE está compuesta por 17 figuras políticas nombradas de mutuo acuerdo por los gobiernos nacionales. Según los tratados tiene tres tareas fundamentales: es el único órgano con poder de iniciativa, controla el cumplimiento de los tratados y pone en práctica las decisiones una vez adoptadas.

•El Parlamento Europeo comprende 518 diputados de los doce Estados europeos y se elige desde 1979 por períodos de cinco años por sufragio directo de los ciudadanos de los países de la CE. Según el Tratado de la CE, el Parlamento Europeo debe ejercer control sobre la Comisión y aconsejar al Consejo en sus decisiones. Como señalaremos detalladamente a continuación, el Parlamento ha podido ampliar considerablemente sus competencias en los últimos años, sobre todo en los sectores del presupuesto y de los tratados referentes a la política de desarrollo, así como también en lo relacionado con la admisión de nuevos Estados en la CE.

•El Comité Económico y Social, en el que están representadas las agrupaciones sociales (organizaciones patronales y de asalariados, organizaciones de la vida social, etcétera), tiene también funciones consultivas y debe ser oído por el Consejo antes de tomar decisiones importantes.

•El Tribunal Europeo de Justicia vigila la observancia del derecho de todos los actos de la Comunidad. Está compuesto por 13 jueces que son nombrados por los gobiernos nacionales de mutuo acuerdo.

La distribución de poderes entre los organismos de la CE presenta un déficit democrático considerable debido a la débil posición del Parlamento Europeo. Este déficit se acentuará en un futuro próximo, a menos que se realicen los cambios oportunos: antes de fines de 1992 deberá ser completado el mercado interior europeo y los expertos suponen que en ese momento el 80 por ciento de las leyes económicas nacionales —y posiblemente también

en materia de legislación social y fiscal — se basarán en proyectos de ley de la CE.¹¹ En la búsqueda de decisiones sobre estas leyes de la Comunidad, el Parlamento Europeo tiene sólo funciones consultivas.

A pesar de este déficit evidente de las oportunidades de participación en la promulgación de las leyes de la CE, el Parlamento Europeo puede en la actualidad influir de muchas maneras en el proceso de toma de decisiones y realizar importantes trabajos en favor del buen funcionamiento de la CE.

c) Las funciones del Parlamento Europeo

Las expectativas de los electores frente al Parlamento Europeo deben ser realistas. Cabe tener en cuenta tanto las particularidades de la Comunidad Europea como las condiciones de trabajo y las posibilidades de acción de los diputados europeos.

Esto no es así frecuentemente, ya que las expectativas frente al Parlamento Europeo se orientan según las experiencias que han tenido tanto los electores como los diputados con sus parlamentos nacionales. Estos tienen en Europa Occidental un papel central.¹² por lo general, se deben pronunciar sobre la elección del gobierno o, al menos, del jefe de gobierno, adoptan todas las leyes importantes y deciden en lo relacionado con los gastos y los ingresos del Estado. Además, sólo con su consentimiento se ponen en práctica los acuerdos referentes a la política exterior, al tiempo que ejercen un amplio control político sobre todas las actividades estatales. Debido a su gran importancia existe una intensa comunicación entre parlamentarios, electores y grupos de interés. En consecuencia, las funciones de los parlamentos nacionales de Europa Occidental se refieren, la mayoría de las veces, a la elección de los gobiernos, promulgación de las leyes, y labores de control y mediación.

Los parlamentos nacionales de Europa Occidental consideran que su tarea principal consiste en elegir un gobierno capaz de ejercer sus funciones. Una vez realizado esto, lo primordial es apoyar a este gobierno en sus funciones. No se efectúa un control del gobierno en su totalidad. A lo sumo, la oposición tiene interés en practicar una crítica sin miramientos. En lugar de la separación de los tres poderes, ejecutivo, legislativo, y judicial,¹³ que existe desde la época de la ilustración, se ha producido de este modo un entrelazamiento entre la mayoría del Parlamento, el Gobierno y la Administración.

El sistema político de la CE corresponde mucho más, desde el comienzo, al esquema tradicional de separación de poderes, porque en este caso el Parlamento Europeo en su totalidad puede ejercer un control frente al poder ejecutivo. Sin embargo, hay que señalar que el Parlamento Europeo no se ha convertido hasta ahora en el legislador europeo, ya que sobre las leyes de la Comunidad, que se denominan reglamentos y directivas, deciden siempre en última instancia los gobiernos nacionales y a puertas cerradas.

Sería pues erróneo y al mismo tiempo impropio pretender trasladar mecánicamente modelos nacionales europeos al nivel propiamente comunitario. En la comunidad no existe un gobierno europeo en relación con el cual el Parlamento pueda actuar, y tampoco dispone el Parlamento Europeo de competencias decisorias en materia de legislación comunitaria.

No por ello, sin embargo, el Parlamento Europeo deja de tener influencia en la CE, aunque para medir su eficacia haya que utilizar criterios diferentes de los que se usan para las representaciones nacionales. Teniendo en cuenta las particularidades de la CE, las tareas fundamentales del Parlamento Europeo se pueden ordenar en

¹¹Estas cifras fueron mencionadas por el presidente de la Comisión, Jacques Delors, en junio de 1988, ante el Parlamento Europeo.

¹²Sobre la imagen del Parlamento en Europa Occidental, véase Bagehot (1867).

¹³Muy importantes para la diferenciación de los tres poderes fueron los trabajos de John Locke y de Montesquieu.

