



**VNiVERSiDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Derecho Público General

Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales

Curso 2016/2017

Democracia en la Nueva Gobernanza Económica Europea y la Participación del Parlamento Europeo y los Parlamentos Nacionales

Nombre del/la estudiante: PAULO MORENO FUENZALIDA

Tutor / JOSÉ JAVIER LASO PÉREZ

Mes FEBRERO Año 2017

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Departamento: Derecho Público General

**Área de conocimiento: Derecho Internacional Público y
Relaciones Internacionales**

Democracia en la Nueva Gobernanza Económica Europea y la Participación del Parlamento Europeo y los Parlamentos Nacionales

Democracy in New European Economic Governance and the Participation of the European Parliament and National Parliaments

RESUMEN (15 líneas)

Desde la crisis económica y financiera del año 2008, la Unión Europea ha venido adoptando medidas para combatir las dificultades económicas de los Estados miembros y así mantener la estabilidad del euro. Es por ello que, en el año 2011, introdujo un paquete legislativo para reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento dando inicio a la nueva Gobernanza Económica Europea. Ésta incluyó elementos legislativos de reforma, reforzamiento y la entrada de instrumentos gubernamentales y de derecho internacional público. Estas medidas disminuyeron la participación del Parlamento Europeo y, aún más, la de los parlamentos nacionales, reconociéndose en un menor control democrático y menos participación ciudadana en temas de política económica y financiera. Por lo tanto, se hace indispensable realizarle reformas a esta nueva Gobernanza Económica Europea. Estas reformas deberían darle más control al Parlamento Europeo en la toma de decisiones importantes. También, aumentar la participación a los parlamentos nacionales ya que en la nueva Gobernanza Económica Europea los Estados miembros han tenido que ceder poder, limitando su capacidad para desarrollar políticas económicas a nivel nacional. Finalmente, deberían crear un nuevo mecanismo de apoyo para los países con mayores dificultades, fomentar los incentivos sobre las sanciones y mejorar las políticas para las entidades financieras.

PALABRAS CLAVE: Gobernanza Económica, democracia, Parlamento Europeo, parlamentos nacionales, Unión Europea.

ABSTRACT

Since the economic and financial crisis of 2008, the European Union has taken measures to contest the economic difficulties of the Member States and maintain the stability of the euro. For that reason, in 2011, the European Union introduced a legislative package to reform the Stability and Growth Pact, this is called the new Economic Governance. This includes legislative elements of reform, reinforcement, and entry of governmental instruments and public international law. These measures reduce the participation of the European Parliament and the national parliaments, we recognize it in a less democratic control and fall of the citizen participation in subjects of economic and financial policy. Therefore, it is essential to reform the new Economic Governance. These reforms should give more control to the European Parliament on important decisions. Also, increasing the participation of national parliaments because in the new US Economic Governance they cede power and reduce their ability to develop economic policies at the national level. Finally, it should be create a new mechanism of support for countries on difficult situations, privilege incentives upon sanctions and improve policies for financial institutions.

KEYWORDS: European Economic Governance, democracy, European Parliament, national parliaments, European Union.

Listado de Abreviaturas

ACN	Autoridades Nacionales Competentes
BCE	Banco Central Europeo
CEIDP	Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria
COSAC	Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos
DEF	Déficit Público
DP	Deuda Pública
FEEF	Facilidad Europea de Estabilidad Financiera
FMI	Fondo Monetaria Internacional
FUR	Fondo Único de Resolución
GEE	Gobernanza Económica
IPEX	Intercambio de información interparlamentaria
JERS	Junta Europea de Riesgo Sistémico
MEDE	Mecanismo Europeo de Estabilidad
MUR	Mecanismo Único de Resolución
MUS	Mecanismo Único de Supervisión
PE	Parlamento Europeo
PEC	Pacto de Estabilidad y Crecimiento
PGE	Presupuesto General del Estado
PIB	Producto Interno Bruto
SESF	Sistema Europeo de Supervisión Financiera
TECG	Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
TJUE	Tribunal de Justicia de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEM	Unión Económica y Monetaria

ÍNDICE

Listado de Abreviaturas.....	4
INTRODUCCIÓN.....	8
1. LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA DE LA UNIÓN	11
1.1. Crisis y reforzamiento de la Gobernanza Económica Europea	12
2. LA DEMOCRACIA EN LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA DE LA UNIÓN	14
2.1. Elementos de coordinación y supervisión de las políticas presupuestarias, Mecanismos de asistencia, Instrumentos de Supervisión Financiera a los Estados miembros y su consecuencia en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea	16
2.1.1. Pacto de Estabilidad y Crecimiento y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea	16
2.1.2. El Six Pack y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea.....	17
2.1.3. El Pacto por el Euro Plus y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea.....	19
2.1.4. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea.....	20
2.1.5. El Two Pack y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea.....	21
2.1.6. El Mecanismo Europeo de Estabilidad de la UE y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea.....	23
2.1.7. Jurisprudencia en el caso Pringle STJ, de 27 de noviembre de 2012, as. C-370/12, Thomas Pringle vs. Government of Ireland, Ireland, the Attorney General	24
2.1.8. Instrumentos de Supervisión Financiera de la Unión Europea y sus consecuencias en la Democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea	25
3. PARLAMENTO EUROPEO Y LA DEMOCRACIA EN LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA	27

3.1. Parlamento Europeo y el control democrático del Mecanismo Europeo de Estabilidad	28
3.2. Parlamento Europeo y su participación y control democrático en el Semestre Europeo	28
3.3. Parlamento Europeo y las redes de cooperación interparlamentaria en materias de Gobernanza Económica Europea	29
3.4. Parlamento Europeo y el control político en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en materias de Gobernanza Económica Europea	30
3.5. Parlamento Europeo y control político del Two Pack	30
3.6. Parlamento Europeo como parte del poder legislativo en materias de Gobernanza Económica Europea	31
3.7. El Parlamento Europeo desde el punto de vista Fiscal	31
4. PARLAMENTOS NACIONALES Y LA DEMOCRACIA EN LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA	32
4.1. Parlamentos nacionales y el Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza....	33
4.2. Parlamentos nacionales y el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera	33
4.3. Parlamento Nacional y el Semestre Europeo	34
4.3.1 La supervisión y control del Presupuesto Nacional Español por parte de la UE y la participación del Parlamento nacional	35
4.3.2. Parlamentos nacionales y su participación en los Programas de estabilidad, convergencia y nacionales de reforma.....	36
5. CRÍTICAS A LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA	37
5.1. La Falta de efectividad en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.....	37
5.3. Gobernanza Económica Europea y la pérdida de libertades.....	40
5.4. El procedimiento de desequilibrios Macroeconómicos	40
5.5. La nueva Gobernanza Económica Europea y efectos negativos en el ámbito laboral	40
5.6. Menor participación del Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales	41
6. UNA MEJOR GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA	41

6.1. Parlamentos nacionales y su mayor participación en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea	42
6.2. Parlamento Europeo y su mayor participación en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea	43
6.3. La nueva Gobernanza Económica Europea y el Consejo más democrático en la toma de decisiones	43
6.4. Mejorar los instrumentos de Gobernanza Económica Europea	45
6.5. Recuperación de la Economía Española.	46
CONCLUSIONES	47
BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CITADAS	52

INTRODUCCIÓN

El principal objetivo del presente trabajo es analizar la implementación e impacto de los paquetes legislativos (nueva Gobernanza Económica Europea) creados a raíz de la crisis de 2008, ya sea en los ciudadanos de la Unión Europea, en la democracia de las instituciones de la Unión Europea (Parlamento Europeo) y en la participación de los parlamentos nacionales. La inquietud por desarrollar este tema radica en las consecuencias que ha tenido la crisis en la vida de las personas y en los sistemas político y económico. Hay momentos en la historia que pueden marcar generaciones y, en este siglo XXI, nosotros hemos sido testigos de uno de ellos: la crisis económica del 2008. En cierta medida, este hito puso a prueba los sistemas económicos de los países y a unidades políticas como lo es la Unión Europea.

Es un hecho indiscutible que la crisis ha afectado negativamente a las economías de varios Estados miembros de la eurozona (incluyendo España) y por ello creemos que puede ser un gran aporte evaluar las reformas creadas a posteriori.

Estas reformas consistieron en paquetes legislativos e instrumentos intergubernamentales de derecho internacional público y corresponden a la denominada nueva Gobernanza Económica Europea. La finalidad de estas reformas era darle nuevamente estabilidad económica y presupuestaria a la Unión ya que el pacto vigente en ese momento (Pacto de Estabilidad y Crecimiento) no había logrado responder adecuadamente ante la crisis. Principalmente estudiaremos cuáles han sido las medidas implementadas y veremos si han ayudado a fortalecer las falencias que quedaron a luz desde el inicio de la crisis.

Debemos señalar que el tema de la democracia en la nueva Gobernanza Económica Europea es novedoso y muy actual. Su novedad radica en que no han transcurrido muchos años entre la implantación de las reformas y su reforzamiento en el año 2011 e inclusive el último paquete legislativo recién entró en vigencia en el año 2013, por lo cual no hay mucha experiencia sobre su funcionamiento. Y es una temática actual ya que hasta el día de hoy se perciben las consecuencias de la crisis.

En concreto, analizaremos cómo la nueva Gobernanza Económica Europea ha afectado a: los Estados miembros y a los ciudadanos respecto al establecimiento de normas restrictivas y la obligatoriedad en el cumplimiento de éstas; la democracia de las instituciones de la Unión Europea mediante el poder que tiene Parlamento Europeo cuyo principio es la democracia; y la participación de los parlamentos nacionales como representante de los ciudadanos.

Es preciso señalar que identificaremos la participación, del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales de los estados miembros, según el grado de capacidad que tengan para tomar decisiones en temas importantes como las políticas económicas y presupuestarias, así como su influencia respecto a otras instituciones de la Unión que han ido ganando poder. El trabajo está estructurado en seis grandes temas.

En el primer y segundo tema contextualizaremos sobre la nueva Gobernanza Económica Europea y la democracia que se aplica en ella; luego presentaremos el primer pacto de estabilidad de los países de la Unión llamado Pacto de Estabilidad y Crecimiento del año (1997) y cómo éste ha sufrido reformas y reforzamientos (paquetes legislativos) al resultar ineficaz su funcionamiento ante la crisis; finalmente, analizaremos las reformas y reforzamientos así como los instrumentos gubernamentales y de derecho internacional público a los que se han suscrito los Estados miembros y cómo ellos influyen en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea.

