

**confederación sindical  
de comisiones obreras**

Cuadernos de Información Sindical

Estudio elaborado por el  
Departamento Confederal de Política Comunitaria  
y Gabinete Técnico Confederal

## Análisis de las conclusiones alcanzadas en la cumbre de Edimburgo



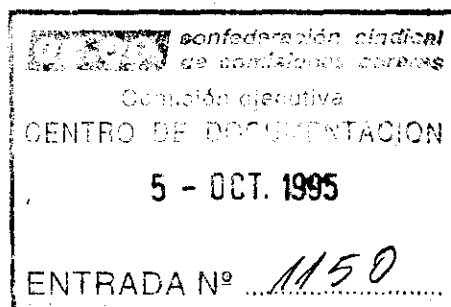
**Secretaría Confederal  
de información y publicaciones**

## Cuadernos de Información Sindical

---

### Análisis de la conclusiones alcanzadas en la cumbre de Edimburgo

Elaborado por el  
Departamento Confederal de Política Comunitaria  
y Gabinete Técnico Confederal



*Edita:*  
Confederación Sindical de CC.OO.  
Secretaría de Información y Publicaciones  
Fernández de la Hoz, 12. 28010 Madrid

*Realización y Producción:*  
Paralelo Edición, S.A.

*Madrid, febrero 1993*



Impreso en papel reciclado

# INDICE

|                                                                                                         |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| PRESENTACION .....                                                                                      | 7  |
| I. EDIMBURGO: EL ESCENARIO DE UNA CUMBRE .....                                                          | 9  |
| II. LOS CRITERIOS DE LA UNION POLITICA HASTA EL AÑO 2000 .                                              | 13 |
| II.1 Apertura y transparencia .....                                                                     | 14 |
| II.2 El principio de subsidiariedad .....                                                               | 15 |
| II.3 Dinamarca y el Tratado de Unión Europea .....                                                      | 18 |
| III. EL CONTEXTO MACROECONOMICO .....                                                                   | 21 |
| IV. EL ESCENARIO PRESUPUESTARIO DE LA CE 1993-1999 .....                                                | 27 |
| IV.1 Antecedentes .....                                                                                 | 27 |
| IV.2 Propuesta de financiación de la Comunidad Europea después de<br>Maastricht .....                   | 29 |
| IV.3 El nuevo escenario presupuestario 1993-1999 aprobado en la<br>Cumbre de Edimburgo .....            | 32 |
| IV.4 Comparación del cuadro de financiación aprobado con la pro-<br>puesta inicial de la Comisión ..... | 37 |
| IV.5 Repercusiones en las relaciones financieras entre España y la<br>Comunidad Europea .....           | 40 |
| IV.6 Reflexiones sobre el presupuesto aprobado .....                                                    | 44 |
| V. CONCLUSIONES .....                                                                                   | 49 |
| VI. ANEXOS .....                                                                                        | 55 |
| CUADROS ESTADISTICOS .....                                                                              | 55 |
| RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA .....                                                     | 59 |

## PRESENTACION

En diciembre de 1992 se reunía en Edimburgo la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (Consejo Europeo) que clausuraba la presidencia semestral británica de la CE. No era una cumbre ordinaria. Con ella finalizaba un año especialmente intenso para la Comunidad, marcado por la firma en Maastricht del Tratado de la Unión Europea, su inconcluso proceso de ratificación por los Estados miembros, y la discusión del presupuesto que habría de regir los destinos comunitarios hasta el año 2000. Todo ello aderezado con una profunda crisis económica, política y monetaria que amenazaban seriamente el proceso de integración europea.

La Cumbre consiguió con éxito evitar la ruptura de la Comunidad o, al menos, salvar una crisis institucional de considerables dimensiones que se cernió sobre las cabezas de los europeos. No es menos cierto que Edimburgo también se constituyó en tribunal del Tratado de la Unión Europea y en su reinterpretación predominaron las tendencias más conservadoras y opuestas a la unión política.

La C.S.de CC.OO. realizó el pasado año un gran esfuerzo para trasladar los contenidos del Tratado de la Unión Europea a todos los cuadros y afiliados del sindicato. Entendimos que esta revisión del Tratado de Roma habría de repercutir profundamente en la vida de todos los europeos; además, al ensanchar los cauces existentes para la acción sindical comunitaria, creímos que debía ser conocida por todos los trabajadores. De forma similar, aunque no tan acentuada, las decisiones adoptadas en la Cumbre de Edimburgo tendrán una considerable trascendencia para el futuro de la integración europea, tanto en su vertiente política como económica y monetaria. De nuevo, por lo tanto, nos creemos en la obligación de explicar las perspectivas de futuro que se presentan para la Comunidad Europea, fuera de las exigencias coyunturales y tras un análisis en profundidad de las *Conclusiones de la Presidencia*. El presente trabajo, discutido y aprobado por la Ejecutiva Confederal, pretende, tras analizar el contexto político en el que se desarrolló la Cumbre, realizar un acercamiento al diseño de la Unión Europea que ambiciona estar en vigor hasta fin de siglo. En él se analizan, en primer lu-

gar, aquellos aspectos de la unión política cuya complejidad, alcance o divergencias de interpretación por los Estados miembros, forzaron su nueva lectura. Posteriormente se aborda el presupuesto comunitario aprobado para los próximos siete años, cuestión a la que se ha otorgado la máxima atención puesto que, seguramente, es el más exacto indicador del estado de salud y de las perspectivas de la Comunidad Europea. En relación con el análisis presupuestario es necesario destacar la excelente aportación efectuada por Miguel Angel García Díaz, economista del Gabinete Técnico Confederal. Por último, tras las conclusiones generales, hemos creído útil incluir dos anexos: el primero de ellos está compuesto por tablas estadísticas relacionadas con el presupuesto comunitario; en la siguiente se explica la estructura del documento aprobado en la Cumbre, conocido por *Conclusiones de la Presidencia*.

Espero que este trabajo, en el que hemos pretendido anteponer el rigor a la urgencia, sea de vuestro interés y redunde en un mayor conocimiento de la realidad de la Comunidad Europea.

**Juán Manuel Molina**  
**Secretario Confederal de Política Comunitaria**

## I. EDIMBURGO: EL ESCENARIO DE UNA CUMBRE

Según demuestra la historia, el proceso de integración europea está íntimamente relacionado con la coyuntura económica existente. Los momentos más dinámicos de este proceso siempre han coincidido con períodos de crecimiento en los que, al menos a medio plazo, no parecían existir demasiadas incertidumbres que perturbasen el futuro. Así el *Tratado de Roma*, considerado más o menos elegantemente como el “*tratado-pivote*” de la Comunidad Europea, nació en plena expansión económica tras la superación de la destrucción ocasionada por la II Guerra Mundial en la industria e infraestructuras del occidente continental. La primera reforma del *Tratado de Roma* -el *Acta Unica*, firmada en 1985-, que introdujo ciertos elementos que avanzaban en la unión política pero, que ante todo puso fecha fija al mercado interior, también tuvo lugar en el marco de la superación de las crisis económicas de los años setenta, durante las cuales los Estados miembros optaron por la búsqueda de soluciones independientes y cuando el desarrollo comunitario se limitó a la adhesión de tres nuevos socios. En suma, la Comunidad Europea siempre ha demostrado tener una frágil salud, especialmente problemas de crecimiento, cuando la economía no se caracterizaba por su bonanza.

La *Cumbre de Maastricht* concluyó con la firma de un texto -el *Tratado de la Unión Europea*- que aspiraba a constituirse en el más importante escalón en la construcción europea desde la entrada en vigor del Tratado de Roma. No en vano la *Conferencia Intergubernamental para la Unión Política* y la *Conferencia Intergubernamental para la Unión Económica y Monetaria* habían estado trabajando a lo largo de todo el año 1991 con el fin de consensuar un acuerdo que diese un nuevo impulso al proceso europeo. Basta recordar que solamente en el último momento desapareció de los documentos de trabajo de la presidencia holandesa la calificación de “*con vocación federal*” referida a la nueva CE. La labor de las conferencias intergubernamentales se realizó en un marco de notable optimismo económico. El derrumbe del llamado *socialismo real* inauguraba la apertura de un mercado que presagiaba inmensas posibilidades para las industrias de

los países desarrollados. La reconstrucción de Kuwait, tras la Guerra del Golfo, incrementaba las perspectivas de reactivación, fundamentalmente para los EE.UU. cuya economía sufría de importantes desequilibrios. Así pues el compromiso tácito de ratificar el *Tratado de la Unión* antes de 1993 se presentaba como un mero trámite parlamentario para los Estados miembros. Solamente los referenda danés e irlandés introducían ciertas incertidumbres que no se preveían inquietantes en exceso a juzgar por el amplio acuerdo alcanzado por el texto.

En contra de todas las previsiones, incluidas las efectuadas por la OCDE pocos meses atrás, la realidad se empeñó en tomar derroteros distintos. En el segundo semestre de 1992, cuando debían concluirse los procesos de ratificación de los acuerdos de Maastricht y adoptarse las decisiones presupuestarias que garantizasen su puesta en práctica, afloraron crisis monetarias y políticas que amenazaron todo el proceso. La recesión económica se extendió por todo el *centro* desarrollado del planeta -Europa occidental, norteamérica y Japón- fomentando los enfrentamientos comerciales y políticos. Estados Unidos, que desde la Cumbre de Maastricht había demostrado sin ambages su aversión a una CE excesivamente fuerte, hacía público a través del Departamento de Estado que en el *nuevo orden mundial* nadie debería intentar ocupar la plaza de superpotencia dejada vacante por la URSS, advertencia que sólo parecía tener un destinatario posible. Al mismo tiempo amenazaba con guerras comerciales contra productos agrícolas e industriales europeos y recababa complicidades de los socios comunitarios con quienes mantenía relaciones más estrechas. En noviembre, además, vencía ampliamente en los comicios presidenciales Bill Clinton enarbolando la bandera del proteccionismo, y cuyos asesores le recomendaban públicamente que en el futuro negociara el GATT con cada país por separado marginando a la Comisión Europea.

En Europa, la exigua victoria del "no" en el referéndum danés hizo peligrar seriamente, por primera vez, los acuerdos adoptados en Maastricht. Amparado por los votos de sus ciudadanos, el gobierno de Dinamarca reclamó para su país un estatuto diferenciado al de los restantes miembros, amenazando con impedir la entrada en vigor de un Tratado que, en principio, sólo debería ser válido cuando lo aprobaran los representantes de todos los Estados signatarios. Esta actitud incrementó tanto el número como la actividad del heterogéneo grupo de los opuestos al Tratado, a la par que abría la espita de la crisis política. Los socios comunitarios comenzaron entonces a primar sus intereses nacionales en detrimento de la búsqueda de un consenso general. La *Cumbre de Lisboa*, que concluía la presidencia portuguesa del primer semestre de 1992, pasó de puntillas sobre todos los temas candentes, intentando no provocar nuevos conflictos que

incrementasen en mayor medida las dificultades ya existentes para las ratificaciones que se encontraban tramitándose en numerosos parlamentos nacionales.

John Major, cuestionado por los *euroescépticos* de su partido a los que se unieron los laboristas por motivos tácticos, decidió salvar la presidencia de su gobierno concediendo el aplazamiento *sine die* de la ratificación del Tratado de la Unión, para posteriormente supeditarla a la resolución de la incógnita danesa. Esto sucedía, paradójicamente, a pesar de los compromisos alcanzados con Mitterrand y Kohl, y mientras ostentaba la presidencia de la Comunidad. A la par arreciaba en sus críticas contra la Comisión Europea y proponía la renacionalización de una buena parte de las políticas comunitarias.

Helmut Kohl consideró que el jefe de gobierno británico había trasgredido las reglas del juego y que por ello nada le impedía atender con prioridad sus problemas internos. El coste de la unificación estaba superando todas las previsiones de inflación y paro. Una vez destapada la caja de los truenos por otros preferiría poner orden en casa. A su vez, la política de altos tipos de interés impuesta por el Bundesbank provocaba la pérdida de divisas de los bancos centrales de Inglaterra, Francia, Italia y de buena parte de las de España. Al mismo tiempo desde puestos directivos del Banco Central Alemán se reiteraban las propuestas en favor de una unión monetaria formada solamente por los Estados más desarrollados y económicamente estables de la Comunidad a los que se unirían alguno de los candidatos a la adhesión en la CE.

En Francia, mientras tanto, Mitterrand, en una inesperada operación de prestigio para la presidencia que él ostentaba, decidió someter a plebiscito el Tratado de Maastricht. Todos coincidían en que el referéndum, innecesario desde un punto de vista jurídico, certificaría la defunción del Tratado de la Unión en caso de que cosechase un resultado adverso. Mitterrand decidió correr ese riesgo a pesar de que la Unión Europea había sido el principal elemento tranquilizador para la memoria colectiva francesa, siempre temerosa frente a la repetición de posibles veleidades hegemónicas de Alemania que, a lo largo de la historia, habían tradicionalmente finalizado en conflictos armados. La refida campaña del referéndum francés añadió nuevas incertidumbres que paralizaron la CE y el *petit oui* sólo las despejó en parte. Quizás para dar satisfacción al amplio sector que manifestó su disconformidad con Maastricht, en especial a los influyentes agricultores galos, Mitterrand desautorizó el acuerdo alcanzado por los negociadores comunitarios con la administración estadounidense en relación con el GATT. Nuevamente la Comisión Europea se transformaba en el chivo expiatorio de los problemas internos de un Estado miembro.

Imbricada y simultáneamente a las diferentes crisis políticas, el Sistema

Monetario Europeo (SME) sufrió una ruptura parcial que obligó a la lira y la libra esterlina a abandonarlo tras superar los límites de fluctuación admitidos. Desde Gran Bretaña e Italia se culpó al Bundesbank de lo sucedido. La peseta, a su vez, fue devaluada en dos ocasiones en menos de tres meses. El franco francés, sometido a fuertes presiones, mantuvo su posición gracias al apoyo otorgado por el banco central alemán. Antes de entrar en vigor los criterios establecidos para alcanzar la Unión Económica y Monetaria, establecidos por el Tratado de Maastricht, parecía reducirse aún más el número de países que estarían en condición de hacerlo. Se hacía patente la práctica imposibilidad de lograr una política monetaria común sin la coordinación de las políticas económicas.

En este contexto, la presidencia británica de la CE tomó la excepcional decisión de convocar una *Cumbre Europea* extraordinaria que lograra evitar el probable fracaso de la próxima *Cumbre de Edimburgo*. La reunión celebrada finalmente en Birmingham durante el mes de octubre se saldó con un fracaso. El Reino Unido volvió a la carga proponiendo de nuevo una reducción considerable de la propuesta de presupuesto recogida en el *Paquete Delors II*. Propugnaba también la interpretación del término *subsidiariedad* como traslación de parte de las competencias comunitarias a los Estados miembros. En la posición contraria se encontraban la Comisión Europea y España. España amenazó con vetar cualquier ampliación de la Comunidad en tanto no se resolviese de manera satisfactoria la diatriba suscitada por el fondo de cohesión contemplado en Maastricht; por primera vez desde su adhesión insinuaba la posibilidad con impedir la conclusión de una Cumbre con acuerdos.

La Cumbre de Edimburgo indiscutiblemente era decisiva para el futuro de la construcción europea. En ella se debían despejar aquellas dudas de interpretación suscitadas por el texto aprobado en Maastricht, pero, ante todo, allí habrían de aprobarse la financiación y las grandes líneas presupuestarias de la CE para los siguientes siete años, auténtica medida de la viabilidad del Tratado de la Unión Europea. Presidida por el Estado miembro menos proclive a la integración, se daría el relevo al único otro socio entre los Doce que no había ratificado Maastricht. En un momento de estancamiento económico y crisis monetaria, con numerosos socios amenazando tácitamente con una ruptura y, paradójicamente también, con una buena cantidad de Estados de la AELC y del antiguo CAME solicitando la adhesión, los resultados con los que concluiría el semestre británico no abrían muchos espacios al optimismo.