¹⁰Por ejemplo, la CE no tiene competencias en materia de Cooperación Política Europea, ni tampoco en lo relativo al Sistema Monetario Europeo.

tres esteras de actividades, que también se pueden denominar funciones del Parlamento Europeo.¹⁴

• La estructuración política comprende aquellas actividades del Parlamento Europeo que tienen por finalidad ejercer influencia sobre los responsables políticos de la CE. Las resoluciones sobre la política agraria, las interpellaciones referentes a la política de educación, la participación en el procedimiento presupuestario o también las resoluciones para aprobar la gestión de la Comisión, se pueden clasificar entre ellas. La estructuración política comprende tres sectores: iniciativa, decisión y control. También a los parlamentos nacionales se les puede atribuir este tipo de función.

• Esto es diferente en la función de estructuración del sistema. Esta tiene por meta el perfeccionamiento del sistema político de la CE. Esto está relacionado tanto con el cambio en el proceso de toma de decisiones como con el cambio en la distribución de competencias entre la CE y los Estados miembros. Los parlamentos nacionales no ejercen esta función o lo hacen en muy pequeña medida, porque los diferentes Estados apenas si se siguen desarrollando en sus estructuras y competencias institucionales.

• Por último, la tercera función se refiere a la relación entre diputados y electores. Justamente, en un sistema que se propone perfeccionarse parece importante que procesos de largo alcance como, por ejemplo, la realización del mercado interior en 1992 sean compartidos por los ciudadanos y puedan también ser influidos por éstos. En esto tiene especial importancia el Parlamento Europeo porque desde 1979 es expresión directa de la voluntad popular. Sin embargo, hay que señalar las particulares dificultades que existen en la comunicación entre diputados y electores, ya que un diputado europeo representa a 620.000 electores (en comparación, un diputado del Parlamento alemán representa sólo a 120.000 ciudadanos).

La clasificación de las diferentes actividades en las tres funciones es a menudo difícil, ya que se pueden presentar superposiciones entre los tres sectores.

3. ESTRUCTURAS Y SISTEMA DE TRABAJO DEL PARLAMENTO EUROPEO

a) Las competencias parlamentarias

La opinión que se oye con frecuencia de que "el Parlamento Europeo no tiene competencias" es evidentemente falsa. Antes bien, participa en casi todas las decisiones del sistema de la CE de una u otra manera. Su capacidad de influir los resultados de los procedimientos de toma de decisiones es sin embargo poco satisfactoria en algunos sectores pues le faltan algunas competencias esenciales. No obstante, ha podido fortalecer su posición claramente desde la primera elección europea de 1979. Para los diputados europeos y muchos observadores avanza este proceso muy lentamente mientras otros previenen contra una prisa excesiva.

Las posibilidades que tiene el Parlamento Europeo de ejercer influencia sobre la legislación, establecer el presupuesto, controlar el cumplimiento de las decisiones adoptadas en la política exterior y en el nombramiento de la Comisión de la CE son —como mostraremos a continuación— según los casos, muy variables:

La posición del Parlamento en la decisión sobre las leyes de la CE, "reglamentos" y "directivas", es débil ahora como antes. No obstante, con la entrada en vigor del Acta Única Europea, fue fortalecida su posición en algunos sectores de la legislación de la CE. Sobre todo en los actos jurídicos para realizar el mercado interior europeo se ha introducido un procedimiento nuevo y muy complicado para la colaboración entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión, que fortalece su posición mediante la implantación de una segunda lectura. El Consejo sigue teniendo, empero, antes como ahora, el poder de decisión último en todos los casos. Sin

embargo, el Parlamento puede pedir modificaciones o rechazar la medida, obligando de este modo al Consejo, que tiene en principio que adoptar sus medidas por mayoría, a hacerlo por unanimidad. La posición del Parlamento está estructurada de tal manera que puede impedir decisiones que considera perjudiciales pero no está facultada para hacer avanzar soluciones constructivas.

El Parlamento Europeo forma junto con el Consejo la instancia que tiene las atribuciones presupuestarias. Los derechos más importantes del Parlamento, en este ámbito, están relacionados con la elaboración del presupuesto de la CE. Este alcanza actualmente una cifra del orden de los 50 mil millones de dólares. La firma del presidente del Parlamento es suficiente para que el presupuesto pueda entrar en vigor. Los diputados ya han negado en dos ocasiones su consentimiento al mismo, lo cual tuvo como consecuencia que se debiera efectuar de nuevo el complicado procedimiento presupuestario y que el nuevo presupuesto sólo pudiese entrar en vigor con considerable retraso.

Además, el Parlamento tiene competencias particulares para decidir sobre aquel 30 por ciento de los fondos de la CE cuya adjudicación no se deriva forzosamente de los acuerdos ("gastos no obligatorios"). Entre éstos figuran los fondos de la política social y regional, la colaboración con los países en desarrollo, la protección ambiental y el sector educativo. Sobre los gastos relacionados con la política agrícola de la CE ("gastos obligatorios"), que comportan alrededor de dos tercios del presupuesto, el PE no tiene ninguna capacidad decisoria.

El Parlamento ha utilizado sus competencias presupuestarias, de las que goza desde 1979, para promover acciones tales como la integración de los jóvenes en el mundo del trabajo, el emprendimiento de prometedores proyectos tecnológicos, la adopción de medidas que sirven para combatir el hambre en el mundo y para el intercambio de estudiantes y jóvenes empresarios. De este modo ha podido dar importantes impulsos al desarrollo de la CE.