En el tercer y cuarto tema se examinará la participación del Parlamento Europeo y el parlamento nacional en la nueva Gobernanza Económica Europea. Comenzaremos con el Parlamento Europeo y el control democrático dentro de la nueva Gobernanza Económica Europea; luego veremos el control democrático tanto del tratado intergubernamental llamado Mecanismo Europeo de Estabilidad como del semestre europeo; después, identificaremos las redes de cooperación interparlamentarias existentes dentro de la nueva Gobernanza Económica Europea y cómo éstas son un aporte democrático para la Unión. Posteriormente, presentaremos el control político del Parlamento Europeo mediante el análisis al derecho originario de la Unión, específicamente al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea siempre desde la perspectiva de las materias de la Gobernanza Económica Europea. También veremos el control político de los paquetes legislativos de reforma y reforzamiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y la participación del Parlamento Europeo como colegislador en materia de supervisión multilateral de las políticas económicas de los Estados Miembros. En el análisis del parlamento nacional de los Estados miembros nos enfocaremos en su participación y el control democrático en la nueva Gobernanza Económica mediante el tratado intergubernamental de Estabilidad Coordinación y Gobernanza y el Mecanismo de Estabilidad Financiera. Seguiremos identificando su participación en el Semestre Europeo, principalmente en el presupuesto nacional. Terminaremos este capítulo viendo la supervisión

y control que realiza a la Unión Europea a los planes presupuestarios y la participación de los parlamentos nacionales en los programas de estabilidad, convergencia y nacionales de reforma.

En el quinto tema expondremos las falencias de esta nueva Gobernanza Económica mediante una serie de críticas que se realizan tanto al sistema como a la efectividad del Pacto de Estabilidad y Crecimiento. También abordaremos la lentitud de reacción de la Unión Europea ante la crisis, la pérdida de libertades y los efectos negativos en el ámbito laboral.

Finalmente, en el sexto tema, presentaremos el análisis de una serie de mejoras que se podrían aplicar a esta nueva Gobernanza Económica Europea. Dentro de estas mejoras mencionaremos: la modificación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, un crecimiento en la participación ciudadana, mayores estímulos a los países cumplidores, y fomentar la relación institucional entre la comisión europea y los parlamentos nacionales. Para terminar, se evaluó cuán recomendable es una mayor participación del Parlamento Europeo junto con una serie de aspectos que pueden contribuir a una mayor participación de este.

Esperamos que el desarrollo de este trabajo sea una fuente de información para ahondar en una temática tan importante y permita dilucidar, en cierta medida, las respuestas a las siguientes preguntas sobre la implementación de la nueva Gobernanza Económica: ¿Ha logrado tener una aplicación eficaz?, ¿Ha aportado a que se genere más democracia? o ¿Ha ayudado a que los estados miembros y la Unión Europea estén más protegidos ante una nueva eventual crisis?.

1. LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA DE LA UNIÓN

Antes de analizar la materia de la nueva Gobernanza Económica Europea (GEE) la contextualizaremos en el sistema legislativo europeo y estableceremos su relación con la Unión Económica y Monetaria (UEM).

Desde que se creó el sistema de la GEE que se compone de tres columnas con las se desenvuelve que son “la política monetaria independiente formulada por el Banco Central Europeo (BCE), la política fiscal formulada por los Estados miembros pero coordinada mediante el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) y las diversas reformas vagamente coordinadas por las Orientaciones generales de política económica en el marco de la Estrategia de Lisboa”¹.

El cual se proyectó en el tratado de Maastricht (1991) y su puesta en práctica con la entrada de la UEM, la cual se puede definir como *un proceso de integración Europea que ha establecido una moneda común entre sus Estados Miembros he instaurado mecanismos para coordinar las políticas económicas y presupuestarias de los Estados miembros, al tiempo que ha constituido un sistema de Gobernanza Económica basado en una política monetaria única y una política de cambio compartida por el Consejo y el BCE*².

Su principal aporte ha sido la disminución de los costos de transacción intracomunitarios y el equilibrio de los mercados financieros internacionales, cuya aplicación trae consigo limitaciones en las políticas financieras y económicas que pueden adoptarse por los Estados miembros. En consecuencia, estas restricciones provocan la pérdida de la autonomía política de los gobiernos nacionales y por lo tanto su capacidad de responder a los distintos contextos y condiciones económicas, así como a las diversas preferencias políticas que se ven enfrentados.³.

Ahora bien, la GEE es parte de la UEM y en la comunidad Europea podría entenderse como *“aquel sistema de instituciones y procedimientos establecido para lograr los objetivos de la Unión en el ámbito económico, es decir, la coordinación de las políticas económicas a fin*

¹ (<http://www.radical.es/info/1246/la-gobernanza-economica-en-la-union-europea-carlos-mulas-granados>) Visto el día 5-02-2017.

² ARROYO FERNÁNDEZ, M.J. DEL, “Unión Económica y Monetaria Europea”, *Diario Expansión*, 2014.

³ CRUM, B. DEL, “Saving the Euro at the Cost of Democracy? ”, *Journal of Common Market Studies Uaces*, London, 2013, p. 614.

*de fomentar el progreso económico y social para la Unión Europea (UE) y sus ciudadanos*⁴.

Es decir, la GEE se constituye por reglamentos, directivas, procedimientos e instituciones entendidas como organismos intergubernamentales y de derecho internacional público. La GEE tiene como finalidad otorgar seguridad al buen funcionamiento y dar estabilidad a la unión económica y monetaria. En el sistema económico en el que se desenvuelve intenta detectar, prevenir y corregir los problemas económicos como el aumento del déficit público (DEF) o de la deuda pública (DP) ya que representan una amenaza a la economía de la Unión. Otra característica de la GEE es que, tanto conceptualmente como en su finalidad, abarca aspectos en la “toma de decisiones; los modos operativos y hasta la ética de la Gobernanza; y, no olvidemos, cuestiones de responsabilidad democrática”⁵.

Considerando la relevancia y novedad entre la relación de la democracia en la nueva GEE lo hemos elegido como tema de estudio. Nuestro desafío será identificar el grado de democracia existente en los distintos escenarios de la nueva GEE presentes en la UE.

1.1. Crisis y reforzamiento de la Gobernanza Económica Europea

La crisis económica internacional financiera y económica del año 2008 se atribuye a la burbuja inmobiliaria, la cual se inició “al explotar la burbuja crediticia que la había financiado”⁶ y que había tenido origen en la crisis financiera de Estados Unidos (EE.UU) desde mediados del año 2007. Sus repercusiones, cuyo impacto fue a nivel mundial incluyendo a España, llegaron a generar un periodo de gran recesión.

Esta crisis la podemos resumir en tres pasos: primero, un aumento en la otorgamiento de créditos hipotecarios que, al no tener una correcta aplicación de regulaciones, condujeron a una crisis en la construcción que se propagó hasta provocar la depresión económica (se ofrecieron hipotecas a personas que no tenían suficiente sustento económico); segundo, esta depresión económica junto a la falta de regulación del sector bancario trajo consigo la crisis de importantes entidades bancarias; y tercero, la combinación de los dos factores anteriores

⁴ (http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.1.4.html La gobernanza Económica) Visto el día 11-11-2016.

⁵ DELORS, J. DEL, “JCMS 50th Anniversary Lecture Economic Governance in the European Union: Past, Present and Future”, *Journal of Common Market studies*, 2012, p.169, 178.

⁶ (http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/PresidenciaJusticia/Areas/PJ_04_Informacion_de_la%20Union_europea/01_Europe_Direct_Aragon/Publicaciones) Visto el día 5-01-2017

(la depresión económica y la crisis bancaria) produjeron un desequilibrio en el presupuesto público creando la crisis de la deuda⁷.

En el caso particular de España, a raíz de la crisis, se estima que el año 2017 continúe en recesión económica. Sin embargo, se espera que la economía Española mejore después de múltiples variaciones bursátiles que tuvieron su origen en el año 2000 y la inestabilidad económica transcurrida desde el año 2008 incluida la recesión. Este escenario más positivo se fundamenta en cómo se han comportado los ciclos económicos durante la historia, ya que tras un período de recesión debería venir un periodo de prosperidad que se daría en forma gradual y que podría perdurar hasta el año 2035⁸.

Es importante destacar que esta crisis financiera y económica del año 2008 ocasionó deudas públicas en diversos estados de zona euro desde el año 2010, destacándose la iniciada en Grecia y que hasta el día de hoy todavía persisten. Esta crisis puso en evidencia las falencias de la Unión Económica y Monetaria (UEM) ya que expuso la inexistencia de un sistema apropiado de GEE⁹.

Frente a esta debilidad la UE ha implementado diferentes medidas para enfrentar la crisis. La medida más importante es la nueva GEE cuyo término involucra a un grupo de reglamentos, directivas, procedimientos e instituciones.

A continuación presentaremos los elementos legislativos de reformas y reforzamiento de la GEE, así como los instrumentos intergubernamentales y de derecho internacional público que suscribieron los Estados miembros¹⁰.

En el año 2011 el Parlamento Europeo (PE) aprobó el Six Pack, el cual incluye cinco Reglamentos y una Directiva para reformar el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC, creado en 1997). Posteriormente, en marzo de 2011 se firmó el pacto por el Europlus donde los Estados miembros realizaron un acuerdo sobre un programa de carácter complementario de reformas de tipo adicionales. Luego, en el año 2012 se firma otro instrumento para mejorar

⁷ COMÍN, F. DEL, “Las dimensiones de la crisis actual desde una perspectiva histórica”, *GS Gaceta Sindical*, 2015, p.36.

⁸ CRESPO, J.I. DEL, “Los próximos cinco años”, *GS Gaceta Sindical*, 2015, p.9.

⁹ PUENTE REGIDOR, M. DEL, *La gobernanza económica de la UE: retos y perspectivas de la UEME*, Civitas Thomson Reuters, Madrid, 2012, p.208.

¹⁰ LACANAL, M. CACHÓN, E. FERNÁNDEZ AVILÉS, J. A. MOLINA NAVARRETE, C.RODRÍGUEZ, R.VELA DÍAZ, R. DEL, *Gobernanza Económica Europea y participación de los interlocutores*, Unión General de Trabajadores, Madrid, 2014, p.10.

la GEE, llamado Tratado de Estabilidad, Convergencia y Gobernanza (TECG) que está compuesto por Fiscal Compact (Pacto Fiscal) en el cual los Estados miembros suscritos de la zona euro se comprometen a integrar el equilibrio presupuestario como objetivo en su legislación nacional. Después, en el año 2013 entra en vigencia el Two Pack, correspondiente a dos regulaciones de la Comisión Europea que tienen como objetivo la supervisión fiscal de carácter preventivo.

En definitiva, se han incorporado reglas y mecanismos que tienen por objetivo reducir la fragilidad reflejada a lo largo de los años y suprimir lo confuso que podía resultar el PEC y, por tanto, la GEE.

2. LA DEMOCRACIA EN LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA DE LA UNIÓN

Para identificar la democracia en la aplicación de la nueva GEE (establecida desde el año 2011) primero indicaremos qué entenderemos por democracia, luego nos remitiremos a su complejidad actual mediante el tratado de Lisboa y, posteriormente, analizaremos su aplicación e implicancias en los distintos acuerdos de GEE : Pacto de Estabilidad y Crecimiento, Six Pack, Euro Plus, Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, Two Pack, el Mecanismo Europeo de Estabilidad de la UE y los diferentes Instrumentos de Supervisión Financiera de la Unión.

Antes que todo, hay que tener en cuenta la relación existente entre la democracia y los PE y parlamentos nacionales. El PE tiene el principio de democracia, y los parlamentos nacionales son los representantes de los individuos dentro del estado cuya finalidad es mejorar su exposición dentro de las decisiones políticas, económicas y presupuestarias.