## II. LOS CRITERIOS DE LA UNION POLITICA HASTA EL AÑO 2000

La definición del marco presupuestario para la Comunidad fue el aspecto más destacado de la Cumbre de Edimburgo. No es de extrañar, puesto que de él se deduce el verdadero estado de la unión europea y la voluntad de los Estados miembros de profundizar en ella. Resulta difícil pensar que la integración política pueda transformarse en algo más que un mero ejercicio retórico si no es acompañada de recursos financieros que la hagan viable.

En Edimburgo, sin embargo, se abordaron ciertos aspectos no estrictamente presupuestarios que también serán decisivos para la determinación del sesgo que habrá de tener la unión política en el futuro. Alguno de ellos fueron de cariz principalmente técnico, como la revisión del número y reparto de eurodiputados, favorecida por la nueva situación demográfica de la CE tras la unificación alemana.

| NUEVA COMPOSICION DEL PARLAMENTO EUROPEO |        |           |
|------------------------------------------|--------|-----------|
|                                          | ACTUAL | EDIMBURGO |
| Bélgica                                  | 24     | 25        |
| Dinamarca                                | 16     | 16        |
| Alemania                                 | 81     | 99        |
| Grecia                                   | 24     | 25        |
| España                                   | 60     | 64        |
| Francia                                  | 81     | 87        |
| Irlanda                                  | 15     | 15        |
| Italia                                   | 81     | 87        |
| Luxemburgo                               | 6      | 6         |
| Portugal                                 | 24     | 25        |
| Holanda                                  | 31     | 31        |
| Reino Unido                              | 81     | 87        |

En cambio otros de los asuntos tratados son de verdadera importancia: apertura y transparencia de las instituciones comunitarias, competencias de la CE -principio de subsidiariedad- y la búsqueda aceptable por los doce al problema danés. La transcendencia de algunos de estos aspectos para el futuro de la integración europea motivó que su resolución se haya transformado en una auténtica interpretación de lo acordado en Maastricht.

## II.1 Apertura y transparencia

Los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en Edimburgo han manifestado la necesidad de reducir la opacidad que siempre ha caracterizado a las actuaciones de las instituciones comunitarias, quizás para contribuir a que los ciudadanos europeos vuelvan a confiar en la construcción europea, tal y como se señala en la introducción a las conclusiones de la Cumbre. Sin embargo, teniendo en cuenta que uno de los elementos que caracteriza el proceso comunitario es el déficit democrático, representado, a pesar del avance producido en Maastricht en este terreno, por la falta de competencias atribuidas al Parlamento Europeo y la falta de cauces de participación ciudadana para influir, de manera efectiva, en la construcción europea, cabría preguntarse porqué es ahora, en estos momentos, cuando aparece una desconfianza, nada desdeñable, sobre el presente y futuro de la construcción europea. Es probable que esa desconfianza no provenga tanto del proyecto de unión europea, sino, por una parte, de la incapacidad demostrada por la CE, hasta la fecha, para resolver los problemas cotidianos con que se encuentran los ciudadanos europeos en general y los trabajadores en particular y, por otra, en la crisis de representatividad de los políticos que la están llevando a cabo. No parece excesivamente arriesgado pensar que debido a las denuncias de corrupción que pesan sobre determinados partidos políticos en distintos gobiernos comunitarios (España, Italia, Francia ...) ha producido una quiebra en la confianza en ellos depositada. En cualquier caso es positivo que el Consejo haya acordado determinadas medidas para que en lo sucesivo exista mayor apertura y transparencia en todo lo relativo a las decisiones adoptadas por las instituciones comunitarias. Pero ello es insuficiente, el ciudadano medio no sólo debe recibir información precisa y detallada de las decisiones ya tomadas, sino que tiene derecho a influir sobre esas decisiones antes de que se hayan tomado. La participación ciudadana no puede limitarse a elegir cada cinco años a sus representantes en el Parlamento Europeo, por otra parte con pocas competencias como hemos dicho anteriormente. Por tanto, la apertura y transparencia diseñada en

Edimburgo debe ir acompañada, además, de mayores cauces de participación y control ciudadano. Es de reconocer, en este sentido, que esta labor debe ser obra no solamente de las instituciones comunitarias, los respectivos gobiernos tienen una responsabilidad directa en crear los medios adecuados para que sus ciudadanos tengan una información y participación óptima en la marcha de los asuntos comunitarios. Los parlamentos nacionales y sus representantes tienen derecho a conocer previamente la posición, que van a mantener sus ministros en las reuniones comunitarias para de esta forma poder influir. En este caso la actitud del gobierno español es paradigma de como no se debe actuar.

## II.2 El principio de subsidiariedad

La subsidiariedad ha sido hasta el momento un concepto en el que han predominado los contenidos políticos sobre los jurídicos. Ha sido definida comunmente como la elección del ámbito en el que una actuación es más eficaz para la consecución de un objetivo previamente establecido. Por lo tanto cuando en el seno de un propio Estado se discuten las competencias de las administraciones central, regional o local, están presentes distintas concepciones del principio de subsidiariedad.

A lo largo de la historia, el debate sobre las atribuciones que debían adjudicarse a la Comunidad Europea y cuales tendrían que permanecer en poder de los Estados miembros ha sido una constante. La propia ausencia de una definición nítida del principio de subsidiariedad, que fue incluido en el derecho comunitario por el Acta Unica y solamente para la política medioambiental<sup>1</sup>, ha contribuido a enmascarar las profundas discrepancias existentes sobre el actual proceso de construcción europea. Utilizando el mismo término han intentado legitimar sus criterios tanto aquellos que niegan la pertinencia de una CE que supere los límites estrictos de un mercado único, como los que propugnan avanzar en la integración hacia la unidad política supraestatal.

El alcance del principio de subsidiariedad pretendió ser definitivamente resuelto en la cumbre europea de Maastricht. Allí, habrían de zanjarse los debates entre los que propugnaban la actuación de la Comunidad únicamente cuando posea expresas facultades para ello, y los que entendían que debía hacerlo siempre que un fin fuese alcanzado más fácilmente actuando a nivel comunitario que por

<sup>1</sup> El principio de subsidiariedad, sin embargo, aparecía implícito en determinadas disposiciones de los tratados CECA y CEE.

cada uno de los socios por separado. Finalmente el principio de subsidiariedad fue introducido por vez primera por el Tratado de la Unión Europea en su artículo 3B:

*«La Comunidad actuará dentro de los límites de las competencias que le atribuye el presente Tratado y de los objetivos que éste le asigna.*

*En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción contemplada, a nivel comunitario.*

*Ninguna acción de la Comunidad excederá lo necesario para alcanzar los objetivos del presente Tratado»*

La ambigüedad de este artículo permitió que fuese esgrimido con criterios contrapuestos aún antes de su entrada en vigor. Aludiendo al mismo redactado como elemento legitimador, determinados Estados miembros denunciaron a la Comunidad por transgredir los límites permisibles de su actuación y usurpar competencias que no le eran propias; otros, por el contrario, lo utilizaban para reclamar, en aras de la eficacia, mayores poderes para la CE. El debate alcanzó especial virulencia al abordarse el límite de las atribuciones de la Comisión Europea<sup>2</sup>, única institución genuinamente comunitaria dotada de una importante capacidad de decisión, cuya actuación había sido repetida y vehementemente cuestionada durante los últimos tiempos por aquellos miembros más reticentes a avanzar en la integración europea, entre los que destaca el Reino Unido.

Ante las profundas diferencias de criterio urgió la necesidad de solventar las dudas existentes sobre los márgenes en los que sería conveniente la actuación comunitaria. El Tratado de Maastricht incrementaba los ámbitos de intervención de la Comunidad y era necesario establecer hasta qué extremos podían ser utilizados. De esta manera, en los Consejos de Jefes de Estado y de Gobierno celebrados en Lisboa y Birmingham fueron acercándose los criterios. Fue, sin embargo, en la Cumbre de Edimburgo donde se llegó a un acuerdo definitivo.

<sup>2</sup> La propia Comisión Europea presentó un informe (SEC 92 1990, de 27 de octubre de 1992) en el que aportó su punto de vista al debate sobre el principio de subsidiariedad.

En la capital escocesa se pretendió dar respuesta fundamentalmente a tres interrogantes:

- Cuáles son los límites estrictos de la actuación de la Comunidad Europea.
- Cuándo debe actuar la CE en un asunto que no es de su competencia exclusiva.
- Qué rango deben tener las actuaciones de la CE en cuestiones que no son de su competencia exclusiva.

Previamente fue propugnada la consecución de un acuerdo entre las instituciones comunitarias -Parlamento, Comisión y Consejo- tendente a la colaboración entre todas ellas para la aplicación efectiva de los criterios que se adoptasen. Asimismo se insiste en el carácter dinámico del concepto subsidiariedad, susceptible de ser constreñido o ampliado según las circunstancias, por lo tanto objeto de reinterpretación a la luz de diferentes coyunturas. Se insiste así en que su dimensión política prevalezca sobre interpretaciones jurídicas.

En términos concretos, las *Conclusiones de la Presidencia* surgidas de Edimburgo establecieron directrices concretas:

- La Comunidad intervendrá sin extralimitar las competencias establecidas por el Tratado de la Unión Europea.
- La Comunidad intervendrá si el Consejo decide que los fines propuestos no pueden ser alcanzados por los Estados miembros.

A estas dos condiciones le son añadidas otra serie de ellas tendentes a limitar de forma estricta el alcance de las intervenciones comunitarias a través de una doble vía. En primer lugar, las iniciativas comunitarias estarán sometidas al control del Consejo Europeo, que vigilará que la actuación de la Comunidad se produzca sólo en el momento en el que esté plenamente justificado. Queda implícitamente establecido, por lo tanto, que la intervención comunitaria es excepcional siendo la actuación por parte de los Estados miembros la norma imperante. Es más, incluso en aquellas políticas que son competencia exclusiva de la CE, se llama la atención para que ésta limite sus acciones hacia los socios comunitarios. Por otra parte, la legislación comunitaria deberá tener el menor rango jurídico posible, procurándose que no sea de obligado cumplimiento para los Estados miembros. De esta manera serán primadas las recomendaciones sobre las directivas, y éstas sobre los reglamentos.

Por todo lo expuesto cabe concluir que la interpretación del principio de subsi-

diariedad surgida de la Cumbre de Edimburgo confirma una lectura regresiva del Tratado de la Unión Europea. De cumplirse lo estipulado, en el futuro más inmediato las competencias comunitarias perderán parte del protagonismo conseguido en favor de las actuaciones estatales. El proceso de integración política se bate en retirada al tiempo que ganan posiciones los mecanismos de cooperación interestatal. Las iniciativas de la Comisión Europea que, junto con el Parlamento, es la institución más progresista y más genuinamente comunitaria, son puestas bajo la inquisitorial vigilancia del Consejo de Ministros, institución representante de los gobiernos. Como ha sido repetido con anterioridad, la subsidiariedad es un concepto político y esencialmente dinámico, por ello susceptible de actuar sobre él para modificarlo; no puede ocultarse, no obstante, que en Edimburgo se ha interpretado desde una óptica profundamente conservadora y restrictiva que pretende condicionar el futuro, limitando las actuaciones de las instituciones comunitarias.

### II.3 Dinamarca y el Tratado de la Unión Europea (TUE)

Desde un principio Dinamarca manifestó sus reticencias hacia los acuerdos adoptados en Maastricht. De hecho, en el propio Tratado de la Unión Europea se incluyó un protocolo<sup>3</sup> en el que se advertía sobre la posibilidad de que el país renunciara a participar en la tercera fase de la Unión Económica y Monetaria (UEM) aunque cumplierse los requisitos de convergencia impuestos. Tras la celebración del referéndum, la exigua victoria del “no” reforzó las actitudes de aquellos que exigían para Dinamarca un estatuto diferenciado al de los restantes Estados miembros. De esta manera el gobierno danés, sabiéndose fuerte ante la capacidad de complicar seriamente la entrada en vigor del Tratado, remitió el 30 de octubre de 1992 a los restantes socios comunitarios un documento, *Dinamarca en Europa*, en el que se ponían de relieve los aspectos siguientes:

- Política de defensa.
- Tercera fase de la UEM.
- Ciudadanía de la Unión.
- Cooperación en los ámbitos de justicia y asuntos de interior.
- Transparencia en el proceso de toma de decisiones de la CE.
- Principio de subsidiariedad.
- Fomento de cooperación entre los Estados para combatir el desempleo.

<sup>3</sup> Vid. Protocolo sobre determinadas disposiciones relativas a Dinamarca.

El texto, en esencia, emplazaba a los restantes socios a que colaboraran para encontrar una fórmula que permitiera engarzar a Dinamarca en la CE, aún renunciando a ciertos aspectos de la integración en curso -tanto políticos como económicos-, so pena de producirse una crisis institucional en un momento especialmente delicado. La resolución política del contencioso quedó zanjada en la Cumbre de Edimburgo mediante tres documentos: una decisión del Consejo Europeo<sup>4</sup> -que entrará en vigor al mismo tiempo que el Tratado de la Unión Europea-, una serie de declaraciones del Consejo Europeo y, finalmente, un nuevo pliego de declaraciones unilaterales de Dinamarca. En ellos se modifican y aclaran una serie de criterios con la esperanza de que contribuyan a la consecución de un resultado favorable en el nuevo referéndum convocado para el 18 de mayo de 1993.

— **Ciudadanía europea:** Dinamarca no pone impedimentos a la participación de los ciudadanos de otros Estados miembros en las elecciones municipales y europeas que se celebren en su territorio. Tampoco objeta los aspectos relacionados con la protección diplomática o consular. Es decir, salvo muy sutiles subterfugios jurídicos, Dinamarca no cuestiona el constreñidísimo concepto de ciudadanía adoptado en Maastricht. En suma, la actitud danesa queda concretada en la reafirmación de que la ciudadanía comunitaria no sustituye a las ciudadanías nacionales y que no confiere la condición de danés a los restantes ciudadanos de la CE.

— **Unión Económica y Monetaria:** Dinamarca renuncia a participar en la tercera fase de la UEM, utilizando la reserva introducida en el Tratado de la Unión Europea. Por lo tanto el Banco Nacional de Dinamarca mantendrá intactas sus competencias y no tomarán parte en la moneda única.

— **Política de defensa:** Dinamarca se excluye de la participación en la elaboración y ejecución de las actuaciones de la Unión Europea en política de defensa, así como tácitamente renuncia a ser miembro de pleno derecho de la Unión Europea Occidental, aunque permanece como observador.

— **Política social, consumo, medio ambiente y distribución de la renta:** Se reconoce el derecho a que los Estados miembros tengan medidas de mayor y mejor protección que las reconocidas por la Comunidad Europea.

Las anteriores estipulaciones son acompañadas con un par de consideraciones de carácter general: Dinamarca podrá renunciar en cualquier momento a las excepciones a las que se acoge actualmente y, mientras se mantenga la actual situa-

<sup>4</sup> La decisión es una norma comunitaria de carácter vinculante cuyo destinatario es generalmente un Estado o una persona física o jurídica.

ción, renunciará a la presidencia del Consejo cuando se discutan aspectos de los que ha optado por la exclusión.