También tienen gran importancia las competencias de control parlamentario. Los diputados europeos pueden interpellar a la Comisión, al Consejo y a los ministros de Asuntos Exteriores reunidos en el Consejo. De este modo les es posible hacer accesibles a la discusión pública todos los ámbitos de las actividades europeas, llamar la atención sobre irregularidades y hacer sugerencias para mejorar las cosas. Desde 1979 se hace cada vez más uso de este derecho de interpellación. Otro instrumento de control consiste en que el Parlamento Europeo dé anualmente su visto bueno al informe que ha hecho la Comisión de la ejecución presupuestaria. El debate sobre este punto sirve para hacer un amplio inventario político de las acciones realizadas por la Comisión.

La Comisión tiene cada vez más en cuenta para su actuación las peticiones de los diputados, ya que el arma más fuerte que el Parlamento tiene siempre es la posibilidad de presentar una moción de censura contra ella "por su gestión", que en caso de presentarse y resultar aprobada, obliga a la Comisión a dimitir colectivamente. El Parlamento Europeo no ha hecho aún uso de esta posibilidad ya que por lo general se considera aliado de la Comisión frente al Consejo. En este contexto tiene también importancia el hecho de que pueda destituir a la Comisión pero no esté facultado para designar una nueva. Esto lo efectúan, de acuerdo con los tratados, los gobiernos nacionales "de común acuerdo".

En la política exterior, el Parlamento Europeo contribuye a la transparencia de la política europea mediante interpellaciones a la Comisión de la CE, al Consejo y a los ministros de Asuntos Exteriores, y por medio de misiones de observación y aprobación de resoluciones, por ejemplo, sobre la situación de los derechos humanos en el mundo. En esto tienen también mucha importancia los encuentros de parlamentarios europeos con representantes de otras agrupaciones de Estados; anualmente tienen lugar, dentro del marco de la Asamblea Paritaria CE-ACP, reuniones con los representantes de 66 Estados de África, del Pacífico y del Caribe, con los cuales la CE mantiene relaciones particu-

¹⁴Estas funciones fueron definidas dentro del marco del proyecto de investigación descrito en la nota 4. Para ello también fueron tenidos en cuenta los resultados de la investigación de las "legislaturas" norteamericanas.

larmente estrechas.¹⁵ Cada dos años se reúne en sesión también la Conferencia Interparlamentaria CE-Latinoamérica, sucesivamente en el ámbito de la CE y en América Latina.

Además de ello, el Parlamento Europeo hace las veces de árbitro moral y de iniciador de nuevas ideas en el ámbito de la política exterior. La nueva competencia de co-decisión, junto al Consejo, en materia de acuerdos relacionados con la política del desarrollo de la CE ("Convenios de Asociación") y sobre ingresos a la Comunidad, del que dispone desde julio de 1987, puede además, en el caso de que se presente una situación favorable, servir para llevar adelante los objetivos de esta institución.

En la designación de la Comisión de la CE, el Parlamento Europeo participa hasta ahora en una medida muy insuficiente. Los 17 miembros de este órgano son designados por los gobiernos de los Estados miembros "de común acuerdo". No obstante, conforme a un convenio de los gobiernos de junio de 1983, debe ser consultado previamente. En círculos parlamentarios se examina detenidamente la posibilidad de utilizar el existente derecho de censura frente a la Comisión, para proporcionar a la Comisión, una vez designada, un apoyo parlamentario mediante un debate de investidura periódico que pueda servir, en su caso, para negárselo.

Al enumerar las atribuciones del Parlamento hay que señalar las competencias para decidir los temas a tratar, los cuales determinan en alto grado el contenido de las sesiones plenarias del Parlamento: éste puede tratar todas las cuestiones que le interesen, puede nombrar delegaciones para controlar irregularidades y puede designar comisiones investigadoras. Por ejemplo, han dado pruebas de tener gran importancia los debates anuales sobre la situación de los derechos humanos en el mundo, así como los debates del Parlamento Europeo sobre la política de seguridad. Cabe destacar, asimismo, la creación de comisiones investigadoras que se han ocupado de

cuestiones tan disímiles como los excedentes agrarios de la CE, los toneles de veneno de Seveso y sobre la situación de la mujer en la sociedad.

Esta panorámica global revela que la estructura de las competencias del Parlamento Europeo es muy variada según las cuestiones que son objeto de decisión. Mientras que en lo referente a los nuevos ingresos a la CE, los convenios de asociación de la CE con terceros Estados o la elaboración del presupuesto el Parlamento Europeo puede colaborar en la toma de decisiones, en lo relacionado con la legislación carece de atribuciones. La afirmación global de que el Parlamento Europeo carece de competencia resulta, de todas formas, insostenible.

b) El ámbito de trabajo del Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo tiene tres lugares de trabajo. En Estrasburgo celebra una vez por mes una sesión plenaria que dura una semana. En Bruselas, la capital belga, se reúnen las comisiones y los grupos parlamentarios y en Luxemburgo tiene su sede la Secretaría General con sus casi 3.000 funcionarios.

El mantenimiento de tres lugares de trabajo dificulta considerablemente las actividades parlamentarias: los diputados pierden mucho tiempo debido a los desplazamientos que deben efectuar, los expedientes tienen que ser transportados y la información a los medios de comunicación también se ve afectada porque los periodistas se ven imposibilitados de dar cobertura informativa a todas las reuniones. Los mismos diputados del Parlamento Europeo han manifestado su deseo de establecer un único lugar de trabajo y muchos de los parlamentarios opinan que éste debería ser Bruselas, porque allí tiene su sede la Comisión y también el Consejo suele reunirse en la capital belga. Además, debido a la cantidad de periodistas europeos acreditados en la capital belga, se espera obtener allí una mayor resonancia en los medios de comunicación que en Estrasburgo.

