

7

El Parlamento Europeo como actor en la Política Europea de Vecindad

Michał Naturski

1. Introducción

El Parlamento Europeo (en adelante, PE) desde el punto de vista formal no es un órgano central en el sistema de política exterior europea. Sus prerrogativas formales en cuanto al control de la actuación de otros actores de la política exterior europea son en general limitadas y fragmentadas según el área política. Éstas van desde las muy limitadas competencias en los aspectos externos de los asuntos de justicia e interior (véase capítulo 5 de este volumen), pasando por las prerrogativas blandas de consulta sobre los asuntos relacionados con la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), hasta los poderes fuertes de aprobación del presupuesto comunitario o de los acuerdos internacionales con fuertes implicaciones presupuestarias (véase capítulo 9 de este volumen).

La Política Europea de Vecindad (PEV) abarca todas estas áreas de la política exterior europea al intentar conducir de manera más coherente las relaciones con los vecinos del Mediterráneo, Europa oriental y Cáucaso. Por ello, los debates y trabajos sobre la emergente política de vecindad iniciados en el año 2002 se presentaban como una oportunidad para el PE para mejorar su posición institucional y, al menos a nivel informal, incrementar a través de la PEV su influencia en el proceso de preparación, implementación y control de la política exterior europea¹. Sin embargo, como argumentamos en el presente texto, el PE no aprovechó los trabajos preparatorios de la PEV entre 2002 y 2004 como una posibilidad para ganar mayor influencia en esta política ni para mejorar su posición institucional en el sistema de política exterior europea en general.

El capítulo se inicia con un análisis de las posiciones del Parlamento en la PEV a partir de los debates y sustancia de los dos Informes realizados en esta materia. El apartado siguiente se centra en la evaluación de hasta qué punto el PE ha incorporado la PEV en su agenda de acción exterior. El capítulo se cierra con unas breves conclusiones sobre los factores que han dificultado el papel del PE como actor relevante en la PEV.

2. Las posiciones del Parlamento Europeo en la Política Europea de Vecindad

El análisis de las posiciones del Parlamento Europeo en la Política Europea de Vecindad aquí realizado se centra principalmente en los años 2003 y 2004, hasta la publicación en mayo de 2004 de la Comunicación de la Comisión Europea "Política Europea de Vecindad"². Este análisis se basa en el examen sobre todo en la elaboración y contenido del "Informe Napoletano", aprobado en noviembre de 2003. Sin embargo, extendemos también el análisis del papel del PE al periodo de implementación de la PEV iniciado tras la redacción en diciembre de 2004 de los primeros Planes de Acción entre la UE y los países terceros. Para ello se analizan también los trabajos preparatorios y sustancia del "Informe Tannock" aprobado en enero de 2006.

Informe Napoletano

En mitad de la quinta legislatura del PE se inició el debate sobre el futuro de las relaciones con los Estados vecinos de la UE ampliada y la definición del concepto de la nueva política de vecindad. Durante los primeros meses de trabajos sobre la misma, el PE se limitó a observar en sus resoluciones la necesidad de desarrollar una nueva estrategia hacia los nuevos vecinos orientales, emplazando a la Comisión a emprender esta tarea³. Sólo después de la publicación por la Comisión Europea de la Comunicación "Una Europa más amplia"⁴, el PE a iniciativa propia comenzó los trabajos dirigidos a adoptar una posición institucional sobre la PEV. El resultado de estos trabajos fue la resolución "Nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur", adoptada el 20 de noviembre de 2003, a partir del Informe a cargo de la eurodiputada italiana Pasqualina Napoletano del grupo del Partido Socialista Europeo⁵. El análisis del desarrollo del debate y contenido de dicho informe revela que sobre todo la cultura del consenso del PE y, en menor medida, su tendencia a mantener una imagen institucional autónoma influyeron de manera decisiva en la posición del PE sobre la PEV⁶.