De las disposiciones relativas a Dinamarca puede concluirse que una parte nada desdeñable de ellas son ociosas, en tanto no hacen más que reafirmar lo ya aprobado en Maastricht o constatar las características del derecho comunitario, ya sea el primario o derivado. Así por ejemplo la garantía de los Estados miembros de otorgar una mayor protección a las condiciones de trabajo que las garantizadas por la Comunidad Europea ya fue contemplada por el Acta Unica Europea (AUE)<sup>5</sup>. Era pues innecesaria su reiteración, salvo que pretenda utilizarse para consumo interno. En cualquiera de los casos, de la posición danesa se deduce una interpretación restrictiva y conservadora del Tratado de la Unión Europea. Así, sus manifestaciones en relación con la ciudadanía europea -que en principio tampoco modifican lo decidido en Maastricht-, no son más que la reiteración redundante de que el resto de ciudadanos comunitarios *no son daneses*. Se enfatiza innecesariamente, de esta manera, en un hecho diferencial que resulta difícil no asociar con las corrientes xenófobas que asolan Europa en la actualidad. En cuanto a la actitud respecto a la política de defensa europea no debe haber confusiones: Dinamarca rechaza el proyecto de defensa europea entendiendo que la Comunidad no debe tener una estructura militar propia, y que la seguridad occidental en su conjunto debe seguir estando garantizada por una OTAN liderada por los EE.UU. Es, en suma, el reforzamiento de las tesis norteamericanas en detrimento de aquellas que reclaman autonomía, también en el campo militar, para Europa.

<sup>5</sup> Vid. art. 118.A.3. del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

### III. EL CONTEXTO MACROECONOMICO

21

ANÁLISIS DE LAS CONCLUSIONES ALCANZADAS EN LA CUMBRE DE EDIMBURGO

La Cumbre de Edimburgo estuvo enmarcada por un contexto internacional de generalizada desaceleración de la actividad económica en los países industrializados, que en alguno de los casos se ha convertido en una verdadera recesión. Así, la Comisión Europea ha tenido que modificar las previsiones de crecimiento efectuadas, reduciéndolas a un 1,1% del PIB comunitario para 1992 y 1,5% para 1993, tasas que provocarán un incremento del número de desempleados hasta un 11%, es decir, una vuelta a las cifras de 1985. Tampoco puede olvidarse que, durante el semestre previo a la Cumbre, se produjo una importante crisis de los mercados de cambio con la ruptura parcial del Sistema Monetario Europeo (SME).

En este contexto económico la Cumbre de Edimburgo debía hacer frente a dos retos fundamentales: adoptar medidas para evitar que la tormenta monetaria de septiembre (salida de la libra esterlina y la lira italiana del Mecanismo de Tipos de Cambio del SME y realineamiento de parte de las restantes monedas) amenazara nuevamente la estabilidad cambiaria imprescindible para desarrollar el Tratado de la Unión Europea y avanzar hacia la Unión Económica y Monetaria (UEM); en segundo lugar, y más allá del diseño específico del proyecto de integración europeo, la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno había de hacer frente al ciclo recesivo por el que pasaban las economías de los Estados miembros, el cual ponía en tela de juicio la viabilidad de los acuerdos adoptados en Maastricht.

En definitiva, la Cumbre de Edimburgo debía dar respuesta a cómo alcanzar, en un contexto de fuerte estancamiento económico, los criterios de convergencia monetaria, impuestos por el Tratado de la Unión Europea y que fueron diseñados en un momento expansivo.

Alguno de los Estados miembros centroeuropeos consideraron, antes de la Cumbre, que era inviable la integración de los Doce en una moneda única en el primero de los plazos previstos -1997- debido a las profundas diferencias existentes entre las economías de unos socios y otros. Como alternativa propugnaban

el que en un primer momento solamente formaran parte de la UEM aquellos países con mayor estabilidad monetaria y de precios, a los que se unirían posteriormente los nuevos miembros de la Comunidad Europea, procedentes de la AELC, que tuvieran saneadas sus economías. En suma, la propuesta escondía sin excesivas sutilezas un modelo de integración europea *a dos velocidades* que excluía a una parte importante de los actuales socios.

Los resultados de la Cumbre fueron finalmente ambiguos y faltos de decisión suficiente para atajar la difícil situación económica. El proyecto comunitario adoptó un compás de espera no atreviéndose a provocar una ruptura entre sus miembros; pero tampoco fue capaz de revisar los ritmos inicialmente establecidos para la UEM. No fue adoptada una estrategia de política económica común que permitiera una acción relativamente expansiva de los Estados miembros -en consonancia con el texto conjunto adoptado por la CES, la UNICE, y el CEEP en la Cumbre del Diálogo Social del 3 de julio de 1992-, no se revisó un Sistema Monetario Europeo que excluía cada vez a un mayor número de socios, y no revisó los criterios de convergencia, que si bien eran discutibles en el momento de su promulgación, tras la crisis del segundo semestre de 1992 se constataban prácticamente como incumplibles por la inmensa mayoría de los países comunitarios.

Los compromisos adoptados en Edimburgo, en relación con el fomento de la recuperación económica, abundan en las tesis establecidas en Maastricht respecto a la UEM: renuncia implícita a una política económica europea sin apostar por una verdadera coordinación de las economías de cada uno de los Estados miembros; política monetaria -ésta sí- a nivel comunitario fuertemente restrictiva, todo ello bajo la premisa de garantizar una economía de mercado libre y abierta a la libre competencia. Estas medidas deberían favorecer, como señalaban las *Conclusiones de la Presidencia*, el que «los ciudadanos vuelvan a confiar en la construcción europea que contribuirá a la recuperación económica de Europa».

La realidad parece muy distinta. En ningún momento se han establecido criterios de coordinación referidos al proceso de cohesión económica y social lo que, como sucedió en anteriores crisis, permite el riesgo de que cada Estado miembro adopte medidas de recuperación distintas, cuando no contradictorias entre sí. Nuevamente se ha puesto el énfasis sobre las políticas monetaria y presupuestaria que presidían los planes de convergencia presentados al Consejo. Es decir, se sigue defendiendo la validez de una orientación restrictiva de la política económica dirigida a controlar la inflación -a la medida de los criterios alemanes-, al tiempo que se mantienen los objetivos de reducción de los déficits públicos y de la deuda pública. Resulta incomprensible el mantenimiento de las orientaciones generales adoptadas en Maastricht, en un momento expansivo, cuando Europa se

encuentra sumida en una importante crisis monetaria y de crecimiento económico. Es más, difícilmente pueden conjugarse una estrategia de reactivación económica y de lucha contra el desempleo con presupuestos públicos reducidos, tales como los que han sido aprobados para la Comunidad Europea y los que imponen los planes de convergencia para los Estados miembros.

El único elemento novedoso introducido en Edimburgo para el fomento de la actividad económica ha sido la recomendación de moderación salarial, con especial mención a los empleados públicos, como instrumento destinado a la contención del gasto y a la reducción de los tipos de interés, lo que debería traducirse en la mejora de la competitividad y en la creación de empleo. Con esta iniciativa, imbuída de la más genuina corriente liberal, se hizo patente la ausencia de voluntad para actuar sobre otros factores de la economía distintos al mercado de trabajo. Sin embargo tampoco se tuvo la osadía de plasmar esta directriz en términos concretos, tal y como fue repetido reiteradamente por miembros del gobierno español, en una norma del ECOFIN que fuese vinculante para todos los Estados miembros. Respecto al mercado de trabajo, las *Conclusiones de la Presidencia* han recomendado textualmente la determinación de unas medidas necesarias -en ningún momento concretadas- para mejorar su funcionamiento sin que en ningún momento se haya aludido a su flexibilización, tal y como han pretendido hacer creer en España los responsables del Gobierno. Es una vía confrontada con el acuerdo alcanzado en julio de 1992 por sindicatos y patronales europeas en el que se estima que la mejora del mercado de trabajo debería ser afrontada fundamentalmente a través de la mayor cualificación profesional de los trabajadores, sin que esto pudiera producir una merma de los derechos sociales actualmente reconocidos.

Por último, para reforzar las actuaciones de ámbito nacional antes descritas, la Comunidad se reserva la concesión de líneas de crédito a través del Banco Europeo de Inversiones (BEI), destinados fundamentalmente a la financiación de proyectos de infraestructuras, cuyo importe global, aún siendo elevado, representa una parte mínima del presupuesto comunitario.

En suma, puede afirmarse que existe una considerable distancia entre los objetivos a los que la Cumbre de Edimburgo ha pretendido dar respuesta y los medios que se han adoptado para ello. Las medidas aprobadas han sido pobres y ambiguas dado el contexto económico en el que se han definido. Difícilmente con ellas podrá hacerse frente a los problemas que se plantean en los mercados de cambio, con un sistema monetario sometido a intensos movimientos de capitales a corto plazo, que presionan a algunas monedas -especialmente el Franco francés- hacia su reajuste. Igualmente existe la incertidumbre sobre el alcance

que pueda tener la caída de la actividad económica, especialmente para los países meridionales de la CE, o las consecuencias de una prolongada etapa de recesión para la finalización de la última etapa de la UEM.

Lo anteriormente mencionado tiene repercusiones que afectan a la actual y futura situación de la economía española que deben ser tenidas en cuenta. Como primera observación se podría afirmar que existe un escenario de desaceleración, cuando no recesión de la actividad económica que difiere sustancialmente al vigente en el momento de redactar el Tratado de Maastricht. En el poco tiempo transcurrido se ha confirmado que toma cada vez más fuerza la teoría que considera la imposibilidad de que siete países cumplan con los requisitos monetarios en la fecha de vencimiento del primer plazo para constituir la Unión Económica y Monetaria. Sería necesario trabajar con la hipótesis de diferir hasta 1999 el cumplimiento de los requisitos exigidos e incluso contemplar la posibilidad de que se produzca una revisión al alza de su contenido. La confección del cuadro de financiación para la Comunidad Europea con un escenario que abarca hasta final de siglo es un elemento que avala todavía más una tesis que parecen contemplar incluso los Gobiernos de los países más prósperos y la propia Comisión Europea.

Esta situación debería hacer reflexionar al Gobierno español en el sentido de modificar los criterios de un Programa de Convergencia insuficiente e insolidario, basado en un escenario con unas previsiones irreales que, tan sólo se apoya en la reducción acelerada del déficit público, por encima incluso de lo exigido en el propio Tratado y, en la mayor flexibilización del mercado de trabajo.

No es posible pensar que pueda reactivarse la economía española, ni mucho menos reducir el elevado desempleo, con presupuestos restrictivos que limitan la capacidad de actuación del sector público, impidiéndole realizar las necesarias políticas anticíclicas que fomenten la actividad y potencien una escasa y deficiente estructura productiva. Condiciones, estas últimas, necesarias para poder aumentar en un futuro la capacidad de competencia de los productos españoles.

Tampoco ayudará a mejorar la actual situación económica, continuar con la obsesión del ejecutivo español en flexibilizar aún más el mercado de trabajo. Este camino, no justificable en ningún caso, pero que además tampoco se contiene en el Tratado de Maastricht ni en la Cumbre de Edimburgo, lejos de mejorar la base productiva, contribuirá, como lo ha hecho hasta el momento, a descualificar a los trabajadores. Adicionalmente, su puesta en práctica profundizará en la desincentivación de las empresas la búsqueda de otras soluciones alternativas que mejoren la eficiencia de los procesos de producción mas acordes con los métodos de los países más desarrollados.

La actual situación de la economía de los países comunitarios y los resultados de la Cumbre de Edimburgo han demostrado que las pretendidas razones argüidas por el Gobierno para aplicar su programa de convergencia no eran más que justificaciones muy alejadas de las verdaderas necesidades del país. A partir de este momento, se debería iniciar un profundo giro en los principios básicos de la política económica puesta en práctica hasta este momento, confeccionando otra alternativa que, utilizando el máximo de mecanismos, tuviera como principal objetivo superar la actual desaceleración de la actividad económica con los menores costes sociales, a la vez que colaborar a la ampliación y consolidación del suficiente tejido productivo que garantizara la creación de empleo estable.

## IV. ESCENARIO PRESUPUESTARIO DE LA COMUNIDAD EUROPEA 1993-1999

### IV.1 Antecedentes

El presupuesto comunitario recoge los medios financieros disponibles para poder realizar los objetivos políticos fijados por los órganos de decisión de la CEE.

Los ingresos disponibles nos muestran un nivel dado de recursos pero, además, son el resultado de una determinada carga sobre cada uno de los países miembros y de la aceptación de unos criterios determinados que fijan el origen de las aportaciones. Los gastos son reflejo de una priorización de los objetivos y de unas dotaciones para hacerles frente. El presupuesto de la Comunidad juega el papel de sistema fiscal inter-estatal, siendo el único instrumento existente para reasignar la riqueza, fundamentalmente en el ámbito territorial.

Para poder evaluar las modificaciones introducidas a partir de 1993 con la aprobación del nuevo cuadro de financiación se realiza a continuación un breve detalle del modelo establecido para articular las aportaciones y distribuir los recursos entre las distintas partidas de gasto.

Los actuales ingresos, resultado de las aportaciones que realizan los países, provienen de cuatro fuentes:

- Exacciones, primas y demás derechos establecidos por las instituciones comunitarias referidas a la Política Agraria Comunitaria y, cotizaciones añadidas al sector del azúcar y la isoglucosa.
- Los derechos de aduana incluidos en los intercambios con países no miembros de la Comunidad Europea.
- Un porcentaje sobre el IVA, actualmente el 1,4% de la base imponible no superando un tope del 55% del PNB nacional.
- Y por último, un porcentaje del PNB de cada país miembro que equilibra el presupuesto. Su función de relleno sobre el total de ingresos previamente decidido, convierte en variable su aportación cada año condicionada a la recaudación alcanzada con los tres primeros recursos.

En los últimos ejercicios, se ha producido un progresivo agotamiento de los dos primeros recursos, que tradicionalmente han financiado la mayor parte del presupuesto comunitario, pasando el recurso IVA a ser protagonista fundamental de la financiación. En 1991 ya aportaba el 53% del total de los ingresos comunitarios, siguiéndole bastante de lejos los derechos de aduana con un 20,7%.

Los recursos obtenidos a través de los medios mencionados se han destinado hasta 1992 a los siguientes capítulos:

- a) Política Agraria Comunitaria realizada a través del FEOGA en su sección de garantía.
- b) Acciones estructurales de cohesión mediante la utilización de los fondos estructurales (FEDER, Fondo Social Europeo y FEOGA en su sección orientación).
- c) Políticas plurianuales.
- d) Otras políticas.
- e) Reembolsos y gastos de Administración.
- f) Reserva monetaria.

Para poder analizar el conjunto del gasto comunitario, es preciso recordar las diferencias existentes entre los créditos de compromiso y de pago. Los primeros incluyen todas las obligaciones de gasto contraídas por la Comunidad en relación con los distintos epígrafes que componen el presupuesto durante un ejercicio presupuestario. Mientras, los créditos de pago recogen los créditos realmente ejecutados durante el ejercicio presupuestario. En teoría las actuaciones aprobadas no realizadas en un ejercicio deberían serlo en años posteriores, de manera que, en ciclos relativamente cortos se equilibraran los compromisos con los pagos realizados. Mas, la realidad no es así y, sistemáticamente los créditos de pago son inferiores a los comprometidos, debido normalmente a la no utilización por diversos motivos del total de los recursos disponibles para actuaciones estructurales. De esta forma, el concepto de créditos de compromiso queda un poco al margen de la realidad y, parece más lógico centrarse con mayor atención en las cifras relacionadas con los créditos de pago.

Por último existe un margen de revisión que, caso de considerarse necesario, permite aumentar el nivel de gasto mediante la aprobación de créditos suplementarios. La suma de los créditos de pago y el margen de revisión configuran los recursos propios disponibles por la Comunidad Europea para desarrollar el conjunto de políticas aprobadas.