El Parlamento prepara intensamente su trabajo en 18 comisiones. Las esferas de trabajo corresponden en general a las de los parlamentos nacionales: es así que existe, por ejemplo, una Comisión de Asuntos Políticos que se ocupa principalmente de las cuestiones relacionadas con la política exterior, una Agrícola, otra de Asuntos Económicos y Monetarios, una que se ocupa del Presupuesto y otra del Reglamento. Al contrario de muchos parlamentos nacionales, el Parlamento Europeo ha creado, ya desde su primera legislatura, una Comisión para los Derechos de la Mujer. Las comisiones demandan numerosas consultas a expertos y de este modo contribuyen a que se comprenda mejor su situación en los diferentes Estados de la CE.

Comisiones del Parlamento Europeo

- Comisión de Asuntos Políticos.
- Comisión de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- Comisión de Presupuestos.
- Comisión de Asuntos Económicos y Monetarios y de Política Industrial.
- Comisión de Energía, Investigación y Tecnología.
- Comisión de Relaciones Económicas Exteriores.
- Comisión de Asuntos Jurídicos y de Derechos Cívicos.
- Comisión para Asuntos Sociales y Empleo.
- Comisión de Política Regional y Ordenación del Territorio.
- Comisión de Transportes.
- Comisión de Medio Ambiente, Salud Pública y Protección de los Consumidores.
- Comisión de Juventud, Cultura, Educación, Información y Deportes.
- Comisión de Desarrollo y Cooperación.
- Comisión de Control Presupuestario.
- Comisión de Asuntos Institucionales.
- Comisión de Reglamento, Verificación de Credenciales y de Inmidades.
- Comisión de Derechos de la Mujer.
- Comisión de Peticiones.

c) El sistema electoral europeo y la estructura política

Hasta ahora no existe para las elecciones europeas una legislación electoral co-

mún. Por lo tanto, se aplican los procedimientos electorales nacionales. El fundamento jurídico de este procedimiento está contenido en el acta europea relativa a la elección de los representantes que fue aprobada por el Consejo de Ministros de la CE el 20 de septiembre de 1976¹⁶. Esta disposición establece que los Estados Miembros son responsables de la organización jurídica concreta de los comicios.

La causa del fracaso que han tenido hasta la fecha los intentos de unificar la legislación electoral en Europa reside en las diferentes tradiciones políticas y sociales de los doce Estados miembros de la CE. Por ejemplo, la cuestión de la mayoría de edad está regulada de manera diferente en cada uno de los casos. En algunos de los estados europeos existe el hábito de celebrar las votaciones en días laborables mientras en otros los comicios tienen lugar los domingos. Los británicos, y también los franceses, utilizan tradicionalmente el sistema electoral mayoritario, según el cual resultan electos los candidatos que han obtenido la mayoría de los votos en un distrito electoral. Como los votos de los candidatos que han sido derrotados no cuentan para nada, los partidos pequeños se ven perjudicados por este sistema electoral.

En la mayoría del resto de países se aplica el sistema electoral proporcional, en el cual los mandatos se distribuyen entre los partidos en proporción a los votos recibidos. Este sistema concede a los partidos pequeños la posibilidad de estar representados en el Parlamento Europeo. Una ley electoral de carácter europeo que merezca este nombre tendría que tener en cuenta estas particularidades sin perder su carácter homogéneo.

En la lucha electoral, normalmente se encuentran en primer plano los partidos políticos. Estos, con sus programas y candidatos, deben presentar a sus electores una oferta atractiva para conseguir una proporción de votos lo más alta posible. En el Parlamento Europeo están representados casi 80 partidos pertenecientes a los doce Estados miembros que representan

¹⁵La Asamblea Paritaria ACP-CE está formada por parlamentarios de ambas regiones. La composición y las tareas de esta institución están estipuladas en el artículo 25 del Convenio de Lomé.

¹⁶Boletín Oficial de la CE, No.L.278/1976, pag. 1

Cuadro 1. La composición política del Parlamento Europeo, octubre de 1988

Grupos	Total	Bélgica	República Federal de Alemania	Dinamarca	España	Francia	Gran Bretaña	Grecia	Italia	Irlanda	Luxemburgo	Países Bajos	Portugal
Grupo Socialista	165	8	33	3	28	20	33	10	12	—	2	9	7
Grupo PPE (Demócrata-Cristianos)	115	6	41	1	1	10	—	8	27	6	3	8	4
Grupo Demócrata Europeo	66	—	—	4	17	—	45	—	—	—	—	—	—
Grupo de Comunistas y afines	48	—	—	2	3	10	—	4	26	—	—	—	3
Grupo liberal, Democrático y Reformista	44	5	—	2	2	12	—	—	6	1	1	5	10
Grupo de Alianza Democrática (Gauilista y Aliados)	29	—	—	—	—	19	1	1	—	8	—	—	—
Grupo Arco Iris	20	4	7	4	1	—	—	—	2	—	—	2	—
Grupo de Derechas Europeas	17	—	—	—	—	10	1	1	5	—	—	—	—
No inscritos	14	1	—	—	8	—	1	—	3	—	—	—	1
Total	518	24	81	16	60	81	81	24	81	15	6	25	24

allí sus diversos objetivos políticos y rasgos culturales. Para destacar el carácter político del Parlamento Europeo, se decidió, ya al fundar esta institución, que los diputados no debían ocupar sus escaños agrupados conforme a sus países de origen sino que debían hacerlo según sus afiliaciones partidarias.