La voluntad del PE de conseguir el consenso más amplio posible queda patente en el elevado índice de aceptación de las enmiendas propuestas al primer Informe Napoletano. Más específicamente, este alto nivel de aceptación de enmiendas resulta en que el contenido acaba siendo muy general y, por lo tanto, poco polémico. Por ejemplo, en el proceso de aprobación del Informe Napoletano en la Comisión de Asuntos Exteriores, se aprobaron 37 de las 57 enmiendas presentadas a la parte introductoria del proyecto de resolución (supuestos y principios generales de la futura PEV). En cambio, en el caso de las enmiendas relacionadas con la relación de la PEV con las futuras ampliaciones y la cuestión del alcance geográfico, un tema más polémico y susceptible de caer en contradicciones con otras partes de la resolución, sólo 12 de las 48 fueron aprobadas.

La cuestión del alcance geográfico fue ciertamente uno de los más controvertidos en el debate del Informe. Los eurodiputados participantes en el debate fueron más bien partidarios de dotar la futura PEV de un carácter inclusivo, extendiéndola a todas las áreas geográficas vecinas de la UE ampliada. Así, la resolución final del PE optó por apoyar la inclusión de Rusia, Ucrania, Moldava, países del Cáucaso Meridional, Estados del Sur de Mediterráneo, incluyendo Libia y Mauritania, Estados europeos de la EFTA (Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza) y todos los microestados europeos, así como Turquía y los Estados de los Balcanes occidentales, estos últimos a través de su inclusión en el Partenariado Euromediterráneo. Después de muchas polémicas sobre la redacción de los puntos correspondientes, dado el debate sobre la ampliación de la UE hacia Turquía, se reconoció que la PEV no es incompatible con las aspiraciones de algunos de los Estados europeos de convertirse en miembros de la UE e incluso indicó que, en el caso de los países como Ucrania y Moldova, sus aspiraciones de adhesión podrían ser un incentivo adicional para cooperar en el marco de la PEV.

A juzgar por el número de enmiendas propuestas, se puede observar que los temas que atrajeron mayor interés por parte de los eurodiputados fueron las cuestiones generales de supuestos, principios y objetivos de la nueva iniciativa, su alcance geográfico y, en menor medida, los instrumentos para su implementación. El énfasis en las cuestiones generales se ve confirmada por la ya poca dedicación del informe mismo a los temas de contenido de la PEV. En este sentido, el Informe se limitó a destacar que la futura PEV debería consistir en la cooperación en tres áreas (política, humana, civil y cultural; de seguridad interna y externa; y el desarrollo económico y social sostenible). Es decir, el PE sólo avanzó una propuesta poco detallada y sin relacionarla con el contenido de la propuesta de la Comisión Europea. Finalmente, los efectos de la cultura del consenso en los

trabajos del Parlamento Europeo también se pueden observar en la extensión de los informes tras su debate y votación. En el caso de la resolución basada en el Informe Napoletano, ésta pasó de los 28 puntos iniciales a un total de 53.

El segundo factor explicativo de la posición del PE sobre la PEV, la predisposición del PE a subrayar su autonomía institucional, no es tan dominante como el anterior, pero se expresa en dos aspectos: la tendencia del PE a destacar su propia agenda exterior y la insistencia en subrayar los espacios donde deberían ser preservadas sus competencias formales, sobre todo presupuestarias.

El interés en destacar la propia agenda exterior queda patente en las escasas referencias y posición explícita del PE sobre la Comunicación de Comisión Europea, "Una Europa más amplia". Es más, el PE adoptó posiciones en temas que no figuran en el planteamiento inicial de la Comisión. Por ejemplo, el PE debatió de manera extensa sobre cuestiones de actualidad en los Estados incluidos en la PEV; también se otorgó mucha importancia a la cuestión de aclarar la relación de la PEV con otras iniciativas europeas que rigen la acción exterior en su vecindad, sobre todo el Proceso de Barcelona y, además, indicó la necesidad de que la política de la UE hacia la vecindad debería coordinarse con otras organizaciones e instituciones internacionales. Pero de alguna manera, el PE obvió algunas de las propuestas más relevantes de la Comunicación de la Comisión, como por ejemplo las referencias a la integración de los países vecinos al mercado interior, aspectos relacionados con el fomento y protección de las inversiones o la mayor implicación de la UE en la solución de conflictos y la gestión de crisis o la posibilidad de establecer nuevos acuerdos de vecindad.