El análisis detallado del reparto realizado en los ejercicios anteriores a 1993

entre los distintos epígrafes, tanto en el capítulo de ingresos como en el de gasto se puede encontrar en el capítulo cuarto del documento de trabajo nº 9 del Gabinete Técnico Confederal de CC.OO “Los riesgos de la convergencia monetaria sin cohesión económica y social”.

Por último, en aras de poder realizar un seguimiento del gasto en los próximos ejercicios hay que señalar que a partir de 1993 el apartado c) de políticas plurianuales cambiará el nombre por el de políticas internas y el d) de otras políticas por el de actuaciones exteriores.

#### **IV.2 Propuestas de financiación de la Comisión Europea después de Maastricht**

Después de la firma del Tratado de Maastricht en febrero de 1992 y, de acuerdo a sus contenidos, la Comisión Europea presentó el documento 2000/92 que con el título “Del Acta Unica al Post-Maastricht. Los medios de nuestras ambiciones” contenía el diseño teórico de las políticas a desarrollar para poder satisfacer los compromisos contraídos en el nuevo Tratado. La cuantificación necesaria en términos presupuestarios se efectuaba en el posterior documento 2001/92, elaborado también por la Comisión Europea, titulado “Las finanzas públicas Comunitarias en el período 1993-1997”. Las aportaciones teóricas y la cuantificación de los recursos componen lo que coloquialmente se ha venido a llamar Paquete Delors II, continuación del I que comprendía el período 1988-92 y que fue aprobado a raíz de la entrada en vigor del Acta Unica Europea.

Según el contenido de ambos documentos, el nuevo marco financiero debía cumplir la triple función de:

- a) potenciar la cohesión económica y social según lo establecido en el artículo 130 A, reforzando el desarrollo de las regiones menos favorecidas y apoyando los esfuerzos de convergencia de los Estados miembros menos prósperos.
- b) ayudar a completar la segunda etapa de la UEM durante la cual se debería alcanzar la estabilidad de precios y tipos de cambio conjuntamente con una situación saneada de las finanzas públicas.
- c) poder acometer las competencias ampliadas que se han diseñado para la Comunidad Europea, en particular en ámbitos como política exterior, redes transeuropeas (129 B), investigación y seguimiento de las mutaciones industriales (art 130 F).

Siempre recordando que la intervención de la Comunidad, aunque aspira a sustituir parcialmente el gasto nacional, conservará el papel de orientación y estímulo en la asignación de recursos nacionales y en la dirección de las políticas económicas de los Estados miembros, concepto muy relacionado con el ambiguo principio de subsidiariedad recogido, ya de forma explícita, en el artículo 3B del Tratado de la Unión Europea.

La propuesta de presupuesto de la Comunidad Europea efectuada por la Comisión a través del paquete Delors II, abarcaba un período de cinco años, iniciándose en 1993 y finalizando en 1997, coincidiendo con la primera fecha prevista de entrada en vigor de la Unión Económica y Monetaria (UEM), siempre que existieran siete países que cumplieran los requisitos exigidos en el recién aprobado Tratado. Esta propuesta contenía modificaciones respecto al pasado, tanto en el apartado de ingresos como en el de gastos.

En síntesis la propuesta presentada contenía un aumento de los recursos disponibles del presupuesto que, medidos en términos del Producto Nacional Bruto comunitario (PNB), elevaba los recursos propios del 1,20% en 1992 al 1,37% en 1997, en un escenario de crecimiento acumulativo del PNB en tasas del 2,5% anual. La asignación establecida para el conjunto de recursos propios en 1997 respecto a la disponible en 1992, suponía un aumento del 28,9%. El resultado de la aplicación de los nuevos topes con las previsiones de crecimiento utilizadas, implicaba pasar de un total de recursos disponibles para 1992 de 9,3 billones de pesetas (66.991 MECUs) a un montante de 11,9 billones de pesetas (85.063 MECUs) en 1997<sup>6</sup>. Caso de haberse aprobado la propuesta Delors II, en 1997, al final del período contemplado, el presupuesto comunitario hubiera acumulado durante su última década de aplicación un incremento superior al cincuenta por ciento.

El aumento propuesto se repartía de manera distinta entre los diferentes epígrafes, siendo el más beneficiado en términos absolutos el de acciones estructurales y en términos relativos los de políticas internas y acciones exteriores. Por contra, la Política Agraria Comunitaria (PAC) asumía un aumento anual inferior al del crecimiento de la economía, lo que suponía, a pesar de reducir su peso dentro del conjunto del presupuesto, mantener su privilegiada posición de principal destino de los recursos comunitarios.

Como se ha mencionado anteriormente, para conseguir los recursos necesarios para ejecutar las políticas de gasto existe un sistema de recaudación basado en

<sup>6</sup> Para las cifras en pesetas se ha utilizado un cambio de 140 pesetas/ECU. Debido a las dos devaluaciones, la cantidad a utilizar es sensiblemente más elevada a la utilizada en el anterior período presupuestario, que se cifraba en 130 pesetas/ECU.

cuatro recursos básicos -aranceles, exenciones agrarias, IVA y PNB-. En el apartado de ingresos se introducen las modificaciones que caminan hacia una mayor equidad en la distribución de los ingresos realizados por los distintos miembros. Para conseguirlo se modifica el cálculo de las aportaciones referentes al recurso IVA en dos sentidos que afectan al porcentaje y la base imponible utilizada:

- a) El porcentaje a pagar sobre la base imponible del IVA recaudado se reducirá desde el 1,4% al 1%.
- b) La base imponible máxima del IVA recaudado sobre la que se aplicará el correspondiente porcentaje se reducirá desde el 55 al 50% del total del PNB del país.

La principal consecuencia de estas medidas es un aumento de las aportaciones obtenidas a través del recurso PNB, que actúa de forma residual como equilibrador de los ingresos hasta alcanzar el nivel de aportaciones establecido para el ejercicio presupuestario. Teniendo en cuenta que el peso de los recursos relacionados con los derechos de aduana y exenciones relacionadas con la PAC cada vez tienen un menor protagonismo, la disminución de las aportaciones del recurso IVA supondrá un aumento de participación del recurso que se obtiene en relación al Producto Nacional Bruto de cada uno de los países.

La propuesta, si no podía catalogarse como la ideal, se acercaba en mayor medida a la teórica distribución de las aportaciones de acuerdo a la situación económica de los distintos países miembros.

Desde su presentación, el paquete Delors II no obtuvo un elevado grado de consenso, por no decir que fue mal recibido por un conjunto de países dentro de cuales se encontraban algunos con un alto peso específico en la Comunidad Europea, en especial Alemania y Reino Unido. La propuesta hubo de enfrentarse a las críticas de los países que realizan un mayor nivel de aportaciones y las de los que mantienen tesis contrarias al modelo de intervención supranacional, tanto en términos económicos como administrativos. De esta forma, la propuesta efectuada, que ya de por sí está lejos de la petición de la Confederación Europea de Sindicatos fijada en un 3% del PNB comunitaria, no alcanzó el grado de aceptación necesaria para su aprobación, abriendo un período de negociaciones en el que participaron los países miembros y la Comisión.

A pesar de que el paquete Delors II constituía, según sus redactores, el mínimo necesario para llevar a cabo los objetivos aprobados en el Tratado de Maastricht, la Comisión, a la vista de los resultados del proceso y, sobre todo de la Cumbre de Lisboa, presentó una segunda propuesta que modificaba a la baja

la primera. Sin embargo, en este trabajo se ha preferido analizar y comparar lo definitivamente aprobado en la Cumbre de Edimburgo con el paquete Delors II inicial desechando la segunda propuesta con unos contenidos inferiores.

#### **IV.3 El nuevo escenario presupuestario 1993-99 aprobado en la Cumbre de Edimburgo.**

Después de la presentación por parte de Gran Bretaña, país que ostentaba la Presidencia en ese semestre, de varios borradores presupuestarios que incluían muy importantes recortes, el proceso finaliza con la aprobación en la Cumbre de Edimburgo del cuadro de financiación definitivo. El nuevo presupuesto comunitario, contenido en la parte C de las conclusiones, contiene la futura financiación de la Comunidad y mantiene el título de paquete Delors II.

La primera diferencia respecto a la propuesta de la Comisión, estriba en su extensión a siete años (1993-99), lo que significa un cuadro de financiación comunitaria hasta el final del siglo. El conjunto de medidas aprobadas recogen también modificaciones sobre los actuales términos en el apartado de ingresos y gastos.

En el apartado de aportaciones se recoge la propuesta contenida en el paquete Delors II, pero con algunas modificaciones que afectan al ritmo de aplicación.

- La reducción del porcentaje desde el 1,4 al 1% de la base imponible del IVA retrasa su puesta en práctica hasta 1995.
- La disminución desde el 55 al 50% de la base imponible máxima sobre la que se calcula el porcentaje se retrasa también hasta 1995 aplicándose tan sólo para los países con un PNB inferior al 90% de la media comunitaria (Irlanda, Grecia, Portugal y España). El resto se verán afectados desde esa fecha pero con la diferencia de realizarse de forma escalonada, en tramos iguales, hasta 1999.

La aplicación de las modificaciones aprobadas supondrá la disminución del excesivo peso que el recurso IVA juega actualmente en el sistema de ingresos descendiendo su participación desde el 53% actual hasta un porcentaje inferior que al final de la década puede acercarse al 35%. Por contra el recurso PNB aumentaría su papel hasta al 40%, convirtiéndose en la principal fuente de aportación.

El menor protagonismo del recurso IVA favorece a los países con una economía en donde el peso del sector servicios ocupe un papel preponderante, ejemplo

de la misma, puede ser la española en donde el turismo colabora a la actividad económica en un porcentaje superior a la media.

El sistema de ingresos aprobados se acerca un poco más a la posición real que mantienen los distintos países que componen la Comunidad Europea, aunque todavía mantiene distorsiones que se reducirían aplicando una fórmula en la que el recurso del PNB estuviera ponderado respecto a la población.

| <b>CUADRO 1</b><br><b>RECURSOS TOTALES APORTADOS POR LOS PAISES MIEMBROS</b><br><b>EN 1992 (en millones de ECUs), SEGUN LOS SUPUESTOS SIGUIENTES</b> |                                      |              |                                   |              |                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------|-----------------------------------|--------------|------------------|
| Estados                                                                                                                                              | IVA 1,4 %,<br>55% base<br>niveladora | % aportación | IVA 1%,<br>50% base<br>niveladora | % aportación | Dfa.<br>en MECUs |
| Bélgica                                                                                                                                              | 2.525                                | 4,1          | 2.581                             | 4,2          | 56               |
| Dinamarca                                                                                                                                            | 1.160                                | 1,8          | 1.215                             | 1,9          | 55               |
| Alemania                                                                                                                                             | 17.601                               | 28,6         | 17.414                            | 28,3         | -187             |
| Grecia                                                                                                                                               | 883                                  | 1,4          | 852                               | 1,4          | -31              |
| España                                                                                                                                               | 5.414                                | 8,8          | 5.196                             | 8,4          | -218             |
| Francia                                                                                                                                              | 11.975                               | 19,4         | 11.823                            | 19,2         | -152             |
| Irlanda                                                                                                                                              | 495                                  | 0,8          | 480                               | 0,8          | -15              |
| Italia                                                                                                                                               | 9.708                                | 15,8         | 10.225                            | 16,6         | 517              |
| Luxemburgo                                                                                                                                           | 116                                  | 0,2          | 111                               | 0,2          | -5               |
| Países Bajos                                                                                                                                         | 3.636                                | 5,9          | 3.646                             | 5,9          | 10               |
| Portugal                                                                                                                                             | 855                                  | 1,4          | 826                               | 1,3          | -29              |
| Reino Unido                                                                                                                                          | 7.073                                | 11,5         | 7.073                             | 11,5         | 0                |
| Recursos                                                                                                                                             | 61.441                               | 100          | 61.441                            | 100          |                  |
| Fuente: Las finanzas públicas comunitarias en el período 1993-97. Documento 2001 (92) de la Comisión Europea.                                        |                                      |              |                                   |              |                  |

↳ En la base  
de cada país.

El resultado final de las modificaciones aprobadas se puede observar en el cuadro nº 1 que contiene una simulación realizada por la Comisión para el ejercicio 1992. España, Alemania y Francia serían por este orden los países más beneficiados en valores absolutos, mientras, por contra, Italia soportará la mayor elevación en las aportaciones.

De forma complementaria, dentro de las decisiones del Consejo en esta materia se recogen dos iniciativas. En primer lugar estudiar la posibilidad de introducir un tipo uniforme fijo para el recurso del IVA que sustituya al mixto de por-

centaje y tope en la base imponible y, en segundo lugar, iniciar un estudio para introducir un quinto recurso, sin definir ni limitar posibles fuentes. Ninguna de las iniciativas en ningún caso se aplicará antes del próximo siglo, fecha de finalización del escenario aprobado.

Los límites máximos aprobados en la Cumbre de Edimburgo para los recursos propios disponibles oscilan entre el 1,20% para 1993 y el 1,27% para 1999, muy lejos del 1,37% para 1997 contemplado en la de la Comisión, tanto en valor como en ritmo de aplicación. Si se consideran los créditos de pago, es decir utilizando el supuesto de no utilización del margen de revisión, la diferencia se estrecha ligeramente, aunque sigue siendo importante tanto en cantidad como en ritmo de aplicación. Para conseguir las cifras de recursos propios se establece un tope para los créditos de compromiso del 1,32% en 1999. El techo máximo establecido, es también, inferior al 1,40% contenido en el paquete Delors II para el 1997. Como se puede observar en la tabla nº 1 del anexo, al recorte en el aumento del total de créditos de pago se añade una sustancial minoración en el margen de revisión disponible.

| <b>CUADRO 2</b><br><b>RECURSOS PROPIOS DEL PRESUPUESTO (En % del PNB)</b><br><b>Comparación: Delors II (Propuesta inicial de la Comisión) y Cumbre de Edimburgo</b> |      |      |      |      |      |      |      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
|                                                                                                                                                                     | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
| <b>Recursos propios:</b>                                                                                                                                            |      |      |      |      |      |      |      |
| <b>Créditos de pago +</b>                                                                                                                                           |      |      |      |      |      |      |      |
| <b>margen de revisión</b>                                                                                                                                           |      |      |      |      |      |      |      |
| Delors II                                                                                                                                                           | 1,22 | 1,27 | 1,30 | 1,33 | 1,37 |      |      |
| Edimburgo                                                                                                                                                           | 1,20 | 1,20 | 1,21 | 1,22 | 1,24 | 1,26 | 1,27 |
| <b>Créditos de pago:</b>                                                                                                                                            |      |      |      |      |      |      |      |
| Delors II                                                                                                                                                           | 1,19 | 1,24 | 1,27 | 1,30 | 1,34 |      |      |
| Edimburgo                                                                                                                                                           | 1,20 | 1,20 | 1,21 | 1,22 | 1,24 | 1,26 | 1,27 |
| Fuente: Documento 2001/92 y Conclusiones de la Presidencia. Consejo Europeo de Edimburgo 11-12 diciembre 1992.                                                      |      |      |      |      |      |      |      |

En lo que se refiere específicamente a las políticas de gasto, previo a la asignación de recursos a los distintos capítulos, se establece una definición de principios, en la que se plantea que “el nivel de gastos de la Comunidad deberá ser aquél que permita una adecuada financiación de sus políticas” y reitera el mantenimiento de la máxima disciplina presupuestaria, a la vez que se establece, antes

de provisional un gasto, la concienzuda evaluación anterior que demuestre los beneficios económicos proporcionados a los recursos invertidos.