Con frecuencia resulta muy difícil determinar a priori cuál será la actitud de los parlamentarios para lograr una mayoría en las votaciones de las sesiones plenarias y en las comisiones, debido a la gran cantidad de posiciones representadas. La diversidad política del Parlamento Europeo cubre un gran espectro que va desde los comunistas, pasando por los socialistas, los verdes, los liberales, los cristiano-demócratas, los gaullistas y los conservadores hasta los diputados italianos y franceses de extrema derecha, así como algunos diputados denominados "no inscritos", que carecen de grupo parlamentario. Debido al régimen electoral nacional que se aplica en las elecciones al Parlamento Europeo, los electores no suelen percibir en las elecciones la existencia de esta pluralidad de corrientes políticas y regionales.

Hasta ahora no se ha avanzado mucho en la "europeización" de los partidos. Es verdad que desde 1974 y 1976 existen conglomerados europeos de las tres grandes familias de partidos: socialistas/socialdemócratas, cristiano-demócratas/Partido Popular Europeo y liberales/de-

mócratas, pero en los partidos sólo muy lentamente se toma conciencia de la importancia que tiene la adopción de decisiones a nivel europeo. Al menos, los tres grandes conglomerados de partidos europeos han conseguido ponerse de acuerdo sobre programas para las elecciones europeas o por lo menos sobre breves "llamados a los electores", señalando con frecuencia la necesidad de fortalecer las competencias del Parlamento Europeo.

4. LOS LOGROS DEL PARLAMENTO EUROPEO DURANTE LAS DOS PRIMERAS LEGISLATURAS

a) Capacidad de influencia pese a la carencia de atribuciones

Una mirada retrospectiva de las dos primeras legislaturas muestra que el balance del trabajo hecho por el Parlamento Europeo desde 1979 es considerable. La introducción, por primera vez, de elecciones directas ha sido considerada, en general, como un momento crucial en la historia de esta institución.

El número de diputados fue aumentado de los 198 que eran en un principio, a 410, y con el ingreso de Grecia (1981), y de España y Portugal (en 1986) pasaron a 518. Con su legitimidad fortalecida por el voto directo, los parlamentarios tratan de ejercer una mayor influencia sobre el procedimiento de toma de decisiones de la CE. El mayor número de diputados se refleja en el incremento de las actividades par-

lamentarias: al contrario de lo que sucedía antes de las primeras elecciones europeas, la cantidad de propuestas de resolución de su propia autoría es mayor que el número de resoluciones adoptadas sobre propuestas de la Comisión. Además de las cuestiones tradicionales de la Comunidad, se le dio particular importancia a temas de "alta política". La cantidad de interpelaciones escritas hechas por los diputados a la Comisión casi se ha cuadruplicado, pasando de las 530 presentadas en el año 1979 a 2.952 en 1987¹⁷. Los diputados europeos se han convertido en un factor relevante que debe ser tomado en serio por el Consejo y la Comisión.

A pesar de algunas críticas puntuales, hoy día nadie duda de la razón de ser política del Parlamento Europeo. Es verdad que la capacidad de toma de decisiones de los 518 diputados del Parlamento Europeo es limitada ahora como antes, pero ello no ha obstado para que hayan podido influir eficazmente con sus diversas sugerencias al proceso de toma de decisiones de la Comunidad en muchos aspectos.

En el ámbito institucional ha quedado claro que el Parlamento Europeo sólo puede ampliar sus atribuciones mediante pequeños pasos pragmáticos. No ha podido perfeccionar la CE, transformándola en un Estado federal con un gobierno capaz de funcionar según se proponía en su "Proyecto de tratado para la fundación de una unión europea", del 14 de febrero de 1984, que había sido concebido como Constitución europea, pero tampoco hubo de contentarse con un papel de comentarista marginal como le habían predicho los pesimistas.

En lugar de eso, le ha sido posible, gracias a un minucioso y perseverante trabajo, consolidar paulatinamente sus atribuciones y —en parte contra la encarnizada resistencia de los gobiernos nacionales— conseguir pequeñas nuevas parcelas de poder. Los jefes de gobierno nacionales han tenido que ir reconociendo progresivamente que en la CE hay actualmente muchas decisiones importantes que no pueden ser adoptadas sin la aprobación

del Parlamento Europeo. Por ejemplo, en 1980 y 1985 el Parlamento Europeo rechazó el presupuesto por considerar que sus observaciones no habían sido tenidas suficientemente en cuenta.

Hasta la "dama de hierro", la primera ministra británica, Margaret Thatcher, debió enfrentar varias veces el poder del Parlamento Europeo a principios del decenio de 1980: una rebaja de la cuota de Gran Bretaña que había sido negociada por los gobiernos fue bloqueada por el Parlamento Europeo hasta que, después de largos debates, fue aprobada cuando el gobierno británico pudo indicar un destino para los fondos que, desde el punto de vista del Parlamento, correspondía claramente a las propias metas de la comunidad.

El Parlamento Europeo ha podido, gracias a sus amplias atribuciones presupuestarias, iniciar nuevas actividades en la Comunidad. Ha conseguido que la CE organice un amplio programa para el intercambio de jóvenes, la puesta a disposición de fondos suplementarios para combatir el hambre en el mundo y que más jóvenes desocupados puedan participar, con la ayuda financiera de la Comunidad, en medidas de reconversión profesional.