El aspecto de afianzar sus propias competencias se expresa en el interés de los eurodiputados por dotar la PEV de un amplio abanico de instrumentos, sobre todo financieros⁷. En específico, el PE observó la necesidad de crear un nuevo Instrumento de Vecindad con elementos que propiciasen la cooperación transfronteriza e interregional. Además, refiriéndose a la implementación de los Planes de Acción y al nuevo instrumento de la cooperación bilateral en el marco de la PEV, el PE puso énfasis en la necesidad de que fueran respetadas sus prerrogativas legislativas y presupuestarias. Sin embargo, la posición del PE sobre el diseño de este instrumento básico de la PEV es muy general⁸.

Informe Tannock

Pocos meses después de la aprobación de la resolución del PE, la Comisión Europea presentó en mayo de 2004 la Comunicación "Política europea de vecindad" que constituye el fundamento de la actual PEV⁹. En este documento, es difícil apreciar alguna influencia de los debates del PE en torno al Informe Napoletano. A partir de aquella fecha, la Comisión Europea empezó el proceso de implementación de la PEV preparando y negociando los Planes de Acción con los países socios, una buena parte de los cuales fueron aprobados definitivamente durante 2005. Sin embargo, la segunda posición institucional del PE sobre la PEV no fue adoptada hasta el 19 de enero de 2006, después de 10 meses de debates y trabajos preparatorios¹⁰. Esta vez, como base de la resolución sirvieron los trabajos preparatorios desarrollados por dos eurodiputados, el alemán Armin Laschet del Partido Popular Europeo, sustituido después por el británico Charles Tannock del mismo grupo parlamentario y vice-presidente de la delegación interparlamentaria del PE con Ucrania¹¹.

Igual que en el caso de la posición anterior del PE sobre la PEV, durante este debate también se observa la propensión a la búsqueda del consenso político entre las diferentes opciones existentes en el PE. Durante los debates sobre el Informe Tannock también se presentaron numerosas enmiendas al proyecto de resolución del PE. Igual que en el caso del Informe anterior, con tal de poder incluir opiniones y sensibilidades diferentes, el informe Tannock pasó de 34 puntos iniciales a 72. El análisis de los principales temas de debate reflejados en las enmiendas muestra que el interés de los eurodiputados respecto a la PEV continuaba centrado en los asuntos generales, supuestos y principios relacionados con la PEV¹². El procedimiento para alcanzar el consenso del PE en la transacción de las enmiendas fue, esta vez, el de agrupar enmiendas particulares en una sola.

Por otro lado, es visible la voluntad de preservar el consenso alcanzado ya durante los debates sobre el Informe Napoletano. Por ejemplo, las cuestiones relacionadas con el alcance geográfico de la PEV y la relación de ésta con otras iniciativas dirigidas a los países vecinos de la UE ampliada no suscitaron mucho debate y el PE mantuvo con pocos cambios su posición expresada en la resolución anterior. De esta manera, y aunque estas cuestiones fueron ya decididas por los Estados miembros y la Comisión Europea, el PE mantuvo su posición de: involucrar al máximo número de países vecinos, incluyendo Rusia, los Estados candidatos o los micro-Estados europeos; reforzar la relación de la PEV con los trabajos de otras organizaciones internacionales (OSCE, Consejo de Europa, EEA/EFTA); y

aclarar y definir con mejor precisión la relación entre la PEV y otras iniciativas de la UE desarrolladas hacia los Estados vecinos (el Proceso de Barcelona, la Dimensión Septentrional).