Con estas premisas se construye el escenario de gasto asignándose las dotaciones a los distintos capítulos de acuerdo al siguiente cuadro que contiene las cifras en MECUs constantes de 1993. (tabla nº 2 del anexo)

La cuantificación de los recursos han sido realizadas sobre una hipótesis de crecimiento de la actividad económica que en media acumulativa alcanza el 2,4%, con excepción del año 1993 para el que se considera un aumento del 1,2%. No hay que olvidar la importancia de este elemento, al estar relacionados los recursos disponibles con el porcentaje del PNB comunitario, existe una relación directa entre crecimiento económico y recursos comunitarios disponibles. Caso de mantenerse una situación de desaceleración de la actividad como la actual, las posibilidades de gasto serán inferiores a la posibles en un escenario de auge como el disfrutado en el anterior período 1987-91.

El nuevo cuadro presupuestario aprobado incorpora un aumento de las dotaciones para el último ejercicio presupuestario superior en un 24% a la realizada en 1992, porcentaje similar al de los créditos de pago al no permitirse prácticamente márgenes de revisión. De esta forma, se pasará de disponer 9,1 billones de pesetas (65.149 MECUs) en el citado ejercicio a 11,3 billones (80.745 MECUs) en 1999. El crecimiento no se reparte de forma lineal, siendo las acciones estructurales (+61,6%) y las acciones exteriores (+42,1%) son los destinos más favorecidos, la PAC, en contraposición, es la que recibe menores incrementos (8,6%). La única excepción en el crecimiento del gasto la representa los gastos de administración con un descenso del 5,8% que, además, se aplica drásticamente desde el primer ejercicio.

El ritmo de elevación de los recursos en los dos últimos ejercicios del período (1998 y 1999) se incrementa en mayor medida a los anteriores, quizás, en un intento de superar las reticencias de los países mas reacios al amparo de una su puesta mejor coyuntura económica a partir de 1996.

La nueva distribución de recursos camina en mayor medida hacia un presupuesto en el que el gasto se dirige básicamente a la Política Agraria y las Acciones estructurales, capítulos que absorben el 81,4% del mismo. La PAC sigue manteniendo la mayor participación, a pesar de reducir su presencia de manera importante, de acuerdo a la tendencia que mantiene desde 1988 (45,7 frente a 60%) resultado de aplicar la directriz que establece un tope a su crecimiento en el 75% del crecimiento del PNB comunitario. El elevado monto de recursos que recibe esta política hace que se recuerde especialmente la necesidad de aplicar con el mayor rigor la disciplina presupuestaria.

Las acciones estructurales destinadas a mejorar la cohesión, siguiendo también la tendencia iniciada en 1988 con la puesta en práctica del paquete Delors I, alcanzarán en 1999 el 35,7% del presupuesto de gasto (15,6% en 1988). La dotación prevista para 1999 (fondos estructurales + fondo de cohesión) será superior en más del sesenta por ciento a la destinada en 1992.

El objetivo perseguido con la asignación realizada es, por un lado, duplicar las cantidades percibidas por los cuatro estados miembros menos prósperos, como suma de los recursos percibidos a través de los fondos en sus regiones objetivo nº 1 y las consiguientes del fondo de cohesión. Para estos cuatro estados miembros la dotación asignada para el conjunto del período ascenderá a 85.000 MECUs = 12 billones de Pts. Por otro, asimilar como regiones objetivo nº 1, estructuralmente atrasadas, a los nuevos landers alemanes y Berlín.

**CUADRO 3**  
**PRESUPUESTO COMUNITARIO. CUMBRE DE EDIMBURGO**

| Acciones estructurales                                                                       |        |        |        |        |        |        |        |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                                                                                              | 1993   | 1994   | 1995   | 1996   | 1997   | 1998   | 1999   |
| Acc. estructurales                                                                           | 21.277 | 21.885 | 23.480 | 24.900 | 26.526 | 28.240 | 30.000 |
| * Fondos estructurales                                                                       | 19.777 | 20.135 | 21.480 | 22.740 | 24.026 | 26.690 | 27.400 |
| – Objetivo n.º 1                                                                             | 12.328 | 13.220 | 14.300 | 15.330 | 16.396 | 17.820 | 19.280 |
| – % s/fondos<br>(media 1989-93+65%)                                                          | 62,3%  | 65,6%  | 66,5%  | 67,4%  | 68,2%  | 66,7%  | 70,3%  |
| * Fondo cohesión                                                                             | 1.500  | 1.750  | 2.000  | 2.250  | 2.500  | 2.550  | 2.600  |
| – % s/acc. estruc.                                                                           | 7,0%   | 8,0%   | 8,5%   | 9,0%   | 9,4%   | 9,0%   | 8,7%   |
| Elaboración propia a partir de las Conclusiones de la Presidencia en la Cumbre de Edimburgo. |        |        |        |        |        |        |        |

Dentro de las acciones estructurales, los fondos estructurales recibirán mas del noventa por ciento de los recursos, dirigiéndose el resto al recién creado fondo de cohesión (3,1% del presupuesto). De la parte correspondiente a los fondos estructurales se destinará, en términos crecientes durante el período, entre el 62 y el 70% a las regiones objetivo nº 1, mientras los objetivos nº 2, 3 y 4 recibirán cantidades que les permitan mantener las actuales proporciones de participación. Por último los territorios objetivo nº 5 mantendrán en términos reales los actuales montantes. En definitiva la distribución de los recursos se mantendrá con una disposición muy pareja a la actualmente utilizada.

El nuevo fondo de cohesión único capítulo que mantiene los recursos recogidos en la propuesta de la Comisión, se destinará a los países que mantengan un

PNB per cápita inferior al 90% comunitario, siendo revisable la adscripción al mismo en 1996. En caso de superarse en esa fecha el tope de renta establecido, cuestión mas que improbable, el país que lo hiciere inmediatamente perdería el derecho a su recepción. La tasa de cofinanciación comunitaria oscilará entre el 80 y el 85% del coste de los proyectos, que deberán centrarse en materia de medio ambiente o de infraestructuras de transporte de interés común siempre que cumplan una serie de requisitos de acuerdo a determinados artículos del Tratado<sup>7</sup>.

El reparto entre los países se efectuará teniendo en cuenta principalmente la población, PNB per cápita y superficie, pero sin olvidar otros como el grado de carencia de infraestructuras de transporte. En teoría, de acuerdo a los mismos, aunque parece que el criterio que más ha primado ha sido el de la superficie y la presión política, la distribución definitiva oscilará en una banda delimitada por los siguientes porcentajes:

- España: 52-58% (En el mejor de los casos, entre 121.000 en 1993 y 211.000 millones de pts en 1999, lo cual significa un acumulado de 8.500 MECUs: 1,2 billones en el período).
- Grecia: 16-20% (3.000 MECUs: 420.000 mill de pts).
- Portugal: 16-20% (3.000 MECUs: 420.000 mill de pts).
- Irlanda: 7-10% (1.500 MECUs: 210.000 mill de pts).

Exceptuadas la PAC y las acciones estructurales, el resto de las políticas reciben el veinte por ciento restante, las políticas internas y actuaciones exteriores alcanzan el seis por ciento cada una y los gastos de administración y reserva monetaria se reparten el último cinco por ciento.

#### **IV.4 Comparación del cuadro de financiación aprobado con la propuesta inicial de la Comisión.**

En condiciones normales se podría valorar por sí mismo el cuadro de financiación definitivo, mas en este caso, la existencia de una propuesta anterior hace inevitable realizar una comparación con la misma, sobre todo teniendo en cuenta que han sido realizadas por la Comisión Europea con la creencia de ser la oportuna para poder conseguir los objetivos definidos en el Tratado.

<sup>7</sup> En el caso del medio ambiente a los artículos 130 r y s. Para los de infraestructuras los referidos al artículo 129 b y c.

Antes de realizar la comparación es necesario realizar algunas precisiones metodológicas. En primer lugar, la propuesta inicial está realizada para un período de menor duración (1993-97), en segundo, al no conocerse en el momento de su elaboración los datos definitivos de gasto en 1992 se utilizaron unas cifras más elevadas a las realmente ejecutadas y, por último, la previsión de crecimiento de la economía para 1993 utilizada fue del 2,4%, porcentaje muy optimista difícilmente cumplible. Las dos últimas producen desviaciones al alza en los valores absolutos que repercuten sobre los ejercicios posteriores. Para poder realizar una comparación entre las dos propuestas se ha realizado un supuesto basado en los criterios establecidos en la propuesta inicial que elimina las distorsiones existentes (tabla nº 3 del anexo). Para su elaboración se han utilizado los siguientes criterios:

- Las cifras realmente ejecutadas en 1992, coincidentes con la aprobada en Edimburgo.
- Una previsión de la tasa de crecimiento para 1993 del 1,2%, desafortunadamente más cercana a la realidad, tal como se estipula en el nuevo cuadro de financiación.
- Mantener para 1998 y 1999 el 1,37% del PNB como límite máximo de cálculo de los recursos propios. De igual forma, se mantienen los porcentajes de participación de cada uno de los capítulos previstos en 1997.

La evolución real a partir de 1998, caso de aprobarse la propuesta de la Comisión, pertenece a la especulación. De esta forma, la utilización de criterios diferentes que impliquen porcentajes más elevados en el cálculo de los recursos propios darían como resultados diferencias superiores. Se ha utilizado el criterio anterior en base al predominio en la actualidad de planteamientos restrictivos que preconizan el saneamiento acelerado de las finanzas públicas.

El cuadro presupuestario aprobado en la Cumbre de Edimburgo muestra, como se ha mencionado anteriormente, una importante reducción en los aumentos previstos en la propuesta Delors II, al ralentizarse el ritmo de crecimiento y, además no alcanzarse al final del período el techo del 1,37%, conformándose con un modesto 1,27%.

El total de recursos propios previstos para 1999 es un 23,9% superior a la dotación de 1992, lo que implica algo más del setenta por ciento de lo contemplado en la propuesta inicial (28,9%) o, lo que es lo mismo, un recorte cercano al treinta por ciento. En términos acumulados para el período 1993-99 la elevación de las dotaciones acordada en Edimburgo se ha reducido, respecto al proyecto original en un 41,2% aproximadamente (36.961 MECUs = 5,1 billones de pts). Si se anali-

zan los créditos de pago, la reducción es inferior alcanzando aproximadamente el treinta por ciento (28.018 MECUs= 3,9 billones de pts), debido al fuerte recorte realizado en el posible margen de revisión a utilizar, caso de considerarse oportuno, para provisional créditos suplementarios (8.941 MECUs= 1,2 billones).

Analizando los distintos epígrafes se puede observar que en la propuesta aprobada se reducen los aumentos en todos los capítulos con excepción del fondo de cohesión, epígrafe que permanece inalterado respecto a la propuesta Delors II.

Mas, los recortes no afectan por igual a todas las partidas, porcentualmente son la de políticas internas (72,5%), actuaciones exteriores (42,3%) y PAC (47,3%) las que sufren recortes mas severos en los aumentos propuestos. Caso especial constituyen los gastos administrativos, única partida que contemplaba recortes en el proyecto inicial y que han sido potenciados en la propuesta aprobada.

**CUADRO 4**  
**DIFERENCIA ENTRE DELORS II-EDIMBURGO**  
(Valores absolutos en ECUs constantes de 1992)

|                    | 1993    | 1994  | 1995  | 1996  | 1997  | 1998  | 1999  | SUMA   | (2)   | (3)   |
|--------------------|---------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|-------|-------|
| P. Agraria Común   | (1.236) | 1.226 | 1.442 | 1.134 | 1.346 | 1.457 | 1.894 | 7.262  | 26,9% | 47,3% |
| Acc. estructurales | (760)   | 206   | 857   | 1.271 | 1.941 | 808   | (137) | 4.185  | 13,8% | 7,6%  |
| F. estructurales   | (760)   | 206   | 857   | 1.271 | 1.941 | 808   | (137) | 4.185  | 15,5% | 10,5% |
| Fondo cohesión     | 0       | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0      | 0,0%  | 0,0%  |
| Políticas internas | 389     | 795   | 1.142 | 1.495 | 1.976 | 1.912 | 1.919 | 9.627  | 35,6% | 72,5% |
| Acc. exteriores    | (35)    | 400   | 649   | 895   | 1.274 | 1.049 | 809   | 5.040  | 18,6% | 42,3% |
| Administración (1) | (96)    | (22)  | 44    | 27    | 76    | 105   | 169   | 302    | 1,1%  |       |
| Reserva monetaria  | (57)    | 51    | 69    | 155   | 256   | 284   | 324   | 1.082  | 4,0%  | 41,9% |
| Cred. compromiso   | (1.853) | 2.600 | 4.151 | 4.898 | 6.792 | 5.536 | 4.921 | 27.046 |       | 29,8% |
| Créditos pago      | (1.299) | 2.696 | 4.029 | 5.297 | 6.657 | 5.557 | 5.081 | 28.018 |       | 29,1% |
| Margen revisión    | 1.629   | 1.240 | 1.157 | 1.183 | 1.216 | 1.241 | 1.277 | 8.942  |       |       |
| Recursos propios   | 330     | 3.937 | 5.186 | 6.480 | 7.873 | 6.797 | 6.358 | 36.961 |       | 41,2% |
| PRESUP. s/PIB CE   | 0,02%   | 0,07% | 0,09% | 0,11% | 0,13% | 0,11% | 0,10% | 0,63%  |       |       |

(1) Para este epígrafe se contemplan disminuciones en las dos propuestas, aunque la de Edimburgo es superior en 615 MECUs.

(2) Aportación de cada uno de los capítulos al recorte medido en créditos de compromiso.

(3) Recorte sobre propuesta inicial DELORS II. Comparación realizada sobre el supuesto realizado que trata de homogeneizar los criterios utilizados.

La PAC ya contaba en la propuesta de la Comisión con un crecimiento inferior al previsto para la actividad económica siguiendo la directriz aprobada en 1988 que determinaba un tope en los incrementos para esta partida situado en el setenta y cinco por ciento del incremento del PNB. Con el nuevo cuadro se re-

nuncia a utilizar parte del margen existente recortando todavía más su posible crecimiento.

Las acciones estructurales es el capítulo mejor tratado al soportar un inferior recorte del aumento que no alcanza el diez por ciento de la previsión inicial, situándose íntegramente el recorte en las dotaciones a los fondos estructurales al mantenerse intacto, tal como se ha comentado, los medios asignados al fondo de cohesión.

A la hora de evaluar el resultado definitivo en lo concerniente a las acciones estructurales es preciso tener en cuenta la distinta importancia que mantienen dentro del capítulo los dos grandes apartados que lo componen: fondos estructurales y fondo de cohesión. El fondo de cohesión ha mantenido un protagonismo que no parece corresponderle si se tiene en cuenta que supone menos del diez por ciento del capítulo y el tres por ciento del presupuesto. Sin que se pueda despreciar su creación, parece más importante centrarse en la evolución de los recursos asignados a los fondos estructurales que suponen más del treinta por ciento del gasto.

Durante el período 1987-93 se ha cumplido el compromiso de duplicar sus dotaciones, iniciando una tendencia al alza que debería continuar durante los próximos años. Las consecuencias de los recortes en estos últimos son muy superiores a las que se pudieran haber realizado en el fondo de cohesión. Incluso en el caso español, principal beneficiario del nuevo fondo, no debe olvidarse que en el período 1993-99 puede recibir financiación por un importe de cinco billones de pesetas procedentes de los fondos estructurales, cantidades muy superiores a las que recibirá del fondo de cohesión (algo más del billón de pesetas).

Considerando que, caso de no haberse creado el fondo de cohesión, existían muchas posibilidades de haberse destinado sus recursos a los fondos estructurales, se puede afirmar que se ha producido un proceso de redistribución entre los países menos prósperos y las regiones menos ricas, especialmente las de declive industrial, encuadradas como objetivo nº 2. Cuestión extensiva también a las acciones horizontales incardinadas en los objetivos nº 3 y 4 (parados de larga duración e inserción de jóvenes) dirigidas a los anteriores territorios.