De particular importancia ha sido para el Parlamento Europeo la reforma del Tratado de la CE que entró en vigor en julio de 1987: allí se establece que en el futuro los convenios importantes de la Comunidad con terceros países ("Tratados de asociación") y los nuevos ingresos a la CE sólo podrán entrar en vigor con su aprobación. Los diputados europeos hicieron por primera vez uso de este nuevo derecho de una manera espectacular al bloquear medios financieros para Israel, que ya habían sido aprobados por los gobiernos, debido a la política que este país practica en los territorios palestinos ocupados.

b) Un punto esencial del trabajo parlamentario: la realización del mercado interior

La perspectiva de un mercado común de 324 millones de consumidores domina hoy el orden del día en todos los órganos euro-

¹⁷Informaciones del Servicio Científico del Parlamento Europeo

peos en los cuales se toman decisiones. Los efectos previstos parecen muy atractivos: alrededor de 250.000 millones de dólares de ahorro y de 1,8 a 5 millones de puestos de trabajo suplementarios.

Los problemas del mercado interior ya se encontraban regularmente en el orden del día del Parlamento antes de las primeras elecciones europeas de 1979. Pero estas actividades fueron reforzadas después de las primeras elecciones europeas de 1979. Desde 1982 existe en el Parlamento Europeo un grupo muy activo, llamado "Grupo Canguro". A él pertenecen diputados de casi todos los grupos parlamentarios. La meta de este grupo es superar las fronteras interiores de la CE con saltos lo más grandes posibles. Para eso se han desarrollado numerosas actividades en diversos puntos fronterizos de la Comunidad, organizado actos con políticos y funcionarios de aduanas, y regularmente se ha publicado un periódico, "Noticias Canguro".

El Parlamento Europeo da regularmente su parecer sobre las propuestas de la Comisión y presenta informes con iniciativas sobre estos temas. En abril de 1983, por ejemplo, organizó una sesión extraordinaria de dos días en Bruselas, en la cual se adoptaron una serie de resoluciones para completar el mercado interior y sobre el problema de la desocupación.

Un grupo de trabajo del Parlamento se dedicó a continuación a estudiar intensamente la situación económica de la Comunidad y las posibilidades de obtener un desarrollo económico duradero. En primer plano se encontraban la consolidación del mercado interior, la integración de los mercados de capital, el fortalecimiento del Sistema Monetario Europeo (SME) y la concertación de las políticas económicas. Sucesivamente, el Parlamento Europeo ha seguido ocupándose de estos problemas en interpelaciones y resoluciones.

Los resultados de las iniciativas parlamentarias para realizar el mercado interior han sido sin embargo limitados, ya que el Parlamento no cuenta con competencias

decisorias en esta materia, ateniéndose al procedimiento de promulgación de leyes en la CE. La decisión del Consejo Europeo, de diciembre de 1985, de poner en funcionamiento el mercado interior antes de finales de 1992 sólo se puede atribuir en forma limitada a la insistencia del Parlamento.

Las posibilidades que tienen los diputados europeos de ejercer influencia para realizar el mercado interior han sido fortalecidas considerablemente por la introducción de un nuevo sistema de cooperación con el Consejo. Gracias a la introducción de una segunda lectura en julio de 1987, los diputados pueden, por medio de un voto de rechazo, obligar al Consejo de Ministros, que sólo puede tomar decisiones por mayoría, a hacerlo por unanimidad. Desde entonces, el Consejo y la Comisión tienen más en cuenta las peticiones del Parlamento relacionadas con la realización del mercado interior.

Un análisis sistemático del primer año de aplicación del nuevo sistema muestra que el Parlamento entre julio de 1987 y julio de 1988 efectuó 40 primeras y 32 segundas lecturas¹⁸. Después de la primera lectura, la Comisión aprobó 80 por ciento de las enmiendas introducidas por el PE y el Consejo 48 por ciento de las mismas; después de la segunda lectura fue aprobado 56 por ciento por la Comisión y 23 por ciento por el Consejo. Los diputados consideraron que este resultado representa una clara mejora de sus posibilidades de influir las decisiones relacionadas con el mercado interior.

El análisis del contenido de las resoluciones del Parlamento muestra que los diputados europeos se ocupan con conocimiento de causa e interés de todos los aspectos jurídicos referentes al mercado interior. A los eurodiputados les interesa con frecuencia introducir puntos de vista sociales y ecológicos en materias que son más bien "técnicas". Por ejemplo, el 16 de noviembre de 1988, en la discusión sobre una directiva referente a las normas mínimas para la seguridad en el uso de máquinas, el Parlamento abogó porque "...la se-

guridad y la salud de los obreros... sea protegida al nivel más alto posible". Allí se señala explícitamente que se trata de estándares mínimos y se exhorta a los Estados miembros a reforzar las medidas.

Durante los primeros 20 meses desde que comenzó la aplicación del nuevo procedimiento de cooperación, el Parlamento ha rechazado una sola propuesta, la llamada "Directiva del benzol", que se produjo el 20 de octubre de 1988. No es una casualidad que este rechazo haya sido pronunciado, entre otras razones, debido —desde el punto de vista del Parlamento— a la insuficiente protección de la salud que se derivaba de su aprobación. El benzol está entre las materias cancerígenas más peligrosas.

Con estas actividades, el Parlamento Europeo ha hecho que se tengan en cuenta los intereses de los asalariados en la realización del mercado interior. El que estas peticiones sean tomadas en cuenta en la práctica depende, empero, de los gobiernos nacionales.

c) Las relaciones exteriores del Parlamento

Los diputados europeos tienen diversos y directos contactos con casi todos los Estados del mundo. Periódicamente se reúnen miembros del Congreso estadounidense con sus colegas del Parlamento Europeo. A través de diversos contactos que mantienen con los Estados del Este de Europa, los eurodiputados han contribuido a que, en junio de 1988, se realizara entre la CE y el Consejo de Ayuda Económica Mutua (CAEM) una declaración común. Sobre todo, también los países en desarrollo ven en el Parlamento Europeo un importante interlocutor para sus problemas y necesidades. Este ha abogado en muchos casos por los intereses de los países en desarrollo frente al Consejo y la Comisión. De este modo se ha convertido en mediador entre el Norte y el Sur.