Esta vez, la tendencia de subrayar la autonomía institucional del PE en su posición sobre la PEV fue el factor que dominó los trabajos sobre el Informe Tannock. En este sentido, el PE puso especial énfasis en afirmar la propia voz como actor en temas de política exterior, tomando posición en los acontecimientos actuales en toda el área geográfica que abarca la PEV. Una cuarta parte de la resolución del PE fue dedicada a expresar la posición del PE sobre la situación en los Estados incluidos en la PEV y el estado de sus relaciones con la UE. Además, a diferencia de la resolución de 2003, el PE prestó una considerable atención a definir mejor su posición sobre la sustancia y los instrumentos de la PEV. En cuanto al contenido de la PEV, el PE propuso toda una serie de medidas relacionadas con la extensión de la cooperación con los Estados vecinos en los ámbitos de energía, medio ambiente, redes de transporte, migraciones, e investigación. También se propuso la invitación de los Estados vecinos a participar en los programas comunitarios en las áreas de cultura, educación, medio ambiente y juventud. En la resolución se adopta también una posición explícita sobre el funcionamiento de los instrumentos y mecanismos de la PEV: los Planes de Acción y el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación. En este contexto, el PE reivindicó su papel institucional de co-participar en la preparación y evaluación de los Planes de Acción. Y finalmente, en lo relacionado con el Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, el PE puso el énfasis en recordar sus competencias como autoridad presupuestaria.

3. Incorporación de la PEV a la agenda exterior del PE

A partir de 2002, el PE otorga cada vez más importancia a los aspectos relacionados con la PEV en su agenda exterior. Sin embargo, el análisis del contenido de las resoluciones sobre los Estados vecinos y los trabajos desarrollados por las Delegaciones Interparlamentarias, demuestran que este proceso de incorporación de la PEV en la propia acción exterior se ha realizado de manera poco constante y con algunas incoherencias.

La PEV en las resoluciones del Parlamento Europeo

La incorporación de la PEV en la agenda política del PE durante el periodo estudiado se ha caracterizado por su disparidad, según los países

destinatarios de esta iniciativa. Estas características también se pueden atribuir, en buena medida, a los dos factores explicativos señalados anteriormente –la cultura de búsqueda y respeto del consenso y la tendencia a subrayar la autonomía institucional del PE en la acción exterior de la UE.

El análisis de 29 resoluciones sobre la situación y relaciones con los países vecinos aprobadas por el PE entre 2003 y 2006 demuestra como la PEV fue adquiriendo, aunque con dificultades, un papel más relevante en sus posiciones institucionales. En relación a la vecindad mediterránea, los aspectos relacionados con el PEV constituyeron un elemento más bien secundario, sobre todo debido a que el PE ya había elaborado de manera extensiva su propia agenda sobre el Partenariado Euromediterráneo. Por ejemplo, en la resolución sobre las relaciones euromediterráneas adoptada en noviembre de 2003 sólo se menciona que la PEV debería contribuir a definir mejor las políticas de derechos humanos y democratización y contribuir al inicio de un diálogo en estos ámbitos con los países socios¹³. En las dos resoluciones posteriores sobre el Proceso Euromediterráneo, el PE incorporó de modo más amplio las referencias sobre la PEV, pero en las resoluciones sobre el proceso de paz en Oriente Medio adoptadas en el mismo periodo, las referencias a ésta son casi inexistentes.

En las resoluciones monográficas sobre los Estados vecinos, el PE menciona la PEV como uno de los elementos de la política de la UE en las relaciones con sus socios, pero raras veces utiliza estas resoluciones para expresar su posición sobre qué carácter debería tener la PEV dirigida hacia estos países. Estas inconsistencias son muy visibles en las resoluciones sobre los vecinos orientales de la UE, debido sobre todo al largo tiempo transcurrido en la búsqueda de un nuevo consenso dentro del PE en cuestiones que antes de la ampliación de la UE no constituían un tema central de la agenda exterior de la Eurocámara y que, además, debían tomar en cuenta la evolución de la situación en estos países: Revolución de las Rosas en Georgia, Revolución Naranja en Ucrania o el deterioro de la situación en Belarús en materia de respeto de los principios democráticos y derechos humanos. Por ejemplo, si bien la resolución basada en el Informe Napolitano apoyaba la inclusión de los países de Cáucaso meridional a la PEV, la resolución sobre Georgia adoptada pocos días después no contempló la PEV como un elemento de la política de la UE hacia este país. En la siguiente resolución sobre las recomendaciones del PE dirigidas al Consejo sobre la política de la UE hacia el Cáucaso meridional, se volvió a insistir en incluir a estos países, bajo ciertas condiciones, en la PEV¹⁴. En el caso de Belarús, la búsqueda de una posición consensuada del PE sobre la situación en este país también causó incoherencias en hacer uso de la PEV

como elemento de la política de la UE hacia sus vecinos. De las siete resoluciones sobre la situación en Belarús, el PE sólo hizo referencias a la PEV en cuatro, observando que Belarús por las características de su régimen no puede beneficiarse de la PEV, pero instando a la Comisión a elaborar un programa financiero, de acuerdo con los objetivos de la PEV, dirigido a la sociedad civil y la radiodifusión. En las otras tres resoluciones sobre Belarús, la PEV ni se menciona¹⁵.