Para efectos de este trabajo, se considerará la democracia desde tres perspectivas generales: como representación de los ciudadanos dentro de la UE mediante el PE y los parlamentos nacionales; como coordinación entre los Estados miembros y la UE; y, en términos de la participación del PE en los distintos temas de los Estados miembros (control democrático y control político).

Desde la primera perspectiva podemos reconocer la vinculación entre la democracia tanto con el PE como con los parlamentos nacionales. Por lo tanto, el mayor (o menor) grado de

democracia estará relacionado con el mayor (o menor) grado de representatividad de los ciudadanos mediante las actuaciones del PE y de los parlamentos nacionales.

La segunda perspectiva se refiere a que una mayor democracia en la GEE conlleva una mayor interdependencia entre los Estados miembros y la UE, específicamente con la UEM.

Finalmente, la tercera perspectiva asocia la democracia con el control democrático y el control político ejercido por el PE. El nivel de control democrático del PE, entendido como su grado de participación en el debate y discusión de un tema con los Estados miembros, determinará a su vez la democracia entre el PE y los Estados miembros (a mayor control democrático, mayor democracia).

El control político se relaciona con la información entregada por los Estados miembros al PE, la cual generalmente es a través de un informe anual y en el que el PE sólo puede dar su opinión; por lo tanto, a menor participación del PE, menor será el grado de democracia.

Respecto a la situación actual de la democracia en la nueva GEE, cabe mencionar el tratado de Lisboa (firmado el 13 de diciembre de 2007 y en vigor desde el 1 de diciembre de 2009) ya que ha sido último tratado en modificar el derecho originario de la Unión Europea (sistema jurídico-internacional de la Unión).

Este tratado es de carácter constitutivo y con su entrada en vigor se intenta hacer una Europa más democrática. Esta mayor democracia ha de realizarse sin grandes cambios en la GEE ya que su finalidad es convertirse en la economía más competitiva y dinámica del mundo. Este objetivo se alcanzaría mediante su capacidad de desarrollar un crecimiento económico sostenible con mayores y mejores empleos, y un aumento en la cohesión social¹¹.

El dilema de este tratado es que intenta mezclar dos objetivos incompatibles: la competitividad y la cohesión social. Ambos objetivos difícilmente pueden combinarse ya que la cohesión social en un sistema capitalista solo se mantiene si se protege del mercado autorregulado, lo cual se opone a la idea de la UE sobre competitividad¹².

En relación al impacto en la democracia producida por la crisis económica y financiera junto con las modificaciones y reformas a la GEE, se puede establecer que fue importante ya que ambos factores generaron la problemática del déficit democrático. Este déficit se manifiesta

¹¹ (<http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>) Visto el día 21-12-2016.

¹² POLANYI, K. DEL, *La gran transformación: los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, 2003, México, p.132.

cuando los ciudadanos de la Unión no se consideran totalmente representados por aquellas instituciones que toman las decisiones dentro de la UE, especialmente en aquellas de carácter político económico.

Además, tal como lo ha señalado el informe de los cinco presidentes (1 de julio del 2015), parece complejo progresar en la democratización sin ahondar en la integración. La dificultad de lograr la integración es que, en virtud del artículo 5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Unión Europea sólo tiene competencias de coordinación de políticas económicas, las cuales no son ni exclusivas ni compartidas entre ella y los Estados miembros. En consecuencia, se produce una dificultad para aplicar los procedimientos democráticos que se prevén en los Tratados de la Unión¹³.

En definitiva, podemos establecer que se ha creado un déficit en la institucionalidad y en la democracia de la Unión, tanto por la falta de participación de los ciudadanos de la UE en los procedimientos de las instituciones de Unión (nuevas disposiciones políticas y económicas, así como modificaciones de reforma y reforzamiento) como por las limitadas competencias de la UE en la democracia de los Estados miembros.

2.1. Elementos de coordinación y supervisión de las políticas presupuestarias, Mecanismos de asistencia, Instrumentos de Supervisión Financiera a los Estados miembros y su consecuencia en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

2.1.1. Pacto de Estabilidad y Crecimiento y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

Comenzaremos analizando qué es el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), para luego establecer sus consecuencias en la democracia de la nueva GEE.

EL PEC es un acuerdo que se logró en el Consejo Europeo de Ámsterdam en junio del año 1997, cuyo carácter es político y que está compuesto por dos Reglamentos y una Resolución. Lo podemos definir como aquel “*acuerdo entre los EEMM de la UE que adoptan el Euro como moneda única cuya finalidad sea la de instar a los gobiernos a adoptar medidas*

¹³ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *La democracia en la nueva gobernanza económica de la unión europea*, Ediciones jurídicas y sociales, S.A, Madrid, 2015, p.12.

fiscales y presupuestarias precisas para tratar de alcanzar el equilibrio en sus cuentas públicas o inclusive el superávit presupuestario dentro de los objetivos de su respectiva política económica”¹⁴.

Su objetivo es que la estabilidad presupuestaria tenga como límite el importe del déficit público de los Estados miembros, el cual no debe superar el 3% del producto interno bruto (PIB), y establecer como restricción al nivel de endeudamiento del 60% PIB. Lo anterior, combinado con elementos de carácter preventivo y corrector para aquellos estados miembros que no los cumplan.

2.1.2. El Six Pack y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

Después de la entrada de la crisis económica y financiera se tomó como primera medida reformar al PEC, fue así que entró en vigor el Six pack. Fue propuesto por la Comisión en septiembre de 2010 y aplicado en el año 2011.

Corresponde a un conjunto de instrumentos legislativos que entregaron una supervisión a la política económica de los Estados miembros¹⁵. Contiene seis propuestas legislativas sobre la GEE que garantizaba un entorno jurídico reforzado para el marco de coordinación y vigilancia económica de la UE a partir de 2012. Esta legislación suponía un cambio radical en la manera en que se llevaba a cabo la supervisión económica en la UE¹⁶.

¹⁴ PÉREZ CAMPILLO, L. DEL, “El Pacto de Crecimiento y Estabilidad”, *Publicaciones de la Universidad Carlos III*, Madrid, 2014, p.5. PEC estaba constituido inicialmente por: el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo, de 7 de julio de 1997, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas; el Reglamento (CE) n° 1467/97 del Consejo de 7 de julio de 1997, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo; la Resolución del Consejo Europeo sobre el Pacto de estabilidad y crecimiento de 17 de junio de 1997; Los Reglamentos (CE) n° 1466/97 y (CE) n° 1467/97, que fueron modificados en 2005 por los Reglamentos (CE) no 1055/2005 y (CE) no 1056/2005 respectivamente; Además el Consejo adoptó el informe de 20 de marzo de 2005 titulado Mejorar la aplicación del Pacto de estabilidad y crecimiento.

¹⁵ El Six Pack está compuesto por seis actos legislativos cuya vigencia es a partir de diciembre 13 del año 2011 estos son: el Reglamento (UE) n° 1173/2011 sobre la puesta en práctica efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona euro; el Reglamento (UE) n° 1174/2011 relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona euro; el Reglamento (UE) n° 1175/2011 por el que se modifican los procedimientos de supervisión de las situaciones presupuestarias; el Reglamento (UE) n° 1176/2011 sobre prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos; el Reglamento (UE) n° 1177/2011, que modifica el procedimiento en caso de déficit excesivo y la Directiva n° 2011/85/UE sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros.

¹⁶ Informe macroeconómico comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “estudio prospectivo anual sobre el crecimiento” 2012”.

El Six pack se basa en tres pilares que tienen como misión fortalecer el PEC. Se basa en el procedimiento de déficit excesivo, contemplando normas mucho más estrictas para disminuir los déficit públicos y las deudas soberanas. Este procedimiento tiene como finalidad detectar y corregir los desequilibrios macroeconómicos que puedan colocar en peligro la estabilidad de la moneda única¹⁷.

De acuerdo a este Six pack, los Estados miembros que pertenecen a la zona euro deberán presentar anualmente un programa de estabilidad, lo cual está relacionado con la corriente preventiva del PEC, y en el que cada estado miembro debe establecer su propio objetivo presupuestario a medio plazo. Los Estados miembros que no pertenecen a la zona euro deberán presentar sus programas de convergencia¹⁸.

Este paquete de seis medidas afectó la democracia de la GEE ya que obligó a los países a introducir medidas de carácter restrictivo. Esto pone en duda la aplicación del Six Pack así como el procedimiento que se utiliza para que estos países las pongan en práctica¹⁹.

Otra implicación de estas medidas es el mayor poder de control para la Comisión Europea, lo cual implica una menor independencia de los Estados miembros en materias de política presupuestaria y mayores atribuciones a la Comisión Europea para dictarles sanciones en los casos de incumplimiento. Cabe destacar que la comisión europea se encarga de supervisar la aplicación del PEC.

El Six Pack ha sido criticado respecto a su efectividad. Una comunicación, enviada el 1 de noviembre del año 2014 por la CE al PE, señala como excusa que elaborar conclusiones sobre la efectividad de los reglamentos se ve limitada por la breve experiencia sobre su funcionamiento ya sólo entró en vigor a finales del año 2011 y porque se aplicaron en

¹⁷ LACANAL M., CACHÓN E., FERNÁNDEZ AVILÉS J.A., MOLINA NAVARRETE C., RODRÍGUEZ R., VELA DÍAZ R., DEL, *Gobernanza económica europea...*, op. cit., p.10.

¹⁸ (http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.2.1.html) Visto el día 24-11-2016.

¹⁹ ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica de la unión europea a partir de 2011: el efecto en su legitimidad democrática”, *Revista de estudios europeos*, 2015, p.80.

periodos de crisis, justificando que el resultado hubiese sido distinto al ejecutarse en situaciones normales²⁰.

2.1.3. El Pacto por el Euro Plus y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

En marzo de 2011, después del Six Pack entró en vigor el Pacto por el Euro Plus. Mediante este pacto los estados pertenecientes a la zona euro realizaron un acuerdo sobre un programa de carácter complementario de reformas de tipo adicionales. Se suscribieron 23 países siendo aprobado por los Jefes de Estado o de Gobierno de la zona del euro; se han sumado Bulgaria, Dinamarca, Letonia, Lituania, Polonia y Rumanía, y aún sigue abierto a otros Estados miembros que deseen integrarse²¹.

Tiene como objetivo fortalecer la economía de la UEM. Le otorga un nuevo aspecto a la coordinación de las políticas económicas, para aumentar la competitividad y conseguir más confluencia, así como intentar reforzar la economía social de mercado y respetar el mercado único²².

Otra característica es que “vincula la política económica y presupuestaria a otros ámbitos políticos que están más próximos a la actividad económica cotidiana, como la industria, la educación, la investigación, el desarrollo, Impulsar la estabilidad, el crecimiento y la prosperidad en toda Europa”²³.

Para concluir, este pacto si tiene un efecto sobre la democracia de la GEE ya que con él los Estados miembros se comprometen a cumplir los objetivos de competitividad marcados por la Estrategia 2020²⁴.

²⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “revisión de la Gobernanza económica informe sobre la aplicación de los reglamentos” (UE) n° 1173/2011, n°1174/2011, n°1175/2011, n°1176/2011, n°1177/2011, n°472/2013 y n°473/20131. Bruselas, 28.11.2014

²¹ Consejo Europeo Bruselas, 20 de abril de 2011 Adjunto se remite a las Delegaciones la versión revisada de las conclusiones del Consejo Europeo 24 y 25 de marzo de 2011.

²² Consejo Europeo, Bruselas, 20 de abril de 2011 Adjunto se remite a las Delegaciones la versión revisada de las conclusiones del Consejo Europeo del 24 y 25 de marzo de 2011.

²³ IÑARRITU, B. DEL, “La nueva gobernanza económica de la unión europea: propuesta de sistematización de elementos, procedimientos, mecanismos y herramientas”, *Revista Electrónica de estudios internacionales*, 2016, p.14 y 15.

²⁴ ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica...”, *op. cit.*, p.80.

2.1.4. El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

En diciembre del año 2011, 25 de los 27 Estados miembros acordaron el Tratado de Estabilidad coordinación y Gobernanza (TECG), que tiene el carácter de ser un tratado intergubernamental. Comenzó a regir en enero de 2013, con la excepción del Reino Unido y República Checa.

Está integrado por el Pacto Fiscal o Fiscal Compact²⁵, el cual contiene la regla del equilibrio presupuestario cuya finalidad es que el DEF estructural anual no deba superar el 0,5% del PIB nominal.

Estas reglas establecen la situación presupuestaria de las administraciones públicas de los estados suscritos tiene que ser de equilibrio o superávit. Para los países de la Eurozona que lo suscribieron es de cumplimiento obligatorio mientras que para aquellos excluidos de la Eurozona que lo ratificaron el cumplimiento es voluntario²⁶. En relación al TECG y sus implicaciones en la democracia de la nueva GEE contiene algunos aspectos que la favorecen. Señala que tanto el PE como los parlamentos nacionales van a decidir simultáneamente cómo se organiza y promueve la conferencia de las comisiones de estos parlamentos, cuya finalidad es el debate de las políticas presupuestarias como otros temas del TECG²⁷. Esta disposición deber relacionarse con el Protocolo n ° 1 de los Tratados de la UE, que ha establecido el origen de una conferencia interparlamentaria tanto para la GEE y financiera y que debe estar en concordancia con la actual COSAC²⁸.

Cabe destacar, sin perjuicio de lo recién mencionado, que el TECG tendrá repercusiones en la democracia de la nueva GEE principalmente por la regla del equilibrio presupuestario o regla de oro. Esto se explica en la capacidad de imponer multas a los Estados miembros, que pueden ser de hasta un 0,1% PIB para aquellos que no cumplan con esta regla, así como por la imposición de la regla de oro que es obligatoria y su transposición en los ordenamientos jurídicos nacionales tanto en la constitución o normas que tengan rango similar, o por el

²⁵ VERDUN, A. DEL, *The building of economic governance in the European Union*, 2013, Sage Publications, United States, p.31.

²⁶ (<http://www.hablamosedeeuropa.es/prensa/noticias/tratado-de-estabilidad-coordinacion-y-gobernanza-tecg-de-la-ue>) Visto el día 26-11-2016.

²⁷ Artículo 13 del Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza.

²⁸ KREILINGER, V. DEL, *The new Interparliamentary Conference for Economic and Financial Governance*, Research Fellow at Notre Europe Jacques Delors Institute, Paris, 2013, p.26.

calendario realizado por la comisión para un mejor equilibrio presupuestario y la publicación de informes nacionales para el cumplimiento de dichas disposiciones. En definitiva, todos estos elementos ocasionan un déficit en la democracia de la Unión²⁹.

Además, existen ciertos riesgos económicos para los países suscritos la regla de equilibrio presupuestario ya que ésta les puede generar confusión ante el factor cíclico de la economía. Es decir, existe el riesgo de que los países al no reconocer que su etapa de crecimiento se debe situaciones cíclicas puedan establecer sus ingresos como permanentes y, por lo tanto, estos ingresos extras no los reservarán para aquellos tiempos de desaceleración económica. Así que cuando se vean enfrentados a esta desaceleración se les dificultará reducir el déficit, ya que la recaudación de impuestos no siempre es uniforme para las economías nacionales. Otro riesgo económico para los países que los suscribieron es que se les otorga una solución más veloz para lograr su equilibrio presupuestario cuando están endeudados, pero esto puede acarrear consecuencias negativas ya que incitaran a la recesión lo que traería como efecto el aumento de la deuda, Si se diera el caso de que varios países bajasen sus gastos públicos dichos efectos de carácter recesivo tendría como consecuencia la disminución de las relaciones comerciales.

En conclusión, se puede observar que tanto en el Six Pack como en el TCEG la Comisión Europea gana mucho poder ya que se le otorga mayor control sobre las políticas presupuestarias de los Estados miembros³⁰.

2.1.5. El Two Pack y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

Durante mayo de 2013 se aprobaron dos nuevos Reglamentos conformando el denominado Two Pack, por medio del cual se busca una mejor supervisión económica y de las políticas presupuestarias a los países de la UE que tienen como moneda el euro.

Estos reglamentos se distinguen del Six Pack ya que no es una reforma del PEC sino un reforzamiento a la nueva GEE.

²⁹ ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica..., *op. cit.*, p.81.

³⁰ POIARES MADURO M, DE WITTE B, KUMM, M. DEL, *The euro crisis and the Democratic Governance of the Euro: legal and political issues of the fiscal crisis*, in Robert Schuman Centre of advance studies policy paper, San Domenico di Fiesole, 2012, p.4.

En el Two Pack se puede observar un déficit en la democracia de la nueva GEE ya que a la Comisión Europea se le da libertad de actuación por parte del Parlamento Europeo para que se pronuncie acerca de los planes de presupuestos nacionales de los Estados miembros en el cual posteriormente son aprobados por sus respectivos parlamentos nacionales. Por lo tanto, en lo referido a la supervisión económica, a la Comisión Europea se le entrega nuevos poderes en la zona euro. A esta institución de carácter comunitario se le permite dar su opinión y proponer modificaciones a los anteproyectos de los presupuestos nacionales antes de que estos se conviertan en ley.

Como hemos mencionado, el Two Pack está compuesto por dos Reglamentos. El Reglamento n° 472/2013 que tiene por objeto que en los casos de los Estados miembros que estén en dificultades de estabilidad financiera y sostenibilidad de las finanzas o cuando estén en riesgo de estarlo y ello produzca que se afecte a otros Estados miembros de la euro zona, puedan pedir o recibir ayuda de carácter financiero de estados miembros o estados que no pertenezcan a la UE³¹.

El otro es el Reglamento n° 473/2013 que tiene por objeto supervisar y valorar los anteproyectos de los planes presupuestarios para dar garantía a la corrección de los DEF excesivos de los Estados miembros que forman parte de la Eurozona³².

Si bien el Two Pack robustece la prevención en la supervisión fiscal tiene la contrapartida de que estos Reglamentos le otorgan a la Comisión Europea facultades de supervisión económica, es decir, impone la política fiscal a los países de la UE. En consecuencia, esto no contribuye al avance hacia la democratización de la Unión.

El otro aspecto que disminuye la democracia en la nueva GEE es el relacionado con la aplicación del Reglamento n°473/2013. Este Reglamento le otorga a la Comisión Europea la capacidad de dar su opinión a los anteproyectos de los presupuestos nacionales antes de que sean aprobados por los parlamentos nacionales respectivos.

Ante estas propuestas menos democráticas el PE, que es la institución en la UE que representa a los ciudadanos, ha otorgado la comisión Europea que carece de características democráticas para señalar que es lo más apropiado para un país y, en particular, al pronunciarse sobre los presupuestos nacionales.

³¹ Artículo 1 del Reglamento N° 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo

³² Artículo 1 del Reglamento n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

2.1.6. El Mecanismo Europeo de Estabilidad de la UE y sus consecuencias en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

El Tratado MEDE fue firmado el 11 de julio de 2011 conformándose como un acuerdo de carácter político sumando un nuevo apartado que modificó el artículo 136 del TFUE.

Es un organismo de tipo intergubernamental de derecho internacional público. Está compuesto por el consejo de gobernadores, integrado por los ministros de economía y finanzas de los Estados Miembros de la zona euro³³.

Su principal objetivo es otorgar ayuda financiera bajo ciertas condiciones y procedimientos a un país de la UE que este afectado por una situación económica y financiera se hará la forma de un préstamo o línea de crédito³⁴.

Sobre la legitimidad democrática hay que establecer que existe un déficit democrático en cuanto al sistema de ponderación de votos como también en la aplicación de medidas macroeconómicas. Esto provoca una situación de desigualdad ya que tienen ciertos países tienen mayor poder de decisión reflejado en la capacidad de decidir sobre el futuro económico de otros³⁵.

Otro aspecto que en que el MEDE afecta la legitimidad democrática de la nueva GEE, es que está compuesto por integrantes que no fueron elegidos democráticamente por los ciudadanos de la unión, ni tampoco en el Estado miembro al cual pertenecen los ciudadanos ya que estos ministros son designados por el gobierno de turno lo cual trae consigo un efecto negativo en la percepción de su composición³⁶.

También la legitimidad democrática es menor porque solo existe información periódica por parte del MEDE a los PE de sus operaciones y de un informe anual de sus actividades al que también pueden acceder los parlamentos nacionales y Además se critica la carencia en la facilidad de la información entregada como en su actuar según el malestar expresado por los Estados miembros³⁷.

³³ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica..., *op. cit.*, p.82.

³⁴ (<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aec0009>) Visto el 1-02-2017.

³⁵ ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica..., *op. cit.*, p 83-84.

³⁶ ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica..., *op. cit.*, p. 83-84.

³⁷ ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica..., *op. cit.*, p. 83-84.

2.1.7. Jurisprudencia en el caso Pringle STJ, de 27 de noviembre de 2012, as. C-370/12, *Thomas Pringle vs. Government of Ireland, Ireland, the Attorney General* .

Debido a la crisis financiera y los estados miembros comenzaron a suscribir acuerdos de carácter internacional por “la imposibilidad de que unos Estados pudiesen cubrir la deuda pública y los compromisos financieros de otros Estados miembros, así como la imposibilidad de financiarse a través del acceso privilegiado a entidades de crédito o al Banco Central Europeo (BCE)”³⁸.

Thomas Pringle, miembro del Parlamento Irlandés, interpuso un recurso ante la High Court de Irlanda que posteriormente lo hace ante el Tribunal Supremo del mismo país que el cual plantea la cuestión prejudicial que es entendida como “el sistema de control jurisdiccional por el derecho de la unión”³⁹.

El demandante solicitaba, que se declarase que la modificación del artículo 136 del TFUE que se basó sobre la Decisión 2011/199/UE³ la cual “constituía una modificación ilegal de dicho Tratado (condiciones de modificación simplificada establecidas en el art. 48 apartado 6 TFUE) y, por otro, que se declarase igualmente que, al ratificar el Tratado MEDE, Irlanda asumía obligaciones incompatibles con los Tratados constitutivos de la UE”⁴⁰.