Un importante objetivo del Parlamento Europeo en sus contactos con terceros

países, es mantener encuentros con representantes de otros grupos de Estados. Esto corresponde a su autoconcepción como parlamento regional. Con estos encuentros, los diputados europeos quieren destacar las experiencias positivas que ha supuesto para los Estados de Europa Occidental su estrecha colaboración dentro del marco de la CE. El éxito económico de estos Estados se debe a su capacidad para integrarse regionalmente.

En los años pasados ha sido muy intensa la cooperación de los diputados europeos con sus colegas de América Latina. Los observadores europeos han atribuido la creación del Parlamento Latinoamericano, que tuvo lugar en 1964, a los contactos previos de los diputados europeos con los países latinoamericanos¹⁹. Dentro del marco de la Conferencia Interparlamentaria CE-Latinoamérica tienen lugar cada dos años, encuentros que se celebran en forma sucesiva en ambas regiones. En primer lugar se tratan cuestiones político-económicas y problemas comerciales, pero también se encuentran en el orden del día cuestiones relacionadas con los derechos humanos y la situación de la democracia en ambas regiones.

De su autoconcepción parlamentaria también se deriva que los diputados intervengan especialmente en salvaguardia y defensa de los derechos humanos en el mundo. Con esto no pretenden transferir el modelo de sociedad existente en Europa Occidental en todos sus detalles a otras regiones de la tierra. El Parlamento Europeo interviene, empero, enérgicamente para que se respeten los más elementales derechos fundamentales y a tal efecto considera como derechos irrenunciables²⁰.

- El derecho a la vida. En este contexto se denuncian públicamente tanto los asesinatos como las guerras, el hambre y las enfermedades.
- El derecho a la integridad física y moral de la persona humana.
- El derecho a ser juzgado por un tribunal independiente en un proceso justo.

¹⁸Detalles sobre esto en Corbett (1989).

¹⁹Ulrich Zelinski (1979) estudió la historia del origen del Parlamento Latinoamericano.

²⁰Véase el documento sobre la sesión del Parlamento Europeo 1-83-83-1, pág.20.

CUADRO 2. DELEGACIONES DEL PARLAMENTO EUROPEO PARA LAS RELACIONES CON LOS PAISES O LAS REGIONES EN DESARROLLO (14 DE MAYO DE 1986)

Pais/región	Cantidad de miembros
A) Europa	
Malta	12
Chipre	12
B) África del Norte, Cercano Oriente y Oriente Medio	
Países del Magreb (Argelia, Marruecos y Túnez)	12
Países del Majrik (Egipto, Jordania, Libano y Siria)	12
Israel	12
Países del Golfo Pérsico	12
C) América Latina	
Países de América Central y del Grupo de Contadora	23
Resto de países de América del Sur	23
D) Asia y Australia	
Países sudasiáticos (Bangladesh, India, Paquistán y Sri Lanka)	12
Países miembros de la ASEAN y de la organización interparlamentaria de la ASEAN	22
República Popular de China	22

Nota: En esta lista no ha sido tenida en cuenta la delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Paritaria ACP-CE, que en 1986 comprendía 66 miembros.

Fuente: Oficina de informaciones del Parlamento Europeo (Comp.), *Das neue Europäische Parlament*, Bonn, agosto de 1986, pág. 12.

Los informes sobre los derechos humanos que, conforme a estos criterios, son presentados periódicamente, contienen una detallada documentación y ofrecen una visión general sobre la situación de los derechos humanos en todo el mundo.

En febrero de 1989, también fue otorgado por primera vez por el Parlamento Europeo un "Premio Sajarov", creado con el objeto de condecorar a individuos o instituciones con una labor sobresaliente en la salvaguardia de los derechos humanos en el mundo. El presidente del Parlamento, Lord Plumb, premió en esta primera

ocasión al defensor de los derechos humanos Nelson Mandela. El premio fue recibido por el nieto de éste, Mandla Mandela. El otro galardonado fue Anatole Marchenko, que había sido uno de los más conocidos disidentes de la URSS y que murió tras más de 20 años de cárcel a consecuencia de una huelga de hambre. Su viuda lo representó en el Palais de l'Europe. Con el otorgamiento anual del Premio Sajarov, el Parlamento Europeo destacará también en el futuro la importancia que asigna a los derechos humanos en su trabajo.

Desde las primeras elecciones europeas, en 1979, el Parlamento Europeo se ha ocupado intensamente bajo el tema "El hambre en el mundo" de los problemas de la política del desarrollo y elaboró en 1981, por iniciativa propia, un informe sobre esta cuestión, en el que se plantean peticiones concretas²¹.

- Se considera deseable la ejecución de una amplia estrategia de seguridad alimentaria, en colaboración con las autoridades competentes de los países en desarrollo, en el marco de los programas de desarrollo integrados.

- Se estima como más sensato, dentro de la política de ayuda alimentaria de emergencia concedida por la CE, sustituir la actual política de envío de los excedentes agrarios generados por la propia Comunidad, por otra basada en la compra de alimentos en países vecinos, más adecuados a los hábitos alimenticios de los países receptores.