En este marco general de la incorporación de la PEV a la agenda exterior del PE, caracterizada por el desequilibrio entre diferentes países y el trato secundario otorgado a esta iniciativa, las resoluciones sobre Ucrania constituyen una excepción. Las resoluciones sobre Ucrania adoptadas a lo largo de 2004 y 2005, en el contexto del proceso electoral en Ucrania y la Revolución Naranja, instaban continuamente a la Comisión Europea a adoptar un Plan de Acción que incluyera propuestas destinadas a promover las reformas políticas e institucionales o que incluyera medidas destinadas a reforzar la sociedad civil. Posteriormente a la Revolución Naranja, el PE adoptó una resolución que solicitó a la Comisión y al Consejo la revisión y la ampliación del contenido del Plan de Acción, de acorde con la nueva situación en Ucrania y las sólidas aspiraciones europeas del gobierno ucraniano. Esta solicitud se repitió en la resolución adoptada después de las elecciones parlamentarias de marzo de 2006¹⁶. Esto demuestra que en las cuestiones relacionadas con Ucrania, el PE trataba de convertirse en un líder institucional dentro de la UE y plantear una agenda ambiciosa de las relaciones con dicho país. Y para conseguir este fin, el PE hizo uso de todos los instrumentos a su disposición, en un momento en que la participación del PE en la Revolución Naranja en Ucrania hizo muy visible la labor de la Eurocámara como institución autónoma en el marco del sistema de política exterior europea.

Trabajos de las delegaciones interparlamentarias y la PEV

Las delegaciones interparlamentarias del Parlamento Europeo constituyen unos órganos relevantes en la acción exterior del PE y sus funciones consisten, entre otras, en el intercambio de información con actores de países terceros y la representación del PE en el exterior¹⁷. Las pautas de incorporación de la PEV en la agenda de trabajo de estos órganos tienen que ver, sobre todo, con el factor de la búsqueda de una posición del PE como actor en la política exterior europea¹⁸.

Siguiendo la pauta de la incorporación de la PEV en la agenda exterior del PE en general, las cuatro delegaciones con los Estados de Europa

oriental¹⁹ dedicaron mayor interés a debatir cuestiones relacionadas con la PEV que las delegaciones con los países Magreb y del Mashreq. La delegación interparlamentaria con Ucrania en particular, ya desde 2002 debatía y analizaba el desarrollo y las posibles consecuencias de la emergente PEV en las relaciones entre la UE y Ucrania y cómo ésta podía afectar a la situación en este país. Además, a partir de 2004, también durante varias reuniones internas y con los representantes de Ucrania, se analizó detalladamente el contenido del Plan de Acción. También la delegación interparlamentaria con Moldava trató de manera muy extensa la PEV y, como en el caso ucraniano, después de las reuniones bilaterales, con participación de los representantes de la Comisión Europea y de la Presidencia, se adoptaron recomendaciones sobre la PEV. Por otro lado, durante las actividades de la delegación interparlamentaria con países del Cáucaso meridional, los socios aprovecharon para expresar de manera reiterada sus aspiraciones de estar involucrados en la PEV e influir de esta manera en la posición del PE en su conjunto. En general, en el caso de las delegaciones itinerarias con los países de Europa oriental y Cáucaso, se puede apreciar una mayor voluntad de influencia coincidiendo con la participación de eurodiputados de los nuevos Estados miembros con interés de priorizar las relaciones con los vecinos orientales de la UE. De esta manera, la PEV sirve como instrumento para perfilar una nueva y más ambiciosa agenda de relaciones con estos países y, con ello, incrementar la relevancia de las delegaciones interparlamentarias y del PE en general.