Otro aspecto que se analizó en este caso es que si un Estado miembro de la UE que pertenece a la zona euro tiene la facultad para celebración y ratificación de un acuerdo internacional como este, en el hecho de que la Decisión del Consejo Europeo “se reputa válida, están o no sujetas las facultades de un Estado miembro para celebrar y ratificar un acuerdo internacional como el Tratado MEDE a la entrada en vigor de dicha Decisión”⁴¹.

Dentro de la cuestión prejudicial el Tribunal de Justicia examinó el tratado MEDE y si estaba en concordancia con el derecho de la unión este señala que la decisión 2011/199 está en

³⁸ AGUILAR CALAHORROLA, A. DEL, “Decisión Pringle en el proceso de constitucionalización de la Unión Europea”, *Revista Española de derecho constitucional*, 2014, p. 343.

³⁹ MANGAS MARTÍN A., LIÑAN NOGUERAS D. DEL, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2015, p.465. Ante el cual se está sustanciando un litigio (órgano jurisdiccional nacional) que requiere la aplicación de una norma de la UE, dirigirse al TJUE para solicitarle que interprete o determine la validez de la norma en cuestión tras la respuesta del TJUE el Juez nacional resolverá el litigio principal.

⁴⁰ (http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/31649/1/Cap%C3%ADulo%20MEDE_2013.pdf) Visto el día 15-02-2017.

⁴¹ (<http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/viewFile/13022/12015>) Visto el día 14-02-2017.

concordancia con el artículo 48 del TFUE apartado 6 párrafos primero y segundo sobre el procedimiento simplificado que solo se podrá utilizar para aquellas disposiciones de la tercera parte del Tratado como así también cumple con el mandato que una revisión por el procedimiento no puede llevar a una mayor competencia y “el examen de la segunda cuestión concluirá señalando que los artículos 4 TUE, apartado 3, 13 TUE, 2 TFUE, apartado 3, 3 TFUE, apartados 1, letra c), y 2, 119 TFUE a 123 TFUE y 125 TFUE a 127 TFUE y el principio general de tutela judicial efectiva no se oponen a la celebración entre los Estados miembros cuya moneda es el euro y un tratado de las características del MEDE”⁴².

En conclusión se puede establecer que la competencia de los Estados miembros de celebrar tratados internacionales se no se encuentra sujeto a ninguna disposición de la UE. Esta jurisprudencia es importante ya que la oposición del MEDE con las normas de la UE “podía generar una reacción de desconfianza de los mercados hacia la zona euro con consecuencias catastróficas para algunos EEMM, o para la propia supervivencia del Euro”⁴³.

2.1.8. Instrumentos de Supervisión Financiera de la Unión Europea y sus consecuencias en la Democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

La crisis económica y financiera también alcanzó a las entidades financieras, demostrando que las fiscalizaciones realizadas por los propios países han sido insuficientes ya que no han logrado “prevenir, gestionar o resolver las dificultades de una parte de las entidades financieras”⁴⁴.

Ante esta situación, en el año 2010, la UE estructura el Sistema Europeo de Supervisión Financiera (SESF)⁴⁵. Está compuesto por dos instrumentos que tienen por objetivo realizar la supervisión⁴⁶ financiera, la cual es llevada a cabo por autoridades nacionales y de la unión.

⁴² (<http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/viewFile/13022/12015>) Visto el día 14-02-2017.

⁴³ (http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/31649/1/Cap%C3%ADtulo%20MEDE_2013.pdf) Visto el día 14-02-2017.

⁴⁴ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *la democracia en la nueva Gobernanza...*, *op. cit.*, p.151.

⁴⁵ Artículos 26, 114, 290, 291 y 127, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁴⁶ Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 1093/2010 se establece una autoridad Europea de Supervisión Autoridad Bancaria Europea.

Uno de los instrumentos es el mecanismo macroprudencial, por el cual se realiza el examen y control de la correlación entre instituciones, mercados financieros y la economía real cuya labor la desempeña la Junta Europea de Riesgo Sistémico (JERS)⁴⁷.

El segundo mecanismo son las supervisiones microprudencial, por el cual se garantiza la solvencia de las entidades financieras individualmente consideradas. Este instrumento es aplicado por autoridades supervisoras nacionales que se coordinan con tres autoridades europeas que son: la Autoridad Bancaria Europea (ABE), Autoridad Europea de Seguros y Pensiones de Jubilación (AESP) y la Autoridad Europea de Valores y Mercados (AEVM)⁴⁸.

Otros instrumentos que también han sido creados son: el Mecanismo Único de Supervisión (MUS), el Mecanismo Único de Resolución (MUR) y el Fondo Único de Resolución (FUR). El MUS se creó en octubre de 2013, se rige por el reglamento del Consejo n° 1024/2013 y corresponde a un sistema de supervisión bancaria en Europa. Está integrado por el BCE y las autoridades nacionales competentes (ANC), siendo el BCE el responsable del funcionamiento eficaz y coherente del MUS⁴⁹.

Su objetivo es fiscalizar las entidades de crédito de la zona euro. Es un instrumento dirigido principalmente a los países integrantes de la zona euro aunque puede expandirse a los países que no tengan como moneda el euro siempre que se haya establecido una cooperación estrecha entre las autoridades competentes del Estado en cuestión y el BCE⁵⁰.

La responsabilidad política y del ejercicio sobre las funciones de supervisión el MUS es similar a la del BCE en el ámbito de la política monetaria ya que tiene que presentar informes a las instituciones comunitarias⁵¹. Hay que tener en cuenta que las funciones del BCE siempre deben estar enmarcadas dentro de un grado de responsabilidad proporcional a sus poderes otorgados ya que su actuación puede llegar a producir un perjuicio a los conveniencia de las entidades de crédito, a los consumidores en el ámbito financiero y de los Estados miembros⁵².

⁴⁷ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *la democracia en la nueva Gobernanza...*, *op. cit.*, p.151-153. Creada por el Reglamento 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁴⁸ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *la democracia en la nueva Gobernanza...*, *op. cit.*, p.151-153.

⁴⁹ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *la democracia en la nueva Gobernanza...*, *op. cit.*, p.160. Artículo 2 del Reglamento 1024/2013 del Consejo.

⁵⁰ Artículo 7 del Reglamento 1024/2013 del Consejo.

⁵¹ MOLONEY, N. DEL, *European Banking Union: Assessing its risks and resilience*, Kluwer Law International, United Kingdom, 2014, p.1636.

⁵² FERRAN, E. BABIS, V. DEL, *The European single supervisory mechanism*, University of Cambridge Faculty of Law, Cambridge, 2013, p.10.

En relación al MUR, éste se rige por el reglamento 806/2014 (creado en julio del 2014). Este mecanismo, que forma parte del MUS, tiene por objeto dar garantía a las quiebras de las entidades financieras para que se dirijan de mejor forma. El MUR cuenta con el respaldo de un Fondo Único de Resolución el Fondo (FUR)⁵³.

Este mecanismo tiene como objetivo respaldar financieramente en el caso hipotético que las entidades se encuentren en crisis y no puedan cubrir sus pérdidas. Tiene recursos de 55.000 millones de euros que comenzaron a recaudarse a partir del año 2016. Tanto su aporte en dinero como el empleo de la FUR queda limitado al ámbito comunitario ya que su regulación es por un acuerdo internacional suscrito por los Estados miembros a excepción del Reino Unido y Suecia⁵⁴. La creación de estos mecanismos ha sido un gran aporte para la unión bancaria. Se espera que al terminar la crisis los Estados miembros logren incluso una mayor integración de sus economías.

Podemos establecer que estos instrumentos de supervisión si afectarían a la democracia de la nueva GEE, principalmente, por el rol de la institución del BCE. El desempeño del BCE provoca ciertas dudas y críticas ya que se pone en tela de juicio la legitimidad democrática tras la escasa rendición de cuentas de un órgano que tiene tan amplio poder⁵⁵.

Para darle solución a esto, la UE tendrá que poner en “marcha otros pilares esenciales de la Unión Bancaria, a saber: una respuesta común a los problemas bancarios a corto plazo, los mecanismos de gestión de crisis a largo plazo, alguna forma de Garantía de depósitos y normas bancarias armonizadas”⁵⁶.

3. PARLAMENTO EUROPEO Y LA DEMOCRACIA EN LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA

Como hemos mencionado anteriormente (sección 2), existe una relación entre el PE y la democracia ya que ésta conforma el principio democrático el cual consiste en la

⁵³ LASTRA, M.R. DEL, *Banking Union and single Market; conflict or companionship*, Fordham international law journal, vol36 n°5, New York, 2013, p.1223-1224. Artículo 1 del Reglamento N° 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁵⁴ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *la democracia en la nueva Gobernanza...*, *op. cit.*, p.174.

⁵⁵ LASTRA, M.R. DEL, “Banking Union and single...”, *op. cit.*, p.1223-1224.

⁵⁶ VERHELST, S. DEL, *Assessing the single supervisory mechanism: passing the point of no return for Europe's banking union*, Egmont the Royal Institute for International Relations, Belgium, 2013, p.52.

representación directiva de los ciudadanos. A continuación, analizaremos las distintas actuaciones del PE dentro de la nueva GEE.

3.1. Parlamento Europeo y el control democrático del Mecanismo Europeo de Estabilidad

El control democrático que hace el PE en temas de la nueva GEE no es mucha. Como lo demuestra el caso del MEDE, el control democrático es nulo ya que este tratado se restringe a publicarle un informe anual al PE dándole sólo a conocer sus actividades⁵⁷.

Si nos enfocamos hacia la instituciones, el desempeño de estos mecanismos financieros arrojan una opinión de inconformidad al atentar contra la transparencia ya que finalmente son las instituciones de la unión las que aplican un tratado internacional como es el MEDE⁵⁸. En cuanto al Reglamento 472/2013 el PE tiene la posibilidad de ser informado y de discutir sobre los programa de ajuste pero no tiene la posibilidad de controlar ni sancionar la toma de decisiones que realiza el Troika (quien elabora y aplica dichos programas) que está compuesto por la Comisión Europea, el BCE y el Fondo Monetario Internacional (FMI) . Por lo tanto, la institución que representa a los ciudadanos dentro de la UE (PE) no puede ejercer ningún tipo de control sobre este organismo con lo que se vulnera la democracia⁵⁹.

3.2. Parlamento Europeo y su participación y control democrático en el Semestre Europeo

El PE tiene participación dentro de la nueva GEE en el denominado Semestre Europeo, específicamente mediante resoluciones en el proyecto de Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento. De esta forma, el PE emite su dictamen sobre el Semestre Europeo⁶⁰ considerando todos los aportes realizados en las reuniones parlamentarias en conjunto con los parlamentos nacionales. Por lo tanto, en este caso se puede reconocer el control democrático ejercido por el PE.

⁵⁷ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, La democracia en la nueva Gobernanza..., op. cit., p.226.