- Se defiende un aumento sustancial de la ayuda al desarrollo prestada actualmente por la Comunidad.

En el período comprendido entre 1981 y 1984 hubo entre el Parlamento y el Consejo un intenso intercambio de opiniones sobre una reforma de la política de desarrollo de la Comunidad de acuerdo con las metas precedentes. En este intercambio, los expertos en cuestiones de desarrollo del Parlamento Europeo consiguieron convencer a las restantes instituciones de la CE de que su concepción era la correcta. En el

tercer Convenio de Lomé, concluido en diciembre de 1984 por la CE con 66 países en desarrollo pertenecientes a África, el Caribe y el Pacífico (los denominados Estados ACP), se tuvieron ampliamente en cuenta los objetivos del Parlamento²². El cuarto Convenio de Lomé, que está actualmente en su fase final de discusión, también se orienta según las metas que han sido aceptadas en el curso de esta etapa.

5. BALANCE Y PERSPECTIVAS DE REFORMA

El Parlamento Europeo ha desarrollado numerosas actividades desde su primera elección directa en 1979 y ha podido fortalecer claramente su papel político. En este sentido, ya no se le sigue considerando un "club de debates sin poder de decisión" como sus críticos se empeñan en afirmar. En algunos aspectos parciales de las actividades de la CE, como la política de desarrollo y de derechos humanos, el PE ha podido destacarse como aceptado "copartícipe" de la política europea. Sin embargo en la Comunidad se siguen tomando muchas decisiones —sobre todo en el sector agrícola y en el comercial— sin su intervención.

Las terceras elecciones europeas han sido para los diputados europeos y también para los periodistas una ocasión propicia para hacer un balance de los diez años pasados en las dos legislaturas del Parlamento Europeo. Las opiniones sobre las posibilidades de acción y los trabajos realizados hasta la fecha difieren sustancialmente entre sí: van desde apreciaciones sumamente críticas, pasando por valoraciones reservadas y escépticas, hasta los elogios más entusiásticos²³.

Los electores se sienten desorientados ante las opiniones tan contradictorias: tienen que elegir entre candidatos que generalmente no conocen, la información que los partidos les proporcionan sobre los programas electorales son escasas y tampoco la prensa ayuda a que se puedan orientar. Precisamente, en lo relativo al

contacto entre diputados y electores se deben producir claras mejoras en el futuro. Las condiciones básicas para esto son favorables: en los periódicos europeos occidentales se ven cada vez con más frecuencia titulares referentes al mercado interior o sobre la política agrícola o de medio ambiente de la CE. Cuanto más grande sea la influencia del Parlamento sobre las decisiones a tomar en estos sectores tanto más nota tomarán los ciudadanos europeos de "su" Parlamento.

BIBLIOGRAFIA

- Argos y Minos, *Le Parlement européen, Cinq ans pour une revanche*, Bruselas, 1984.
- Bagehot, Walter, *The English Constitution*, Londres, 1867.
- Bourgougnon-Wittke, Roswitha y otros, "Five Years of the Directly Elected European Parliament, Performance and Prospects", en *Journal of Common Market Studies*, vol. XXIV, No. 1, septiembre de 1985, págs. 30-59.
- Coombes, David, *The Future of the European Parliament*, Londres, 1979.
- Corbett, Richard, "Die neuen Verfahren nach der Einheitlichen Europäischen Akte: Mehr Einfluss für das Europäische Parlament", en *Integration*, No. 1, 1989, págs. 22-29.
- De Ruyt, Jean, *L'acte unique européen*, Bruselas, 1987.
- European Parliament, Committee on Institutional Affairs, *Selection of texts concerning institutional matters of the Community from 1950-1982*, Luxemburgo, 1982.
- European Parliament, *European Integration and the Future of Parliaments in Europe*, Simposio efectuado en Luxemburgo, 2-3 de mayo de 1974, Luxemburgo, 1975.
- Grabitz, Ebehard y otros, *Direktwahl und Demokratisierung. Eine Funktionsbilanz des Europäischen Parlaments nach der ersten Wahlperiode*, Bonn, 1988.
- Hrbek, Rudolf y otros, compilador, *Le Parlement Européen à la veille de la deuxième election au suffrage universel direct. Bilan et perspectives*, Brujas, De Tempel, 1984.
- Jacqué, Jean-Paul y otros, *Le Parlement européen*, Paris, 1984.

²¹Para una mayor información del Convenio de Lomé IV, véase Informe Bersani A2-49/86.

²²*Le Monde*, 27 de marzo de 1983.

Kirchner, Emil. **The European Parliament, Performance and Prospects**, Aldershot, 1984.

Lodge, Juliet, compilador. **Direct Election to the European Parliament**, Londres, 1986.

Louis, Jean-Victor y Waelbroek, Denis. **Le Parlement européen dans l'évolution institutionnelle**, Bruselas, 1988.

Monaco, Riccardo. "El Parlamento en el marco institucional de la Comunidad Europea", en **Revista de Instituciones Europeas**, vol. 15, No.3, 1988, págs. 715-739.

Palmer, Michael. **The European Parliament, What it is What it does How it Works**, Oxford, 1981.

Pryce, Roy, compilador. **The Dynamics of European Union**, Londres, 1987.

Schmuck, Otto. **"Vermittler zwischen Nord und Süd: Das Europäische Parlament und die Entwicklungspolitik"**, Bonn, 1988.

Zelinsky, Ulrich (1979). "Das Lateinamerikanische Parlament, Portrat einer fast unbekanntenen Organisation", en **Verwaltung und Recht in Übersee**, t.12, No.1, 1979, págs. 47-59.