Asimismo, se puede observar una cierta continuidad entre los trabajos y agenda de las delegaciones interparlamentarias a lo largo de las legislaturas, debido sobre todo a un elaborado consenso entre los eurodiputados interesados en las relaciones con cada país. Esta pauta de continuidad de los trabajos es visible también en las actividades de las delegaciones interparlamentarias con los países de Magreb, Mashreq, Israel y la Autoridad Palestina, que no dedicaron sus actividades a analizar y debatir la PEV. La PEV no se convirtió en un elemento de la agenda de ninguna de estas cuatro delegaciones interparlamentarias, que sólo se limitan a mencionar la adopción de los Planes de Acción.

4. Conclusiones

Según el examen realizado, se puede afirmar que en el periodo estudiado (2002-2006) el PE ha tenido escaso protagonismo e influencia en el proceso de diseño e implementación de la PEV. El Parlamento mismo reconoce que,

por ejemplo, la resolución de noviembre de 2003 sobre la política de vecindad no fue tomada en cuenta por la Comisión a la hora de adoptar las directrices sobre la PEV en mayo de 2004, avaladas por el Consejo un mes después. Una de las pocas influencias sustanciales en la PEV fue la inclusión de los tres Estados del Cáucaso meridional en el marco de la PEV. Además, el PE actuó de manera reactiva, con considerables retrasos a la hora de abordar la PEV y sus posiciones no respondieron, en líneas generales, a las cuestiones que constituían objeto de debate entre los Estados miembros y en la Comisión Europea. Por el momento, el PE tampoco ha conseguido incorporar la PEV como un elemento destacado de su propia agenda exterior.

Hemos argumentado que esta situación es resultado de las propias características institucionales del PE en el sistema institucional de la política exterior europea, en concreto, dos aspectos íntimamente relacionados: el primero, la cultura de buscar y posteriormente preservar el consenso más amplio posible sobre los temas de la agenda exterior; y el segundo, la tendencia a destacar la propia autonomía institucional del PE, a veces a costa de obviar los temas de debate planteados por otras instituciones. Los dos aspectos se encuentran intervencidos ya que, sin una posición cohesionada y fuerte, el PE difícilmente puede jugar un papel influyente ante el Consejo y la Comisión, en un área en la que sus competencias son tan difusas.

Así, en primer lugar, las resoluciones del PE sobre la PEV normalmente fueron adoptadas por una abrumadora mayoría, pero el consenso fue de carácter general, evitando las posibles polémicas sobre las propuestas y soluciones concretas presentadas por la Comisión Europea. Además, la posición del PE sobre la PEV fue preparada durante prolongados trabajos y debates, lo que impidió reaccionar con cierta rapidez a las propuestas de la Comisión Europea. Así, las ideas del PE propuestas en fases relativamente avanzadas de los trabajos sobre el contenido de la PEV no han podido ser tomadas en cuenta. A ello cabe sumar el hecho de que la Comisión de Asuntos Exteriores del PE ya tiene de por sí una agenda de actividades muy sobrecargada²⁰.

En segundo lugar, durante los debates sobre la PEV, el PE buscó espacios y oportunidades para expresar sus puntos de vista sobre diferentes aspectos coyunturales que no estaban vinculados directamente con los trabajos sobre esta política. Por eso, al intentar mantener su propio enfoque en los asuntos debatidos y defender las prioridades tradicionales de su acción exterior, el PE hizo muy limitadas referencias a las propuestas presentadas por la Comisión Europea, evitando convertirse en un comentarista de propuestas presentadas por otras instituciones. Pero

paradójicamente, con esta desconexión de la agenda de los actores más directamente implicados en la elaboración de la PEV, el PE no ganó capacidad de influencia en este proceso, sin más bien al contrario.