⁵⁸ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, La democracia en la nueva Gobernanza..., op. cit., p.225.

⁵⁹ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, La democracia en la nueva Gobernanza..., op. cit., p.226.

⁶⁰ (http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.1.4.html) Visto el día 29-11-2016.

3.3. Parlamento Europeo y las redes de cooperación interparlamentaria en materias de Gobernanza Económica Europea

Uno de los aspectos que contribuye a la democracia de la unión es, sin duda, la cooperación interparlamentaria dentro de la UE compuesta por el PE y los parlamentos nacionales.

El PE se ayuda de dos grandes organismos que favorecen a la cooperación interparlamentaria: Interparliamentary EU Information Exchange (IPEX) y el Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria (CEIDP). El IPEX es una plataforma que facilita el intercambio de documentos de interés para la Unión entre los Parlamentos de la UE. El CEIDP es un medio para los parlamentos que deseen obtener información sobre las políticas y prácticas de los demás Estados miembros⁶¹.

En materia de la nueva GEE existe la cooperación parlamentaria mediante la Conferencia de los Órganos Especializados en Asuntos Europeos (COSAC).

La COSAC se creó en París en noviembre 1989 y está formada por representantes de los comités de asuntos europeos de los parlamentos nacionales junto con una delegación del parlamento europeo. Se funda jurídicamente en el artículo 10 del protocolo nº1 sobre el papel de los parlamentos nacionales en la UE y se reúne dos veces al año (cada seis meses) convocada por el parlamento del país que ostente la Presidencia del Consejo.

Si bien la COSAC puede “seguir siendo un foro puramente consultivo, ha proporcionado ciertamente una buena arena para el intercambio de mejores prácticas de escrutinio y el intercambio de conocimientos especializados sobre políticas”⁶². Esto indica que es un aporte en términos de democracia.

Otra señal de democracia dentro de la nueva GEE la encontramos dentro del TCEG. Este tratado establece que en relación con el título II del Protocolo nº 1 tanto el Parlamento Europeo como los parlamentos nacionales de las Partes Contratantes van a decidir de forma conjunta organizar y promover una conferencia, cuya la finalidad es debatir cuestiones de

⁶¹ (<http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00007/Parlamentos-nacionales>) Visto el día 29-11-2016.

⁶² RAUNIO, T. DEL, *National Parliaments and European Integration What we know and what we should know*, Arena Working Paper, Oslo, p.10.

GEE como lo son las políticas presupuestarias⁶³ convirtiéndose en “la base de las futuras deliberaciones”⁶⁴.

Creemos fundamental la existencia estas cooperaciones interparlamentarias dentro de la UE ya que otorgan una toma de las decisiones más integrada y coherente, en cuestiones presupuestarias y económicas, y fomenta la colaboración más cercana del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales. En consecuencia, al asegurar la participación del Parlamento Europeo se lograrán que las decisiones sean más democráticas y, por lo tanto, mejoraría la opinión de las instituciones Europeas.

3.4. Parlamento Europeo y el control político en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en materias de Gobernanza Económica Europea

El control político que realiza el PE es mediante la recepción de información de las recomendaciones o de supervisiones tanto del consejo como de la comisión, las cuales deben hacerse llegar en virtud del artículo 121 y 126 del TFUE.

El artículo 121 del TFUE, en su apartado quinto, trata el tema del control político del PE en temas de GEE estableciendo que el Presidente del Consejo y de la Comisión deberán informar al PE acerca de los resultados de la supervisión multilateral⁶⁵.

En relación al artículo 126, la comisión considera que si un Estado miembro presenta déficit excesivo emitirá un dictamen que informará al Consejo, este último decidirá si existe tal déficit o no. Si el estado no cumpliera la recomendación otorgada puede optar por varias medidas, dentro de las cuales el mismo presidente del consejo informaría al PE; esto representaría el control político del PE hacia temas de la GEE.⁶⁶

3.5. Parlamento Europeo y control político del Two Pack

Dentro del Two Pack, específicamente en el Reglamento 472/2013, se puede observar el control político del PE respecto a la supervisión económica y presupuestaria de los Estados miembros que tienen como moneda el euro. Dentro del programa de ajuste macroeconómico

⁶³ Artículo 13 del Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza.

⁶⁴ KREILINGER, V. DEL, *The new Interparliamentary Conference for Economic...*, *op. cit.*, p.8.

⁶⁵ Artículo 121, apartado 5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

⁶⁶ Artículo 126, apartado 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

la Comisión debe informar de forma verbal, tanto al presidente como a los vicepresidentes de la Comisión competente del Parlamento Europeo, sus conclusiones de la supervisión del programa de ajuste macroeconómico. Esta información no será pública sino que confidencial, lo cual manifiesta la existencia de un control por parte del PE hacia la Comisión⁶⁷.

3.6. Parlamento Europeo como parte del poder legislativo en materias de Gobernanza Económica Europea

El Tratado de Lisboa establece que el PE es un colegislador respecto a la adopción de normas relativas al procedimiento de supervisión multilateral (artículo 121, apartado 6, del TFUE). Como bien se sabe, el PE es colegislador para la mayor parte de los actos jurídicos y comparte estas funciones de poder legislativo con el Consejo a través del procedimiento legislativo ordinario.

En materias de GEE haremos referencia al artículo 121 apartado 6. En este artículo, se señala que el PE y el consejo podrán adoptar reglamentos y disposiciones referentes al procedimiento de supervisión multilateral a través del procedimiento legislativo ordinario. En esta función de colegislador se encuentran: Reglamento (UE) n° 1174/2011 del parlamento europeo y del consejo, Reglamento (UE) n° 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 21 de mayo de 2013, y Reglamento (UE) n° 1174/2011 del PE y del Consejo de 16 de noviembre de 2011.

Sin duda todo lo recién mencionado contribuye a la democracia de la GEE ya que más facultades legislativas del PE implican una mayor representación de la ciudadanía y, a la vez, más transparencia en materias económicas que pueden afectar a países de la Unión.

3.7. El Parlamento Europeo desde el punto de vista Fiscal

Desde un punto de vista fiscal el PE no tiene las mismas competencias que un parlamento nacional ya que no recauda impuestos, es decir, en un estado democrático los impuestos se fijan y aprueban por vía parlamentaria mediante leyes. Los parlamentos nacionales pueden defender si hay algún cobro excesivo de impuestos pero en el caso de los PE, al no poder cobrar los impuestos, esta capacidad de defensa queda disminuida⁶⁸.

⁶⁷ Artículo 7 apartado 7 párrafo 3 del Reglamento 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁶⁸ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *La democracia en la nueva Gobernanza...*, op. cit., p.20.

Podemos concluir de este apartado que al día de hoy el PE, a pesar del crecimiento de sus facultades a lo largo de los años y la característica de ser una institución de elección directa, todavía no tiene una actuación equiparable al de los parlamentos nacionales dentro de un país.

4. PARLAMENTOS NACIONALES Y LA DEMOCRACIA EN LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA

Los parlamentos nacionales aseguran su participación en la UE reflejado en: el tratado de Lisboa (artículo 12 TUE), el protocolo nº1 sobre el cometido de los parlamentos nacionales en la UE y en el protocolo nº 2 respecto a la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

Como ya hemos mencionado, si bien las disposiciones de la nueva GEE son de carácter tanto preventivo como de corrección también han traído aparejada “cesiones de poder por parte de los Estados miembros que han visto limitado considerablemente su espacio para el desarrollo de políticas económicas en el nivel nacional”⁶⁹.

En las disposiciones de la nueva GEE se puede observar que los parlamentos nacionales tendrán una participación menor. Es decir, los parlamentos nacionales⁷⁰ no tienen mayor influencia porque, a causa de otros actores, se ha visto coartado en su actuar.

En consecuencia, los parlamentos nacionales deben utilizar otras vías para su funcionamiento y tener mayor participación dentro de la nueva GEE de la Unión como puede ser “construir una red de relaciones interinstitucionales internas y externas que favorezcan espacios públicos de discusión, indispensables tanto para la actividad de control como para la de dirección”⁷¹ contribuyendo a una mayor participación de los entes sociales.

⁶⁹ MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L. DEL, *La Gobernanza Económica de la Unión durante la crisis: consecuencias constitucionales en el proceso de integración*, universidad de castilla la mancha, XIV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España, Bilbao, 2016, p.1.

⁷⁰ MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L. DEL, *La Gobernanza Económica de la Unión durante la crisis...*, op. cit., p.2.

⁷¹ SCIORTINO, A. DEL, “La nueva gobernanza económica europea y el papel de los parlamentos nacionales”, *ReDCE* núm. 18, 2012, p.162.

4.1. Parlamentos nacionales y el Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza

Este tratado para mejorar su transparencia como en la rendición de cuentas dispone de la participación del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales.

El TCEG faculta a las comisiones interparlamentarias la capacidad de poder entrar en debate sobre políticas presupuestarias como así también otras cuestiones. Además, le otorga a los parlamentos nacionales una participación importante en la integración Europea en lo que respecta a las materias presupuestarias y de carácter económico.

Los parlamentos han organizado reuniones de carácter interparlamentarias dentro de la GEE. Estas conferencias se han realizado en varias oportunidades.

La participación de los parlamentos nacionales respecto a los mecanismos de corrección automático es sólo de consulta ya que antes de adoptar las medidas deberán dirigirse a la comisión para su consulta y ésta hará un examen de lo que se quiere realizar por lo cual cabe destacar que este Pacto Fiscal establece que los mecanismos de corrección deben respetar de forma plena aquellas prerrogativas de los parlamentos nacionales. Sin embargo, hay aspectos del mecanismo de corrección que quedaran sujetos a la decisión de la Comisión como lo son la naturaleza, tamaño y plazo, y tal como ya lo hemos mencionado están llamados a organizar los comités pertinentes para el debate de las políticas presupuestarias juntos con el PE⁷².

En conclusión podemos establecer que existe una pérdida de control democrático sobre estos mecanismos de corrección ya que la decisión final de ellos está en manos de la Comisión⁷³.

4.2. Parlamentos nacionales y el Mecanismo Europeo de Estabilidad Financiera

Los parlamentos nacionales de aquellos países que se encuentran con asistencia financiera por parte del MEDE, si bien tienen el derecho de oponerse al programa de ajuste macroeconómico difícilmente pueden realizarlo ya que su urgencia a recibir asistencia financiera provoca que negocien este programa y que los parlamentos nacionales lo aprueben sin mayor oposición⁷⁴.

⁷² POIARES MADURO M, DE WITTE B, KUMM, M. DEL, *Democratic Governance of the Euro...*, op. cit., p.24-25.

⁷³ POIARES MADURO M, DE WITTE B, KUMM, M. DEL, *Democratic Governance of the Euro...*, op. cit., p.24-25.

⁷⁴ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *La Democracia en la nueva Gobernanza...*, op. cit., p.227.

En el caso de los países acreedores los parlamentos nacionales pueden ejercer un mayor control ya que disponen de un mayor número de votos en el MEDE, por ejemplo Alemania. De todos modos “el control democrático de los parlamentos nacionales es insuficiente y poco efectivo dada la urgencia con la que tienen que negociarse los programas de ajuste”⁷⁵.