#### **IV.5 Repercusiones en las relaciones financieras entre España y la Comunidad Europea.**

Las repercusiones para España de la aplicación del presupuesto aprobado son múltiples, no pudiendo ser, en muchos casos, cuantificadas. En el aspecto financiero, la evolución del saldo definitivo será resultado del nivel de la participación

española en los recursos de la Comunidad y los reembolsos recibidos de los organismos comunitarios.

En lo que se refiere a las aportaciones, las modificaciones introducidas conllevarán una disminución del actual porcentaje (del 8,8 al 8,4%), tal como se puede observar en el cuadro nº 5. Los reembolsos percibidos serán la suma de los pagos comunitarios a España realizados a través del FEOGA-garantía en el marco de la aplicación de la Política Agraria (PAC), del conjunto de los fondos estructurales (FEDER, FSE y FEOGA-orientación) y del nuevo fondo de cohesión.

Si bien se puede realizar una estimación sobre las percepciones a recibir a través de las actuaciones estructurales, no lo es en lo que respecta a la aplicación de la PAC, instrumento que sufre actualmente un intenso proceso de modificaciones. La importancia de los recursos obtenidos a través del FEOGA-g es definitiva, no debiéndose olvidar que, a pesar de ser más conocidos el resto de los fondos estructurales, la sección de precios de garantía del FEOGA es la principal vía de ingresos para la mayoría de los países, absorbiendo en el caso español casi la mitad de los pagos comunitarios.

De esta forma, con los datos disponibles no es posible realizar un cálculo sobre el saldo definitivo que mantendrá España, aunque sí parece que mejorará respecto al obtenido en 1992, aumentando en el transcurso del período 1993-99. La aseveración se fundamenta en un supuesto mantenimiento del porcentaje de los reembolsos percibidos a través de la PAC, la asignación durante el próximo período de un porcentaje similar de los fondos estructurales en un escenario de incremento de los mismos y los nuevos reembolsos a percibir a través del fondo de cohesión.

**CUADRO 5**  
**SALDO FINANCIERO ESPAÑA-COMUNIDAD EUROPEA**  
(En miles de millones de pesetas)

|                           | 1986  | 1987  | 1988  | 1989  | 1990  | 1991  | 1992  | 1993    |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| Aportaciones <sup>a</sup> | 113,5 | 141,6 | 236,2 | 296,6 | 383,7 | 557,0 | 665,7 | 798,5   |
| Reembolsos                | 105,0 | 180,4 | 398,2 | 483,9 | 510,1 | 953,1 | 896,0 | 1.002,4 |
| FEOGA-garantía            | 37,8  | 87,3  | 259,0 | 248,3 | 271,6 | 423,9 |       |         |
| FEOGA-orienta.            |       | 2,8   | 9,5   | 36,3  | 28,6  | 81,8  |       |         |
| FEDER                     | 40,4  | 48,3  | 69,6  | 115,7 | 138,1 | 283,2 |       |         |
| FSE                       | 23,9  | 37,5  | 38,6  | 64,3  | 53,1  | 134,3 |       |         |
| OTROS                     | 0,2   | 0,2   | 8,1   | 10,0  | 11,5  | 18,5  |       |         |
| Saldo                     | (8,5) | 38,8  | 162,0 | 187,3 | 126,4 | 396,1 | 230,3 | 203,9   |

Fuente: Secretaría de Estado de Hacienda. Relaciones financieras entre España y las Comunidades Europeas.

De cumplirse los supuestos establecidos, se rompería la actual tendencia a la baja del saldo acreedor que en pocos ejercicios hubiera convertido a España en contribuyente neta a la Comunidad, situación que no corresponde con su verdadera situación que no corresponde con su verdadera situación económica dentro de la misma. A falta de información detallada, las estimaciones realizadas por las autoridades económicas elevan el actual superávit del 0,63% del PIB español hasta el 1,33% en 199, último ejercicio del nuevo cuadro de financiación.

Como se puede observar en los cuadros n.º 5 y 6, la cantidad que puede recibir España de las acciones estructurales durante el período 1993-99 oscilará entre los 5,6 billones y los 6,8 billones de pesetas, dependiendo de los porcentajes de participación en los antiguos fondos y en el recién creado de cohesión.

A pesar de no conocerse los nuevos Reglamentos que regirán la aplicación de los fondos estructurales, parece probable que el grado de participación española en los mismos pueda oscilar entre el 20 y el 25 por 100 del conjunto de sus recursos, porcentaje bastante similar al mantenido en el período anterior. Teniendo en cuenta la presencia de los landers alemanes y Berlín, parece más bien creíble pensar que situará en la parte inferior de la banda. Caso de cumplirse la previsión, España podría obtener cofinanciación comunitaria por un valor aproximado de cinco billones de pesetas. A falta de modificaciones en los reglamentos de funcionamiento que afecten a las tasas de cofinanciación, las ayudas se percibirían siempre que las autoridades españolas aporten aproximadamente la mitad restante del coste final de los proyectos.

En el caso del fondo de cohesión, la cofinanciación obtenida por España puede oscilar entre 1,10 y 1,23 billones de pesetas, dependiendo de la adjudicación del 52 o del 58% del total del fondo de cohesión, resultado de aplicar los criterios de renta per cápita, superficie, población y déficit en infraestructura.

**CUADRO 6**  
**ACCIONES ESTRUCTURALES COMUNITARIAS:**  
**FONDOS ESTRUCTURALES+FONDO DE COHESION**  
**Supuestos posibles de participación española**

|                                                                        | 1993   | 1994   | 1995   | 1996   | 1997    | 1998    | 1999    | SUMA    |
|------------------------------------------------------------------------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|
| Fondos estructurales                                                   | 19.777 | 20.135 | 21.480 | 22.740 | 24.026  | 25.690  | 27.400  | 161.248 |
| España 25% (En MECUs)                                                  | 4.944  | 5.034  | 5.370  | 5.685  | 6.007   | 6.423   | 6.850   | 40.312  |
| España 20% (En MECUs)                                                  | 3.955  | 4.027  | 4.296  | 4.548  | 4.805   | 5.138   | 5.480   | 32.250  |
| España 25% m. mill. ptas.                                              | 692,2  | 704,7  | 751,8  | 795,9  | 840,9   | 899,2   | 959,0   | 5.643,7 |
| España 20% m. mill. ptas.                                              | 553,8  | 563,8  | 601,4  | 636,7  | 672,7   | 719,3   | 767,2   | 4.514,9 |
| Fondo cohesión                                                         | 1.500  | 1.750  | 2.000  | 2.250  | 2.500   | 2.550   | 2.600   | 15.150  |
| España 58% (En MECUs)                                                  | 870    | 1.015  | 1.160  | 1.305  | 1.450   | 1.479   | 1.508   | 8.787   |
| España 52% (En MECUs)                                                  | 780    | 910    | 1.040  | 1.170  | 1.300   | 1.326   | 1.352   | 7.878   |
| España 58% m. mill. ptas.                                              | 121,8  | 142,1  | 162,4  | 182,7  | 203,0   | 207,1   | 211,1   | 1.230,2 |
| España 52% m. mill. ptas.                                              | 109,2  | 127,4  | 145,6  | 163,8  | 182,0   | 185,6   | 189,3   | 1.102,9 |
| <b>TOTALES</b>                                                         |        |        |        |        |         |         |         |         |
| Más favorable                                                          | 814,0  | 846,8  | 914,2  | 978,6  | 1.043,9 | 1.106,2 | 1.170,1 | 6.873,9 |
| Menos favorable                                                        | 663,0  | 691,2  | 747,0  | 800,5  | 854,7   | 905,0   | 956,5   | 5.617,9 |
| Elaboración propia a partir de Conclusiones de la Cumbre de Edimburgo. |        |        |        |        |         |         |         |         |

Los recursos asignados en el cuadro financiero parecen escasos para afrontar los profundos desequilibrios territoriales existentes dentro de la Comunidad, algunos de los cuales se encuentran en España. Pero, sin olvidar en ningún momento esta restricción, hay que tener en cuenta que en los próximos ejercicios se recibirá cofinanciación por un importe muy superior al disponible en el período anterior de aplicación de los fondos. La cantidad percibida durante el período 1988-93, después de actualizarlas a pesetas de 1993 y aplicados los resultados de las recientes devaluaciones, ascendió a un cantidad aproximada de 2,2 billones de pesetas. Si bien es cierto que se recibieron en un período inferior de cinco años, es un montante inferior a que en teoría se percibirá en los próximos siete años.

Esta circunstancia hace de especial importancia conseguir que los medios disponibles, aunque insuficientes, se dirijan a los lugares con una mayor rentabilidad social y económica, evitando su aplicación en proyectos con alto efecto escarpate pero muy distantes de las necesidades reales del país. Para conseguir este objetivo sería necesario obtener la mayor participación posible de los agentes sociales y económicos en las diferentes etapas de aplicación de las acciones comunitarias, cuestión, por otra parte, que no se ha producido hasta la fecha.

#### IV.6 Reflexiones sobre el presupuesto aprobado

El Tratado de Maastricht incorpora declaraciones de principios sobre la necesidad de lograr un mayor grado de cohesión económica y social, una mayor competitividad productiva junto al ejercicio de un mayor grado de responsabilidad en el campo internacional, incardinados en el contexto de la aplicación del concepto de subsidiariedad.

Existe acuerdo generalizado sobre la existencia de importantes desequilibrios territoriales en la Comunidad Europea, amplias zonas en las que las tasas de ocupación y calidad de vida en general están por debajo de la media comunitaria. La experiencia demuestra que, si no se imponen las correcciones oportunas, la entrada en vigor del Mercado Unico y la preparación de la Unión Económica y Monetaria con un criterio de saneamiento de las finanzas públicas, supondrán un aumento de las actuales diferencias interterritoriales.

Aceptando este planteamiento, reforzar las intervenciones en diferentes ámbitos parece estrictamente necesario si no se quiere consolidar áreas con distinto nivel de desarrollo aceptando la construcción de un modelo dualista dentro del Proyecto Europeo. La aplicación de políticas regionales, tanto de tipo indirecto como podría calificarse la PAC como las calificadas estrictamente como tales incardinadas en las acciones estructurales, son elementos fundamentales para evitar consolidar ese indeseable modelo.

Un presupuesto comunitario que disponga de los suficientes recursos para afrontar los objetivos mencionados parece ser uno de los instrumentos que puede ayudar a impedir un negativo proceso de construcción europea.

En la actualidad, el interrogante fundamental está relacionado con la capacidad del cuadro de financiación aprobado para realizar las políticas necesarias que sirvan para conseguir la mayor cohesión económica y social preconizada en Maastricht. Lo cierto es que a simple vista la perspectiva no parece muy optimista, tanto desde el potencial grado de intervención de la Comunidad como desde la consecución de los objetivos sociales y económicos citados, los recursos aprobados parecen a todas luces insuficientes.

La Confederación Europea de Sindicatos sitúa en un 3% del PNB la cantidad mínima de recursos que debe contener el presupuesto de la Comunidad Europea para poder afrontar los retos de un Proyecto Europeo basado en la solidaridad que traiga como consecuencias beneficios para toda la población. La iniciativa aprobada que supone una desaceleración en el ritmo de crecimiento de los recursos, ya de por sí no todo lo rápido que sería deseable, parece, cuanto menos, una oportunidad desaprovechada.

A la vista del presupuesto aprobado hasta final de siglo, no parece ajeno a su definición dos conceptos muy manejados en los últimos tiempos: la subsidiariedad y el saneamiento de las finanzas públicas. Aceptando el papel adicional que deben jugar los recursos comunitarios, parece que se está aplicando una interpretación muy restrictiva del concepto subsidiariedad.

De forma complementaria, el cuadro de financiación aprobado muestra una contradicción entre la teórica ampliación de competencias de la Comunidad y el planteamiento defendido de sanear las finanzas públicas. Si no existe un incremento suficiente de los recursos propios manejados por la Comisión, el recorte del gasto público en los distintos países implicará una disminución del grado de prestaciones establecidas dentro de lo que se ha venido a llamar estado del bienestar. No es deseable establecer traslados de competencias desde los países a la Comunidad, si no se garantiza la existencia de recursos necesarios para su prestación, de otra manera, se producirá un empeoramiento de las condiciones de vida de los colectivos que las debían recibir que, coinciden normalmente con los menos favorecidos.

Ejemplo de lo mencionado puede ser el caso español, en el que existe un Programa de Convergencia que mantiene un saneamiento acelerado de las finanzas públicas superior incluso a los criterios monetarios establecidos en Maastricht. Como consecuencia de su aplicación se produce un crecimiento inferior del gasto público estatal sumado a un crecimiento insuficiente del presupuesto comunitario supone una disminución de las posibilidades de intervención en la economía en un momento de desaceleración económica con incrementos de desempleo. La suma de actuaciones en favor del ciclo implica costes sociales que no se reparten equitativamente entre los distintos colectivos sociales.

En el ámbito socioeconómico la aplicación restrictiva e incompleta de los conceptos mencionados condiciona un presupuesto comunitario con insuficientes recursos, con las consiguientes repercusiones negativas en la capacidad de influir en determinadas materias o como mal menor, limitando el grado de repercusión.

El presupuesto comunitario mantiene la dinámica de aumento lento pero continuo de sus recursos propios, a la vez que modifica la estructura del mismo, disminuyendo la participación de la PAC y aumentando, sobre todo, las dotaciones destinadas a las acciones estructurales. Las políticas internas y acciones exteriores también han aumentado su peso en el conjunto de gastos, aunque mantienen todavía una participación relativamente escasa. Por último, los gastos de administración mantienen una pronunciada tendencia de reducción de su presencia.

**CUADRO 7**  
**PRESUPUESTO COMUNITARIO. ECUs CONSTANTES CON BASE = 1988**  
**Evolución porcentual de las dotaciones en cada uno de los capítulos**

| Evolución en %                                                                                         | 92/88  | 93/92  | 94/93 | 95/94  | 96/95 | 97/96 | 99/88  |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|--------|-------|--------|-------|-------|--------|
| P. Agraria Común                                                                                       | 3,2    | -0,3%  | -0,3% | 1,8%   | 1,8%  | 1,8%  | 12,1%  |
| Acc. estructurales                                                                                     | 91,24% | 14,6%  | 2,9%  | 7,3%   | 6,4%  | 6,1%  | 209,2% |
| F. estructurales                                                                                       | 85,1%  | 10,1%  | 1,9%  | 6,7%   | 5,9%  | 5,7%  | 182,4% |
| Fondo cohesión                                                                                         |        |        | 16,7% | 14,3%  | 12,5% | 11,1% |        |
| Políticas internas                                                                                     | 158,1% | 1,2%   | 3,7%  | 5,9%   | 4,6%  | 4,2%  | 238,4% |
| Acc. exteriores                                                                                        | 50,4%  | 0,2%   | 1,3%  | 7,0%   | 6,5%  | 5,9%  | 113,8% |
| Administración                                                                                         | -42,1% | -20,8% | 3,1%  | 5,9%   | 3,1%  | 3,0%  | -45,5% |
| Reserva monetaria                                                                                      | -19,7% | 50,0%  | 0,1%  | -26,7% | 0,0%  | 0,0%  | -11,7% |
| Créditos compromiso                                                                                    | 18,4%  | 3,4%   | 1,2%  | 3,6%   | 3,8%  | 3,7%  | 48,9%  |
| Créditos de pago                                                                                       | 13,4%  | 2,8%   | 1,8%  | 3,1%   | 3,1%  | 4,4%  | 41,9%  |
| Recursos propios                                                                                       | 15,3%  | 1,1%   | 2,4%  | 3,3%   | 3,1%  | 4,5%  | 43,0%  |
| PIB comunitario                                                                                        | 7,5%   | 1,1%   | 2,4%  | 2,5%   | 2,2%  | 2,8%  | 25,9%  |
| Elaboración propia a partir de DOCE, Economía Europea n.º 50 y Conclusiones de la Cumbre de Edimburgo. |        |        |       |        |       |       |        |

Sin olvidar en ningún caso, la restricción que implica la insuficiencia de recursos para atacar los grandes desequilibrios territoriales y sociales existentes en el territorio comunitario, tampoco se puede obviar que desde la constitución de la Comunidad Económica Europea en 1957 se han producido modificaciones sustanciales en lo que respecta a la intervención del sector público supranacional en las relaciones económicas. De una posición que repudiaba cualquier tipo de intervención en el funcionamiento del libre mercado se ha pasado a un presupuesto en el que las acciones dirigidas a la minoración de desequilibrios ocupa un lugar predominante.