Notas

¹ La tendencia del PE a buscar mayor influencia en la política exterior europea, sobre todo a través de mecanismos informales, ha sido una constante. Véase: B. CRUM, "Parliamentarization of the CFSP through informal institution-making?, The fifth European Parliament and the EU High Representative", *Journal of European Public Policy*, Vol. 13, Núm. 3, April 2006, pp. 383-401; A. MAURER, D. KIETZ, Ch. VÖLKEL, "Interinstitutional Agreements in the CFSP: Parliamentarization through the Back Door?", *European Foreign Affairs Review*, Vol. 10, Núm. 2, 2005, pp. 175-195. La tesis de ventana de oportunidad está refrendada también por la observación de que la Comisión Europea incrementó su papel informal en la PEE gracias a su activa participación en la preparación de la PEV. J. KELLY, "New Wine in Old Wineskins: Promoting Political Reforms through the New European Neighbourhood Policy", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 44, Núm. 1, 2006, pp. 29-55.

² Así nuestro análisis abarca una parte de la cuarta legislatura (1999-2004) y la primera parte de la quinta legislatura, iniciada en junio de 2004.

³ Por ejemplo, evaluando los resultados de la Cumbre Europea de Copenhague, el PE indicó que la UE "debe ofrecer una opción a aquellos Estados europeos que, durante un largo periodo de tiempo, no puedan, no deban o no quieran ser miembros de la Unión y anima a la Comisión a que presente un documento sobre la estrategia de los nuevos vecinos"; es decir, el PE apoya las decisiones adoptadas por los Jefes de Estado o de Gobierno. Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre los resultados de la reunión del Consejo Europeo de Copenhague de los días 12 y 13 de diciembre de 2002*, P5_TA(2002)0628, 19 de diciembre de 2002, p. 4.

⁴ Comisión Europea, *Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa*, Bruselas, COM (2003) 104 final, Bruselas, 11 de marzo de 2003.

⁵ Parlamento Europeo, "Resolución del Parlamento Europeo sobre 'Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de Europa (COM (2003) 104_2003/2018(INI))'", *DO C*, 87 E, 7.4.2004, pp. 506-514.

⁶ Parlamento Europeo, *Documento de Trabajo*, PE 329.290, 13 de junio de 2003; Parlamento Europeo, *Proyecto de Informe*, PE 329.290, Provisional 2003/2018 (INI), 25 de septiembre de 2003; Parlamento Europeo, *Proyecto de Informe*, PE 329.290/1-177, 21 de octubre de 2003; Parlamento Europeo, *Acta de la reunión del lunes 3 de noviembre de 2003 (...) y el martes 4 de noviembre de 2003 (...)*, Bruselas, PE/II/ACTA/22-03; Parlamento Europeo, *Informe sobre "Una Europa más amplia. Relaciones con los países vecinos: un nuevo marco para las relaciones con nuestros vecinos del Este y del Sur de*

Europa" (COM (2003) 104 _ 2003/2018(INI), FINAL A5-0378/2003, 5 de noviembre de 2003. El debate sobre el Informe (sesión del 19 de noviembre de 2003) puede ser consultado en:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?objRefId=85772&language=EN>

⁷ Una parte relevante de las enmiendas (17) fueron formuladas por la Comisión de Presupuestos del PE, precisamente centradas en los instrumentos financieros previstos para la PEV.

⁸ Inicialmente, las cuestiones financieras y los Planes de Acción no fueron tratados en absoluto. Estos aspectos sólo fueron añadidos a raíz de la opinión del Comité de Presupuestos y de las enmiendas de los eurodiputados durante los trabajos de la AFET y en el pleno. En comparación con el Informe Napoletano, en la resolución del PE, la mayor parte de puntos nuevos (13 enmiendas añadidas por los eurodiputados y la Comisión de Presupuestos) se refiere al Nuevo Instrumentos de Vecindad.

⁹ Comisión Europea, *Comunicación de la Comisión, Política europea de vecindad. Documento de Estrategia*, COM (2004) 373 final, Bruselas, 12 de mayo de 2004.

¹⁰ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre la política europea de vecindad*, P6_TA(2006)0028, Estrasburgo, 19 de enero de 2006.

¹¹ A causa de la sustitución del *rapporteur* del texto, los trabajos sobre la resolución sufrieron considerable retraso. El proyecto de resolución fue presentado en abril de 2005 y en mayo de 2005 fueron presentadas las enmiendas a esta resolución. Sin embargo, el debate y aprobación del proyecto de resolución en la AFET no tuvo lugar hasta noviembre del mismo año.