También podemos identificar lo establecido en el reglamento 472/2013, en el que un Parlamento del Estado miembro podrá invitar a los representantes de la Comisión para que se intercambien puntos de vista sobre la supervisión del programa de ajuste macroeconómico y su posterior aplicación⁷⁶. Si bien este reglamento contribuye no es suficiente ya que la aceptación de dicho programa se ve forzada por la desesperación económica del Estados miembros para su asistencia económica⁷⁷.

4.3. Parlamento Nacional y el Semestre Europeo

El esquema de la nueva GEE encaja las nuevas normas en un calendario circular denominado Semestre Europeo, el cual permite ordenar la elaboración de propuestas tanto para su discusión, aprobación, aplicación, supervisión y evaluación. Es de carácter anual y se compone de una etapa Europea y otra nacional⁷⁸.

Analizaremos exclusivamente los meses en que los parlamentos nacionales tienen una mayor participación.

En la primera etapa del año y antes del mes de abril, los parlamentos nacionales deben participar en la preparación de los programas de estabilidad y convergencia y programas nacionales de reformas. Estos programas deben presentarse antes del 15 de abril y cuyo plazo se puede extender hasta el final del mismo mes.

Cabe mencionar que en el llamado semestre nacional, correspondiente a los últimos seis meses del año, los Estados miembros deben tener en cuenta las recomendaciones para la elaboración de los presupuestos nacionales del año siguiente.

Además, los Estados miembros de la Eurozona deben presentar los anteproyectos de sus planes presupuestarios a la Comisión Europea y al Eurogrupo, cuyo plazo final es hasta

⁷⁵ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *La Democracia en la nueva Gobernanza...*, op. cit., p.227.

⁷⁶ Reglamento 472/2013 artículo 14 apartado 5 del Parlamento Europeo y del Consejo.

⁷⁷ GARZÓN CLARIANA, G. DEL, *La Democracia en la nueva Gobernanza...*, op. cit., p.227.

⁷⁸ (<http://portal.ugt.org/actualidad/2014/mayo/boletin17/europa.pdf>) visto el día 12-10-2016. Tal y como se establece en el marco del Six Pack.

mediados de octubre. Una vez que el anteproyecto es recibido por la Comisión Europea ésta emite el dictamen y, luego, cuando este dictamen es acogido por los estados miembros se continúa el trámite interno de los presupuestos nacionales⁷⁹ que serán adoptados a final de año.

Finalmente después de haber analizado la participación de los parlamentos nacionales en la nueva GEE, podemos concluir que la integración de la UE limita el espacio de acción de los parlamentos nacionales impidiendo la participación de otros actores a nivel estatal⁸⁰.

4.3.1 La supervisión y control del Presupuesto Nacional Español por parte de la UE y la participación del Parlamento nacional

Primero veremos cuál es la participación del parlamento nacional Español y después profundizaremos en la supervisión y control que realiza la UE sobre los presupuestos nacionales.

El parlamento nacional de España tiene participación en la etapa denominada tramitación parlamentaria del proyecto de ley de presupuesto. Esto implica que a ellos les corresponde la aprobación definitiva del proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado (PGE) para que luego este se convierta en ley.

Por lo tanto, la participación del parlamento nacional será posterior al dictamen realizado por la Comisión Europea cuya participación se encuentra dentro del Two Pack en su Reglamento n°473/2013 en su artículo 6 apartado 1. En este apartado se señala que el Estado miembro, cuya moneda es el euro, debe presentar un proyecto de plan presupuestario para el día 15 de octubre de cada año. Además, la Comisión antes de la adopción del presupuesto no tiene la facultad para bloquear la adopción de un proyecto de presupuesto de un Estado aunque puede forzar su modificación o, al menos, instarla.

En definitiva, el parlamento nacional no se encuentra obligado a seguir el dictamen de la comisión para la aprobación del proyecto de presupuesto nacional y como tampoco puede vetar sus proyectos presupuestarios, le permite a cada Estado miembro mantener su soberanía

⁷⁹ (<http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/how-european-semester-works/>) Visto el día 5-2-2017.

⁸⁰ MARTINICO, G. DE, "Democracy and Constitutionalism in times of crisis" *Revista general de Derecho Público comparado*, 2014, p.15.

en política presupuestaria. Sin embargo, los Estados miembros considerarán la opinión de la Comisión Europea para no sufrir consecuencias a futuro.

En materia de presupuesto nacional la competencia que tienen los parlamentos se ve restringida en la libertad de la elaboración de los planes presupuestarios ya que “conlleva un encorsetamiento mayor de la competencia nacional sobre la política presupuestaria que la aplicada a los países de la UE en el marco de la supervisión general”⁸¹.

En conclusión, a los parlamentos nacionales se les reconoce una participación tácita en los Tratados. Es decir, en España se limita en la etapa de aprobación de los proyectos de presupuestos para que estos se conviertan en ley, como sucede en el caso de España.

4.3.2. Parlamentos nacionales y su participación en los Programas de estabilidad, convergencia y nacionales de reforma

La responsabilidad en la elaboración de estos programas de estabilidad, convergencia y nacionales de reforma para presentarlos ante la comisión y al consejo, son exclusivamente de los gobiernos de cada estado miembro sin la participación de los parlamentos nacionales en su fase interna de cada estado, Sin embargo los parlamentos nacionales por ende estos no participan en la fase de elaboración interna y presentación de los programas si deben participar dentro del Semestre Europeo en la preparación de dichos programas para contribuir a la transparencia y la participación en la toma de decisiones⁸².

En los que respecta a la preparación interna de estos programas, consideramos que se generaría un mayor avance en la participación de los parlamentos nacionales si cooperaran más en la realización de dichos informes junto con el gobierno de su país ya que contribuirían en una mejor representación de los ciudadanos en estas materias.

Esta estimación se fundamenta en que los programas incluyen: el objetivo presupuestario a medio plazo, la trayectoria de ajuste hacia dicho objetivo y un análisis de sucesos en el que se examinan los efectos de los cambios en los principales supuestos económicos subyacentes sobre la situación fiscal. Es decir, estos programas consideran materias importantes que

⁸¹ LÓPEZ ESCUDERO, M. DEL, “La nueva gobernanza económica de la Unión Europea: ¿una auténtica unión económica en formación?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2015, p.395.

⁸² (http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.1.4.html) Visto el día 30-11-2016.

afectan a los ciudadanos y, si no se les reconoce su importancia, da sensación que no tienen una representación por parte del congreso.

La participación de los parlamentos nacionales en estos programas se observa en el Reglamento n° 1175/2011 tanto en el apartado 11 como 16, aunque no señalan como será su participación o su concreción.

Creemos que si hubiese una mayor claridad para los parlamentos nacionales, respecto a su tipo de participación y cómo realizarían su aporte en preparación de estos programas, se lograría aumentar la transparencia en la toma de decisiones y, por ende, contribuir en la democracia de temas relacionados con la política presupuestaria.

5. CRÍTICAS A LA NUEVA GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA

Dentro de este tema presentaremos una serie de críticas al sistema de la nueva GEE y sus efectos adversos tanto en la economía de los Estados miembros como en la economía interna de España. Cabe mencionar que las nuevas reformas introducidas en la GEE⁸³ provocaron una presión entre la estabilización, la rigidez y flexibilidad de las economías.

5.1. La Falta de efectividad en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento

En lo que respecta al PEC, éste ha carecido de efectividad para evitar el déficit de la mayoría de los Estados miembros. Desde sus inicios en el año 1977, varios Estados miembros han estado sometidos al procedimiento de déficit excesivo (PDE) y algunos reiterativamente; por ejemplo, Francia y Alemania han incumplido más veces el objetivo de déficit que España entre los años 1999 y 2015⁸⁴.

El PEC ha estado sujeto a duras críticas por parte de los Estados miembros a pesar de que en los últimos años se han ido incorporando reglas para suplir sus debilidades. El problema se manifiesta desde que está operativo ya que incluso aquellos países que impulsaron su

⁸³ GARCÍA PEREA, P. GORDO, E. DEL, “Los mecanismos de supervisión presupuestaria de la UEM”, *Banco de España*, 2016, p. 56-94.

⁸⁴ . SÁNCHEZ, R. DEL, “Francia y Alemania han incumplido más veces el objetivo de déficit que España”, *Diario ABC Economía*, 2016, p.1.

creación, como es el caso de Francia y Alemania, no han logrado cumplir la regla de no superar el déficit 3% del PIB y que su deuda acumulada sea inferior al 60% del PIB⁸⁵.

Ante este incumplimiento, Francia y Alemania le realizaron al PEC una serie de reformas de flexibilidad que al final han menoscabado su credibilidad ya que se estima fueron para que dichos países se ajustaran mejor a los criterios del PEC. Hay que tener en cuenta que el pacto no se llega a incumplir por sólo superar el 3% de déficit público sino también por no cumplir las recomendaciones de la comisión y el consejo.

En consecuencia, en el año 2005 se aplicó la primera reforma del PEC, la cual incluyó elementos de flexibilidad y racionalidad económica que algunos criticaron porque afirmaban que era una flexibilidad en los cumplimientos⁸⁶.

Luego, las reformas en los años 2005 y 2011, si bien han hecho una mejora al sistema tienen como contrapartida un aumento en su complejidad⁸⁷. Además, cuenta con el perjuicio de una menor transparencia para los ciudadanos de la UE. Por lo tanto, esta mejora no otorga seguridad de una mayor valoración de la política fiscal de los Estados miembros.

En relación a las sanciones por incumplimiento en el ajuste fiscal, en el caso de los Estados miembros no existe diferencia entre la parte correctiva y preventiva del PEC⁸⁸.

En el caso de España, respecto al resto de los socios europeos, el país se sitúa en un punto medio con cuatro incumplimientos anuales en los años 2008, 2010, 2014 y 2015; siendo permitida por la Comisión Europea la de los años 2009, 2011, 2012 y 2013 ya que la economía estaba en recesión.

En consecuencia, si el régimen jurídico fuera menos complejo y más simple sería mejor para la aplicación de las disposiciones, y con ello aumentaría la capacidad operativa de la GEE.

El PEC ha recibido críticas tanto en la parte correctiva como en la preventiva. En la primera, no existe seguridad en el examen que se hace de la política fiscal a los países de la UE ni en qué casos debe aplicar o no sanciones. Mientras que en la parte correctiva, podemos

⁸⁵ SERNA, E. DEL, “¿Control del déficit? Alemania y Francia, los líderes del incumplimiento”, *Diario el Economista*, 2012, p.1.

⁸⁶ GARCÍA PEREA, P. GORDO, E. DEL, “Los mecanismos de supervisión presupuestaria..., *op. cit.*, p.6.

⁸⁷ IÑARRITU, B. DEL, “La nueva gobernanza económica de la unión europea: propuesta de sistematización de elementos, procedimientos, mecanismos..., *op. cit.*, p.9.