Desde la aprobación del paquete Delors I (1988) los recursos propios del presupuesto comunitario se han incrementado en un 43%, muy por encima del crecimiento del PNB comunitario (25,9%), las acciones estructurales han triplicado la cantidad inicial y las dotaciones de las políticas internas suponen el doble de lo establecido al inicio del período. Por contra, la PAC dispone de un incremento que supera ligeramente el diez por ciento.

El proceso recorrido muestra una estructura presupuestaria que condiciona la actividad de la Comunidad Europea, especializándola básicamente en política agrícola que, sin valorar su distribución geográfica, mantiene como objetivos fijar a la población a los medios rurales evitando el despoblamiento a la vez que conseguir la máxima autonomía en este apartado y, en actuaciones relacionadas

con los desequilibrios territoriales. Sin considerar que éstas últimas dispongan de los recursos suficientes para tan ingente tarea, el resto de las políticas no parece que dispongan de los mínimos precisos para realizar estrategias con sustancial incidencia en la estructura productiva y social de la Comunidad, cuestión de importancia, si se tiene en cuenta que dentro de las mismas se encuentran las relacionadas con políticas sectoriales, I+D, o la posibilidad de desarrollar actuaciones de política exterior con países no miembros. A la vista del cuadro de financiación definitivo y, teniendo en cuenta la importante problemática existente en las diferentes áreas y colectivos sociales que componen la Comunidad Europea se podría considerar que, sin obviar el esfuerzo realizado desde 1987, los medios puestos a disposición son claramente inferiores a esas ambiciones tan perfectamente explicitadas en la propuesta inicial realizada por la Comisión.

## V. CONCLUSIONES

La Cumbre de Edimburgo puso fin a una presidencia semestral británica que no ha de ser recordada con excesiva gratitud por los europeístas ni por los progresistas del continente. Caracterizada por su falta de iniciativa, cuando no por el consciente entorpecimiento de las actividades comunitarias, constituyó el contrapunto a las esperanzas e ilusiones con las que había comenzado el año 1992, tras la firma del Tratado de la Unión Europea. No es menos cierto que el último Consejo de Jefes de Estado y de Gobierno se celebró en una coyuntura especialmente adversa: crisis del sistema monetario, estancamiento económico y serios problemas para concluir el proceso de ratificación de los acuerdos adoptados en Maastricht. El panorama, por lo tanto, no era el más propicio para favorecer el proceso de integración europea.

La cumbre celebrada en la capital escocesa eludió los problemas más acuciantes del momento, a los que evitó dar respuesta, quizás se temió añadir nuevos elementos de discrepancia a los que ya desbordaban el orden del día. Posiblemente entre la mayoría de los representantes de los Estados miembros pesaba la convicción de que era prácticamente imposible lograr un "acuerdo a doce" que facilitase la superación de la crisis y tácitamente se optaba por las salvaciones más o menos individuales.

Sobre el tapete, no obstante, se encontraban un número de problemas de tal calado que imposibilitaban la demora de su solución. Cuestiones, todas ellas, que habrían de definir el sesgo de la Comunidad en los siguientes años. El escollo fundamental estribaba en encontrar un arreglo que permitiera a Dinamarca, y por ende a Gran Bretaña, ratificar el Tratado de la Unión Europea, superando las reticencias mantenidas hacia ciertos aspectos de la unión política acordados en Maastricht, y apaciguar sus enfrentamientos con la Comisión Europea. En la agenda de Edimburgo también se encontraba la discusión de los presupuestos que hasta fin de siglo habrían de regir los destinos comunitarios, auténtica medida de la viabilidad del proyecto político europeo que la presidencia británica había pretendido reducir hasta extremos testimoniales.

Desde la perspectiva de la unión política, dos eran los principales factores desencadenantes de la crisis: la diatriba entorno a la subsidiariedad y la resolución del caso danés tras el resultado del referéndum del 2 de junio. La consecución de un acuerdo para ambas cuestiones, que llegaron a amenazar seriamente la estabilidad comunitaria al ser esgrimidas como causas de una posible ruptura, no puede ser valorada nada más que de forma positiva. Sin embargo, la eliminación de las incertidumbres que se cernían sobre el futuro de la CE, entre las que se encontraba la posible admisión de nuevos Estados, se salvaron con una lectura regresiva del Tratado de la Unión Europea.

Dinamarca, con respecto a la situación preexistente, solamente ha modificado su vinculación con la Comunidad al negar su participación en la política de defensa común. Las matizaciones sobre la ciudadanía comunitaria, política social o medioambiental no aportan nada al acervo comunitario; su autoexclusión de la tercera fase de la UEM ya era contemplada como una posibilidad por el Tratado de la Unión Europea, que en Edimburgo ha manifestado la intención de hacer uso de ella, a pesar de ser uno de los países que menos dificultades tendría para incorporarse a la monea única. La mayor gravedad que se deduce de la posición danesa es su contribución a profundizar en la filosofía más conservadora de la construcción europea. Insiste en una "Europa a la carta", ya iniciada por la exclusión británica en relación con la política social, no exenta de connotaciones profundamente insolidarias y xenófobas.

El debate sobre las competencias comunitarias -la subsidiariedad- también ha sido zanjado con una interpretación restrictiva del Tratado de la Unión Europea. No parece ser casual que comience a ser cuestionada la intervención de la Comunidad por algunos Estados miembros justamente después de la práctica consecución del mercado interior. Lo cierto es que de llevarse a término los criterios de actuación definidos en Edimburgo, las actuaciones comunitarias cederán paso a la cooperación interestatal y sobre cada intervención de la Comisión Europea recaerá la sospecha de una posible improcedencia. En suma, la puesta en práctica de las nuevas políticas contempladas en el TUE parece supeditada a una fuerte voluntad constreñidora. No obstante, la Comunidad Europea tiene la obligación de conseguir los objetivos que el Tratado le asigna. Uno de esos objetivos básicos es lograr la cohesión económica y social. La creación del Mercado Unico y la Unión Económica y Monetaria están creando desequilibrios importantes y ampliando las desigualdades regionales que, no cabe duda, deberán ser contrarrestadas y corregidas a través de políticas y acciones comunitarias y no dejando el logro de la cohesión al propio mercado y a los gobiernos nacionales.

CC.OO., firmes defensores de acercar las administraciones políticas a los ciu-

dadanos y estimuladores de una democracia participativa, apoyamos el principio de subsidiariedad con arreglo al cual cada centro de decisión de los distintos escalones de la vida personal y colectiva sólo ve su autonomía limitada en la medida que así lo exige el interés colectivo. Definir hasta donde llega el interés común y en donde el interés individual y nacional vulnera el interés comunitario es una cuestión que no es fácil resolver. Sin embargo, esta dificultad no debe llevar a la utilización del principio de subsidiariedad de forma abusiva, restringiendo las acciones comunitarias lo que dificultaría grandemente la cohesión económica y social.

En cualquier caso hay que tener en cuenta que, tal como dice el Consejo Europeo, "la subsidiariedad es un concepto dinámico y debe aplicarse a tenor de los objetivos que señala el Tratado. Permite que la intervención comunitaria se amplíe cuando las circunstancias así lo exijan e, inversamente que se restrinja o abandone cuando deje de estar justificada".

En cuanto a la situación económica actual, la Cumbre no ha sido capaz de dar respuesta a los graves problemas que aquejan a la Comunidad. Frente a la crisis monetaria y la disminución del crecimiento económico solamente ha sido capaz de insistir en los criterios de convergencia adoptados en Maastricht, paradójicamente definidos en un momento de expansión, así como en la moderación salarial. Tímidas y dudosas armas para combatir la recesión cuando debería haberse avanzado en la coordinación de las economías de los distintos Estados miembros, así como haber favorecido la intervención pública. Los presupuestos comunitarios aprobados en Edimburgo tienen algunos aspectos indiscutiblemente positivos. El sistema rector de las aportaciones de los Estados miembros ha sido modificado al incrementarse los recursos procedentes del PNB y disminuyendo los del IVA, lo que redundará en una mayor equidad en la distribución de los ingresos realizados por los diferentes socios. La estructura del gasto reserva a las acciones estructurales -las destinadas a combatir los desequilibrios sociales, regionales e interestatales- el segundo lugar en importancia tras la Política Agraria Común (PAC). Sin embargo, el presupuesto comunitario aprobado adolece de carencias tales que relativiza en buena medida las anteriores consideraciones.

El presupuesto es muy inferior a la ya modesta propuesta inicial de la Comisión. Sus objetivos, concretados en la potenciación de la cohesión económica y social, la finalización de la segunda etapa de la UEM y la ejecución de las políticas ampliadas de la CE, difícilmente podrán ser conseguidos con los recursos asignados. Especialmente graves son los recortes que han sufrido en relación con la propuesta de la Comisión las partidas destinadas a la política exterior, en su vertiente de cooperación al desarrollo, mínima pero única forma de solidari-

dad con el Tercer Mundo. También ha sido importante la minoración, de las asignaciones destinadas a la política de Investigación y Desarrollo, que además de ser potencialmente cohesivas, en ellas reside buena parte de la capacidad de incrementar la competitividad comunitaria. En suma, el marco presupuestario aprobado también contribuye a una interpretación restrictiva del principio de subsidiariedad, en tanto los recursos que tendrá a su disposición la Comunidad Europea hasta 1999 no guardan relación con la ampliación de competencias contemplada en el Tratado de la Unión Europea. En resumen, las cantidades asignadas son insuficientes para financiar las nuevas políticas comunitarias y para conseguir elevaciones substanciales en el grado de cohesión económica y social.

En conclusión, tanto los aspectos estrictamente políticos como los presupuestarios ratificados en la Cumbre de Edimburgo, pueden traducirse como una respuesta conservadora al proceso de integración europea incentivado por Maastricht. Los criterios liberales han resultado triunfadores: la restricción de la unión política no es otra cosa que la voluntad de que los poderes públicos intervengan en la menor medida posible. Difícilmente así podrá ilusionarse los ciudadanos comunitarios, en contra de lo manifestado en el último Consejo Europeo, con un proceso político lejano y que parece aportar escasos beneficios en la vida cotidiana.

Así, es loable y positivo que el Consejo manifieste la necesidad de garantizar que del Mercado Único se deriven ventajas para todos los ciudadanos y empresas de la Comunidad. Sin embargo, si bien los servicios, mercancías y capitales, han conseguido la libre circulación, por todo el ámbito comunitario, a partir del 1-1-93, no ha ocurrido así con las personas que tendrán que esperar, como mínimo, al segundo semestre del presente año para poder circular libremente por la CE y, además, no por todo su territorio ya que Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido ponen problemas. Una vez más, el ciudadano europeo puede tener la impresión que las personas son las que menos interés encuentran en las decisiones comunitarias.

Por último habría que señalar algún aspecto que afecta especialmente a la realidad española. En nuestro Estado, el debate sobre los resultados del Consejo Europeo de Edimburgo estuvo centrado casi con exclusividad sobre el alcance del recién creado fondo de cohesión, lo que estuvo favorecido por el empeño que en el asunto demostró el gobierno. No cabe duda que los principios que han motivado la creación de este nuevo fondo, al margen de la cantidad a él destinada, refuerzan el concepto de solidaridad en el ámbito comunitario, ya expresado anteriormente con la creación de los fondos estructurales, que introducen un nuevo elemento de redistribución. Por otra parte, la dotación al fondo con partidas hasta

1999, nos indica la efectiva renuncia de nuestro ejecutivo a acceder a la última fase de la Unión Económica y Monetaria, al menos, hasta el último plazo de los actualmente previstos. Hay que agradecer a la Cumbre de Edimburgo, por lo tanto, que nos haya clarificado un poco nuestro panorama político interno.



## VI. ANEXOS

### CUADROS ESTADISTICOS

| <b>TABLA 1</b><br><b>PROPUESTA INICIAL DELORS II: PRESUPUESTO COMUNITARIO 1993-97</b><br><b>(En millones de ECUs constantes. Año Base: 1992)</b>                                                                                                                                          |         |         |         |         |         |         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| Destino                                                                                                                                                                                                                                                                                   | 1992    | 1993    | 1994    | 1995    | 1996    | 1997    |
| P. Agraria Común                                                                                                                                                                                                                                                                          | 35.348  | 35.340  | 37.480  | 38.150  | 38.840  | 39.600  |
| Acc. estructurales                                                                                                                                                                                                                                                                        | 18.559  | 21.270  | 22.740  | 24.930  | 27.120  | 29.300  |
| F. estructurales                                                                                                                                                                                                                                                                          | 17.965  | 19.770  | 20.990  | 22.930  | 24.870  | 26.800  |
| Fondo cohesión                                                                                                                                                                                                                                                                            |         | 1.500   | 1.750   | 2.000   | 2.250   | 2.500   |
| Políticas internas                                                                                                                                                                                                                                                                        | 3.991   | 4.500   | 5.035   | 5.610   | 6.230   | 6.900   |
| Acc. exteriores                                                                                                                                                                                                                                                                           | 3.645   | 4.070   | 4.540   | 5.060   | 5.650   | 6.300   |
| Administración                                                                                                                                                                                                                                                                            | 4.049   | 3.310   | 3.465   | 3.720   | 3.850   | 4.000   |
| Reserva monetaria                                                                                                                                                                                                                                                                         | 1.000   | 1.500   | 1.600   | 1.200   | 1.300   | 1.400   |
| Créditos compromiso                                                                                                                                                                                                                                                                       | 66.592  | 69.990  | 74.860  | 78.670  | 82.990  | 87.500  |
| Créditos de pago                                                                                                                                                                                                                                                                          | 63.241  | 67.005  | 71.650  | 75.110  | 79.060  | 83.200  |
| Recursos propios                                                                                                                                                                                                                                                                          | 65.991  | 68.694  | 73.383  | 76.884  | 80.884  | 85.063  |
| PNB (miles de MECUs)                                                                                                                                                                                                                                                                      | 5.549,3 | 5.736,8 | 5.894,4 | 6.051,5 | 6.239,8 | 6.386,8 |
| R. propios s/PNB                                                                                                                                                                                                                                                                          | 1,20%   | 1,22%   | 1,27%   | 1,30%   | 1,33%   | 1,37%   |
| (1) Supuesto: Crecimiento PIB comunitario del 2,5% real.<br>(2) Condición de aumento del Presupuesto de la CE en 20.000 mill. de ECUs repartido en: cohesión económica y social: 11.000 MECUs, mejora de la competitividad: 3.500 MECUs y refuerzo de la actividad exterior: 3.500 MECUs. |         |         |         |         |         |         |
| Evolución                                                                                                                                                                                                                                                                                 | 93/92   | 94/93   | 95/94   | 96/95   | 97/96   | 97/92   |
| P. Agraria Común                                                                                                                                                                                                                                                                          | 0,0%    | 6,1%    | 1,8%    | 1,8%    | 2,0%    | 12,0%   |
| Acc. estructurales                                                                                                                                                                                                                                                                        | 14,6%   | 6,9%    | 9,6%    | 8,8%    | 8,0%    | 57,9%   |
| F. estructurales                                                                                                                                                                                                                                                                          | 10,0%   | 6,2%    | 9,2%    | 8,5%    | 7,8%    | 49,2%   |
| Fondo cohesión                                                                                                                                                                                                                                                                            |         | 16,7%   | 14,3%   | 12,5%   | 11,1%   |         |
| Políticas internas                                                                                                                                                                                                                                                                        | 12,8%   | 11,9%   | 11,4%   | 11,1%   | 10,8%   | 72,9%   |
| Acc. exteriores                                                                                                                                                                                                                                                                           | 11,7%   | 11,5%   | 11,5%   | 11,7%   | 11,5%   | 72,8%   |
| Administración                                                                                                                                                                                                                                                                            | -18,3%  | 4,7%    | 7,4%    | 3,5%    | 3,9%    | -1,2%   |
| Reserva monetaria                                                                                                                                                                                                                                                                         | 50,0%   | 6,7%    | -25,0%  | 8,3%    | 7,7%    | 40,0%   |
| Créditos compromiso                                                                                                                                                                                                                                                                       | 5,1%    | 7,0%    | 5,1%    | 5,5%    | 5,4%    | 31,4%   |
| Créditos de pago                                                                                                                                                                                                                                                                          | 6,0%    | 6,9%    | 4,8%    | 5,3%    | 5,2%    | 31,6%   |
| Recursos propios                                                                                                                                                                                                                                                                          | 4,1%    | 6,8%    | 4,8%    | 5,2%    | 5,2%    | 29,9%   |
| PIB comunitario                                                                                                                                                                                                                                                                           | 2,4%    | 2,6%    | 2,4%    | 2,8%    | 2,1%    | 12,9%   |
| Fuente: Las finanzas Públicas Comunitarias en el período 1993-97. Documento 2001-92 de la Comisión Europea.                                                                                                                                                                               |         |         |         |         |         |         |

(En millones de ECUs constantes. Año Base: 1992)

Fuente: Conclusiones de la presidencia en la Cumbre de Edimburgo.