¹² Parlamento Europeo, *Proyecto de Informe sobre la política europea de vecindad (2004/2166(INI))*, PE 357.504v01-00, 14.4.2005; Parlamento Europeo, *Enmiendas 1-227, Proyecto de informe Armin Laschet. Política europea de vecindad (2004/2166(INI))*, PE.357.899v01-00, 24.5.2005; Parlamento Europeo, *Acta de la reunión de los días 28 de noviembre de 2005 y 20 de noviembre de 2005*, AFET_PV(2005)1128_1, PE.365.114v01-00; Parlamento Europeo, *Informe sobre la política europea de vecindad*, Final A6-0399/2005, PE 357.504v02-00, 7.12.2005. El debate sobre el Informe (de 18 de enero de 2006) puede ser consultado en:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?objRefId=106804&language=EN>

¹³ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre Euromed*, P5_TA(2003)0518, 19.11.2003, p. 2-3.

¹⁴ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre Georgia*, P5_TA(2003)0602, 18.12.2003; Parlamento Europeo, *Cáucaso Meridional. Recomendación del Parlamento Europeo destinada al Consejo sobre la política de la UE respecto del Cáucaso Meridional (2003/2225(INI))*, P5_TA(2004)0122, 23.02.2004.

¹⁵ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre las relaciones entre la Unión Europea y Belarús: hacia una futura colaboración (2002/2164(INI))*, P5_TA(2003)0042, 03.02.2003; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación en Belarús*, P6_TA(2004)0011, 15.09.2004; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación política en Belarús tras*

las elecciones parlamentarias y el referéndum de 17 de octubre de 2004, P6_TA(2004)0045, 27.10.2004; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre Belarús*, P6_TA(2005)0080, 09.03.2005; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación política y la independencia de los medios de comunicación en Belarús*, P6_TA(2005)0295, 07.07.2005; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre Belarús*, P6_TA(2005)0363, 28.09.2005; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre la situación en Belarús tras las elecciones presidenciales del 19 de marzo de 2006*, P6_TA(2006)0137, 06.04.2006.

¹⁶ Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre Ucrania*, P5_TA(2004)0185, 11.03.2004; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre las próximas elecciones presidenciales en Ucrania*, P6_TA(2004)0046, 27.10.2004; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre Ucrania*, P6_TA(2004)0074, 01.12.2004; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre los resultados de las elecciones en Ucrania*, P6_TA(2005)0009, 12.01.2005; Parlamento Europeo, *Resolución del Parlamento Europeo sobre las elecciones parlamentarias en Ucrania*, P6_TA(2006)0138, 06.04.2006.

¹⁷ Para más información sobre las Delegaciones Interparlamentarias, véase A. HERRANZ, "The Interparliamentary Delegations of the European Parliament: National and European Priorities at Work", en: E. BARBÉ y A. HERRANZ (eds.), *The role of Parliaments in European foreign policy: debating on accountability and legitimacy*, Barcelona: Oficina del Parlament Europeu, 2005.

¹⁸ El análisis fue realizado a través del examen de los documentos de las delegaciones interparlamentarias, accesibles desde la página:
<http://www.europarl.europa.eu/activities/expert/delegations.do?language=EN>.

¹⁹ Hasta 2004 sólo una delegación se ocupaba de las relaciones con los tres Estados de Europa oriental: Belarús, Ucrania y Moldava. En la legislatura iniciada en 2004 fue constituida una delegación para cada uno de estos tres países. Además existe una Delegación para relaciones con Armenia, Azerbaiyán y Georgia.

²⁰ Este punto fue reconocido por uno de los participantes de los debates en la Comisión AFET, Egidijus Vareikis. Véase E. VAREIKIS, "European Parliament and the concept of Wider Europe. Why European Parliament matters?", PE-10/2004, Dossier del Observatorio de Política Exterior Europea, Núm. 3, p. 1-2. Fuente: http://selene.uab.es/_cs_iuee/catala/obs/m_investigacion.html