(En millones de ECUs constantes. Año Base: 1992)

[illegible]



## RESUMEN DE LAS CONCLUSIONES DE LA PRESIDENCIA

Las conclusiones del Consejo Europeo, celebrado en Edimburgo los días 11 y 12 del pasado mes de diciembre consta de cuatro partes:

- A. Sin título
- B. Dinamarca y el TUE
- C. La futura financiación de la Comunidad - Paquete Delors II
- D. Relaciones exteriores

Cada una de las partes, además, va acompañada de una serie de anexos. Por ello al final encontraréis un sumario completo de los temas tratados en cada una de las partes y sus respectivos anexos.

### Parte A

1. En esta parte, que figura sin título en los textos, es donde se recogen los temas más generales que afectan a la situación actual de la CE. En la introducción se manifiesta que “el Consejo Europeo ha llegado a soluciones en toda una serie de temas que son esenciales para el progreso de Europa. Esto prepara el terreno para que los ciudadanos europeos vuelvan a confiar en la construcción europea, que contribuirá a la recuperación de la economía de Europa”.

Se dice que en particular se ha llegado a acuerdos en los temas principales como son

- Los problemas generados por el “no” danés
- El principio de subsidiariedad
- La futura financiación de la CE
- Las nuevas adhesiones a la CE
- Plan de acción para fomentar el crecimiento y combatir el desempleo.

2. En relación con el proceso de ratificación el Consejo Europeo ha reiterado su compromiso con el TUE, e indica que la ratificación es necesaria para avanzar hacia la Unión Europea y que la CE siga siendo una fuente de estabilidad en un continente cambiante. Una vez solucionado el problema danés se creará la base para que la CE siga avanzando conjuntamente sobre la base del Tratado de Maastricht, respetando la identidad y diversidad de los Estados miembros.

3. El principio de subsidiariedad y su aplicación, así como el nuevo art. 3B del TUE se recoge en el anexo 1 y 2 en los que se analiza y pormenoriza, de forma muy prolija, sobre quien debe tomar las decisiones y los criterios y bases en los que se deben fundamentar.

4. En relación a la apertura y transparencia de las actividades de la CE es objeto, también, de un anexo, el nº 3, en el que se recogen una serie de medidas para que el ciudadano comunitario esté más informado de todo el proceso de construcción europea y el papel que juegan cada una de las instituciones comunitarias. 5.-X Se da el visto bueno para que se inicien las nuevas solicitudes de adhesión a la CE: Austria, Suecia y Finlandia. Estas negociaciones no podrán concluirse antes de que haya sido ratificado el TUE. En cualquier caso los nuevos Estados miembros deberán aceptar plenamente el TUE. Asimismo, se autorizan las negociaciones con Noruega y Suecia, una vez que estén disponibles los respectivos dictámenes de la Comisión al respecto.

6. "El Consejo Europeo ha acogido con satisfacción la reanudación de las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT" y "ha señalado que el acuerdo final habrá de juzgarse en su conjunto".

7. Respecto de la recuperación económica, el Consejo, ha debatido las previsiones de crecimiento y el aumento de desempleo y ha acordado llevar a cabo las acciones recogidas en el anexo nº 4.

8. Manifiesta su especial satisfacción al comprobar que las medidas recogidas en el Libro Blanco sobre la creación del Mercado Interior han sido adoptadas en su mayoría. Expresa que el Mercado Unico es un logro irreversible que era uno de los objetivos fundamentales del Tratado de Roma y reconoce que seguirá siendo un proceso dinámico que deberá ajustarse y mejorarse en el transcurso del tiempo. Hace hincapié en la "necesidad de garantizar que del mercado interior se deriven ventajas para todos los ciudadanos y empresas de la Comunidad".

9. En relación con la libre circulación de personas, el Consejo, se ha visto obligado a reconocer que no podrá garantizarse completamente para el 1-1-93. Manifiestan que, no obstante, en el año 1993 se producirán cambios en este terreno cuando entre en vigor el "Acuerdo de Schengen". Ha decidido volver a tratar este asunto en próxima reunión sobre la base de un informe de los Ministros.

10. En asuntos de justicia e interior se manifiesta la satisfacción por los progresos realizados en materia de inmigración y asilo. Asimismo, el Consejo ha manifestado su deseo de que se establezca en breve la Unidad de Estupefacientes de Europol

11. El Consejo, en materia de política migratoria, "ha subrayado que en la Europa actual no hay lugar para el racismo y la xenofobia y ha reiterado su oposición a tales actitudes con renovado vigor" y destaca "la importancia de proteger a todos los inmigrantes de ataques racistas y de arbitrar las medidas adecuadas para integrar legalmente a los inmigrantes". Muestra su convencimiento de adoptar medidas vigorosas y eficaces para combatir el fenómeno racista, tanto mediante la educación como mediante la legislación. El anexo nº 5 se refiere al racismo y la xenofobia.

12. El Consejo, en base a una propuesta del PE, aumentar el nº de eurodiputados de 518 a 567

13. En el anexo nº 6 figura la decisión del Consejo sobre las redes de las instituciones comunitarias. El PE se reunirá en sesión plenaria en Estrasburgo; las comisiones de trabajo en Bruselas, la Secretaría General tendrá su sede en Luxemburgo. El Consejo tendrá su sede en Bruselas, no obstante, los meses de abril, junio y octubre se reunirá en Luxemburgo. La Comisión tendrá su sede en Bruselas, sin embargo alguno de sus servicios estarán en Luxemburgo. El Tribunal de Instancia, el Tribunal de Cuentas y el Banco Europeo de Inversiones tendrán su sede en Luxemburgo. El Comité Económico y Social continuará en Bruselas.

## **Parte B: Dinamarca y el TUE**

En este apartado se recogen los distintos acuerdos a los que ha llegado el Consejo Europeo para solucionar el problema danés. Recuerda que el Tratado de Maastricht requiere la ratificación de todos los Estados miembros de la CE para su entrada en vigor y reitera la importancia de concluir el proceso lo antes posible, sin reabrir el texto actual.

Estos acuerdos están basados en el documento que Dinamarca presentó el 30-10-92 en el que se hacía especial relieve en los siguientes puntos:

- Política de defensa
- Tercera fase de la UEM
- La ciudadanía de la Unión

- La apertura y transparencia de la CE
- El principio de subsidiariedad
- Cooperación entre los Estados miembros para combatir el desempleo.

El Consejo manifiesta que estos acuerdos son “plenamente compatibles en el Tratado y se aplican exclusivamente a Dinamarca y no a los demás Estados miembros actuales o en vísperas de adhesión. Estos acuerdos son los que se recogen en los 3 anexos correspondientes a esta parte B que figuran en el sumario de este resumen.

### **Parte C: La futura financiación de la Comunidad - Paquete Delors II**

Esta parte está dedicada a las perspectivas financieras de la CE hasta el año 1.999. En lo relativo a los ingresos, los recursos propios de la CE pasarán del 1'20% del PNB comunitario en el año 1.993 al 1'27% en el año 1.999. En ningún caso podrán rebasar el 1'32% en 1.999.

En la estructura de los recursos propios se introducen modificaciones para que, a partir de 1.995, tengan menos peso las aportaciones por IVA y más peso la riqueza relativa de los Estados miembros.

El Consejo toma nota del deseo de algunos Estados miembros de que se estudie la posibilidad de un quinto recurso y pide a la Comisión un estudio al respecto. La Comisión deberá informar al Consejo cuando termine el período cubierto por las nuevas previsiones financieras, es decir en 1.999. En esta fecha deberá presentar un informe sobre la posible revisión del sistema de recursos propios.

En lo relativo a los gastos comunitarios, el Consejo manifiesta que el nivel de estos debe ser aquel que permita una adecuada financiación de las políticas de la CE. Subraya su convicción de que la cohesión económica y social sigue siendo un objetivo esencial.

(Se adjunta fotocopia del “cuadro de previsiones financieras” aprobado por el Consejo en donde se puede ver de forma mucho más gráfica las distintas partidas destinadas a cada uno de los capítulos).

### **Parte D: Relaciones exteriores**

En este apartado, además de las cuatro declaraciones que figuran en los anexos, el Consejo realiza una serie de manifestaciones sobre determinadas cuestiones en

el ámbito internacional. Respecto al reconocimiento de la antigua República Yugoslava de Macedonia, el Consejo no se pronuncia e "invita a los Ministros de Asuntos Exteriores a que sigan ocupándose de este asunto". Manifiesta la necesidad de impedir que dicha República sufra consecuencias no deseadas por las sanciones de las Naciones Unidas y pide se le facilite el acceso a la financiación internacional y se le abastezca petróleo de forma regular y controlada.

El Consejo ha saludado los Consejos de Asociación con Malta y Turquía y espera se llegue prontamente a un acuerdo de los mismas características con Chipre.

En relación con Europa Central y del Este se adquiere el compromiso de fomentar la asociación de la Comunidad con dichos países en el marco de acuerdos europeos que se considera el medio a través del cual la Comunidad pretende apoyar y fomentar la estabilidad política y el crecimiento económico en la zona. "El Consejo Europeo adoptará en su reunión de Copenhague decisiones sobre los distintos apartados del informe de la Comisión con el fin de preparar a los países asociados para su adhesión a la Unión".

En relación con la antigua Unión Soviética, el Consejo, muestra su satisfacción porque se hayan entablado negociaciones con Rusia para un Acuerdo de Amistad y Cooperación y expresa que este tipo de acuerdos contribuirán a estimular la democracia y el respeto de los derechos humanos. Además, "espera que sea posible alcanzar un rápido acuerdo sobre el reescalonamiento realista y generoso de la deuda externa".

Respecto a África el Consejo Europeo confirma su compromiso con la mejora de las condiciones de vida en ese continente y analiza la situación en distintas partes de la zona: Liberia, Angola y Mozambique, Somalia, Sudáfrica, etc.

Asimismo expresa su satisfacción por los progresos realizados en el Salvador con la firma del Acuerdo de Paz suscrito por el gobierno salvadoreño y el FMLN y reitera la determinación de la CE de seguir contribuyendo a la reconstrucción nacional.

## PARTE A

- Introducción
- Tratado de la Unión Europea - estado del proceso de ratificación
- Subsidiariedad (anexo 1 y 2)
- Apertura y transparencia (anexo 3)
- Acceso de nuevos Estados miembros a la Unión
- GATT
- Fomento de la recuperación económica en Europa (anexo 4)

- Mercado interior
- Justicia y asuntos de interior
- Política migratoria
- Libre circulación de personas
- Sedes de instituciones
- Número de miembros del PE

## ANEXOS

1. Enfoque general de la aplicación por el Consejo del principio de subsidiariedad y del art. 30 del Tratado de la Unión Europea.
2. Subsidiariedad - Ejemplos de revisión de propuestas en curso y de legislación en vigor.
3. Transparencia - Aplicación de la declaración de Birmingham.
4. Declaración sobre el fomento de la recuperación económica en Europa.
5. Proyecto de declaración sobre los principios que informan los aspectos externos de la política migratoria.
6. Decisión adoptada de común acuerdo por los representantes de los gobiernos de los Estados miembros relativa a la fijación de las sedes de las instituciones y determinados organismos y servicios de las Comunidades.

## PARTE B: DINAMARCA Y EL TRATADO DE LA UNION EUROPEA (TUE)

- Introducción

## ANEXOS

1. Decisión de los Jefes de Estado y de Gobierno, reunidos en el seno del Consejo Europeo, relativa a determinados problemas planteados por Dinamarca en relación con el Tratado de la Unión Europea.
2. Declaraciones del Consejo Europeo
  - a) Declaración relativa a la política social, del consumidor, del medio ambiente y de la distribución de la renta.
  - b) Declaraciones relativas a la defensa.
3. Declaraciones unilaterales de Dinamarca que deberán relacionarse con el acta danesa de ratificación del Tratado de la Unión Europea y de los que tendrán conocimiento los once Estados miembros restantes.

- a) Declaración sobre la ciudadanía de la Unión
- b) Declaración sobre la cooperación en los ámbitos de la justicia y de los asuntos de interior.
- c) Declaración final

## **PARTE C: LA FUTURA FINANCIACION DE LA COMUNIDAD**

### **Paquete Delors II**

- A. Ingresos
  - Límites máximos de los recursos propios
  - Estructura de los recursos propios
  - Corrección de los desequilibrios presupuestarios
  - Revisión
  - Nueva Decisión sobre recursos propios
- B. Gastos
  - Principios
  - Agricultura
  - Acciones estructurales
    - a) Fondo de Cohesión
    - b) Fondos estructurales
  - Políticas internas
  - Políticas externas
  - Administración
- C. Presupuestos

## **ANEXOS**

1. Cuadro de previsiones financieras
2. Disciplina presupuestaria
3. Fondo de Cohesión
4. Acciones estructurales: utilización de préstamos
5. Tratamiento presupuestario de las garantías de créditos comunitarios a países no miembros.

**PARTE D: RELACIONES EXTERIORES**

- Antigua República Yugoslava de Macedonia
- Turquía, Chipre y Malta
- Europa Central y del Este
- Antigua Unión Soviética
- Seguridad nuclear en la Europa Central y Oriental y en la antigua Unión Soviética.
- Programa PHARE
- Carta Europea de la Energía
- Irán
- Africa
- El Salvador
- PESC: trabajos preparatorios sobre la seguridad

**ANEXOS**

1. Declaración sobre la antigua Yugoslavia
2. Declaración sobre el trato a las mujeres musulmanas en la antigua Yugoslavia
3. Declaración sobre Rusia y la Comunidad de Estados Independientes
4. Declaración sobre el proceso de paz en Oriente Medio.