⁸⁸ IÑARRITU, B. DEL, “La nueva gobernanza económica de la unión europea: propuesta de sistematización de elementos, procedimientos, mecanismos..., *op. cit.*, p.9.

identificar la complejidad y la poca claridad en los procedimientos para establecer si un país adoptó las acciones necesarias para que sean efectivas⁸⁹.

5.2. La lentitud de reacción ante la crisis en Europa

Uno de los principales elementos de la crisis en Europa ha sido la ineficiencia de la GEE en lo que respecta a la zona euro, principalmente por la lentitud en su actuación que se hizo notar desde su comienzo. Si la GEE hubiera reaccionando a tiempo y ajustado a las realidades de los países, probablemente la crisis se hubiese prevenido o quizás con un efecto menor ya que ciertos países como España e Irlanda no tenían problemas presupuestarios de equilibrio antes de que se produjese la crisis.

Se estima que la acción hubiera sido más rápida y eficaz si el sistema financiero Europeo no fuese tan reducido en cuanto su dimensión en el presupuesto general de la UE. Cabe mencionar que una característica del sistema financiero Europeo es el reducido tamaño del presupuesto general de la UE, lo que trae consigo que las autoridades Europeas no puedan intervenir más rápidamente⁹⁰.

En el caso de España, antes de estallar la crisis no tenía problemas de equilibrio presupuestario. Se estima que si hubiese existido una verdadera unión económica y monetaria quizás la crisis se podría haber evitado, aunque como señaló “Dijsselbloem: Los problemas presupuestarios de España no se han evaporado”⁹¹.

En conclusión, la GEE no solo debe estar en supervisión de los países miembros sino también debe mantenerse informada sobre las economías que pueden provocar desequilibrios económicos mundiales como es el caso de EE.UU y China. Además debe intentar sostener relaciones internacionales más cercanas para evitar problemas en las economías de la Unión.

⁸⁹ GARCÍA PEREA, P. GORDO, E. DEL, “Los mecanismos de supervisión presupuestaria..., *op. cit.*, p.59. para determinar si existe desequilibrio excesivo así como para extender el plazo de corrección que realiza la CE.

⁹⁰ COVALSCHI, T ROTARU, L. DEL, *The European Union's general budget- an instrument for economic Governance*, CES Working Papers Volume VII, Issue 2A , Directory of Open Access Journals (DOAJ),Sweden, 2015, p.408.

⁹¹ DIJSSELBLOEM, J. DEL, "Los problemas presupuestarios de España no se han evaporado", *Noticias Euroefe*, 2016, p.1. Los problemas presupuestarios de España no se han evaporado también señaló que España tiene ahora que ajustarse a una nueva senda de consolidación y pasar de un déficit del 5,1 % del PIB registrado en 2015 al 4,6 % este año, al 3,1 % el próximo y al 2,2 % en 2018.

5.3. Gobernanza Económica Europea y la pérdida de libertades

El concepto de GEE aplicado en las instituciones de la Unión al ser de carácter de obligatorio implica una pérdida de libertades de los países y de soberanía ya que deben sujetarse a los marcos normativos de esta Gobernanza.

5.4. El procedimiento de desequilibrios Macroeconómicos

Se ha creado un nuevo procedimiento de desequilibrios Macroeconómicos para mitigar una situación de desequilibrio económico al que pueden verse enfrentado los Estados miembros, al cual se le critica ya que en la práctica es difícil indicar cuál es el momento apropiado para aplicarlo. No existe claridad ya que “los indicadores generalmente se ven afectados por el ciclo económico y en ocasiones la interpretación de los datos puede ser ambigua cuando el ciclo resulta ser muy largo”⁹². Es decir, el factor cíclico de la economía impacta al ejercicio de la GEE.

5.5. La nueva Gobernanza Económica Europea y efectos negativos en el ámbito laboral

La economía de Europa todavía no se ha recuperado de la crisis y es por ello que la GEE ha instaurado procesos que regulan materias que antes no se trataban directamente por la UE. Se puede mencionar el caso de la coordinación de políticas de empleo pensiones y negociación colectiva⁹³.

Además todavía perduran problemas como la alta tasa de desempleo y los relacionados con las condiciones de los trabajadores como es el sueldo. La GEE ha influenciado en cuanto a la negociación colectiva ya que ha provocado la entrada de instituciones europeas y, por lo tanto, la influencia de los representantes sociales en esta negociación se cambia por una de carácter político. En consecuencia, existe una sustitución de nuevos sistemas de negociación que no son propias de cada país ni de su sistema, y también se generan dificultades en los procesos de negociación colectivas y en sus convenios favoreciendo a las empresas la crisis⁹⁴.

⁹² JAY. DEL, “Cómo será el nuevo procedimiento por desequilibrios macroeconómicos de la UE”, *Periodismo Independiente*, 2013, p.1.

⁹³ MARTÍNEZ YÁÑEZ, N.M. DEL, *La intromisión de la gobernanza económica europea en la negociación colectiva salarial y los sistemas públicos de pensiones*, Publicaciones Derecho Laboral y Seguridad Social, Vigo, 2015, p.5.

⁹⁴ ARAGÓN FERNANDO LEZCANO, J. DEL, “Estamos saliendo de la crisis”, *GS gaceta sindical*, 2015, p.13.

A los problemas anteriores podemos agregarles el vinculado con la disminución de los salarios. Los menores salarios resultan en un menor consumo ya que las personas ven limitado su poder adquisitivo y, en consecuencia, se impide un crecimiento nacional afectando tanto la economía como a los trabajadores.

5.6. Menor participación del Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales

Como se ha visto a lo largo del trabajo, la nueva GEE introdujo mecanismos que le otorgan mayores poderes a la Comisión pero no al PE ni al Parlamento nacional. A ambos parlamentos los han rezagado a un segundo plano, lo cual afecta a la democracia. Por lo tanto, creemos que es necesario aumentar el poder del PE en la toma de decisiones y potenciar la participación de los parlamentos nacionales mediante la aplicación de mayores controles en conjunto con la comisión. También se deberán fortalecer a los partidos políticos y la presentación de programas de carácter político donde estén involucrados todos los países de la Unión Europea⁹⁵.

6. UNA MEJOR GOBERNANZA ECONÓMICA EUROPEA

En este capítulo final, a raíz del panorama analizado en los capítulos anteriores, se expondrán las posibles mejoras que podrían aplicarse a la nueva GEE. Se iniciará mencionando los cambios en relación al funcionamiento de su mecanismo. Posteriormente, se plantearán las medidas que potencian la participación tanto del parlamento nacional como del Parlamento Europeo, y que se traducen en el mejor cumplimiento de los objetivos de esta nueva GEE.

En la actualidad varios involucrados han propuesto que se deben realizar cambios en la nueva GEE mediante un nuevo PEC. Es decir, es necesario crear un nuevo mecanismo de apoyo para los países con más dificultades y decretar políticas que estén dirigidas mejorar la estabilidad de entidades financieras ya que juegan un papel fundamental en las crisis financieras y políticas⁹⁶.

Además, como la participación de la ciudadanía o de entes sociales dentro de la UE es insuficiente, es fundamental que aquellas instituciones independientes o consejos fiscales

⁹⁵ OREJA AGUIRRE, M. DEL, *Propuestas para el futuro de Europa: En camino hacia una Unión Económica y Política*, CEU Ediciones, Madrid, 2013, p.21-22.

⁹⁶ IÑARRITU, B. DEL, “La nueva Gobernanza Económica..., *op. cit.*, p.16-17.

tengan mayor transparencia ya que pueden “contribuir a un mejor entendimiento por parte del público de las decisiones”⁹⁷.

Otro de los aspectos a mejorarse en la nueva GEE es el relacionado con su marco normativo, específicamente con las multas. La debilidad del marco normativo es que solo se establecen multas para los países incumplidores pero no ofrece estímulos a los países que si lo cumplen. Esto se traduce en una menor motivación de cumplimiento hacia las disposiciones de la GEE y, por ende, querer salir de ser países amenazados de la imposición de sanciones.

6.1. Parlamentos nacionales y su mayor participación en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

Mediante el desarrollo del trabajo hemos podido observar el poder de Consejo en la imposición de sanciones y la capacidad de la comisión de emitir recomendaciones y dictámenes como en el caso de los presupuestos nacionales provoca una intromisión en la soberanía nacional⁹⁸.

La GEE es una entrega de soberanía por parte de los estados. Para que esta Gobernanza pueda funcionar es indispensable aumentar la participación de los parlamentos nacionales en la toma de decisiones en aquellos temas que atañe a las políticas presupuestarias, ya que éstas afectan directamente a la economía interna de los países. Si bien existen normas para lo anterior, como es el caso del artículo 9 de TFUE que se refiere a la cooperación parlamentaria, aun así es insuficiente⁹⁹.

También es recomendable que exista una mayor relación institucional directa entre las Comisión Europea y los parlamentos nacionales ya que esto traería como resultado un mayor “reconocimiento de la creciente a la relación mutua y al proceso de comunicación de los niveles de Gobernanza”¹⁰⁰.

⁹⁷ GARCÍA PEREA, P. GORDO, E. DEL, “Los mecanismos de supervisión..., *op. cit.*, p.59.

⁹⁸ GOUDAPPEL. F A.N.J, HIRSCH BALLIN. E M.H. DEL, “National Parliaments and EU Economic Governance. In Search of New Ways to Enhance Democratic Legitimacy Ton van den Brink” *Democracy and Rule of Law in the European Union: Essays in Honour of Jaap W. de Zwaan*, Springer, Berlin, 2015, p.17.

⁹⁹ Artículo 9 del protocolo nº1.

¹⁰⁰ GOUDAPPEL. F A.N.J, HIRSCH BALLIN. E M.H. DEL, “National Parliaments and EU Economic Governance. In Search of New Ways to Enhance Democratic Legitimacy Ton van den Brink” *Democracy and...*, *op. cit.*, p.23.

En conclusión, existen una correlación directa entre la mayor participación de los parlamentos nacionales y la efectividad de la Nueva GEE en pro de la estabilidad de sus Estado miembros.

6.2. Parlamento Europeo y su mayor participación en la democracia de la nueva Gobernanza Económica Europea

Ya hemos establecido que para contribuir a la democracia de la nueva GEE es necesario aumentar la participación del PE. Señalaremos varios aspectos donde el PE podrá tener mayor injerencia en cuestiones de importancia para los Estados miembros.

Otorgar al PE mayor presencia en las decisiones tan importantes como en el tema de déficit excesivo es así que debe proporcionarse la entrega de la recomendación de declaración de existencia de déficit excesivo la cual se basa en la recomendación realizada por la comisión previamente al PE se recomienda una modificación al art. 126 apartado 7 del TFUE.

En el caso de que un Estados miembro no decidiera llevar a efecto las recomendaciones hechas por el Consejo en cuanto a la reducción del déficit esta podrá decidir imponer una advertencia, proponemos que dichas medidas de reducción del déficit excesivos debieran pasar previamente por el PE es así que consideramos pertinente una modificación al artículo 126 apartado 9 del TFUE¹⁰¹.

Como pudimos observar a lo largo del trabajo la participación de los PE en los Tratados de la unión en relación a temas de GEE sobre políticas económicas como por ejemplo dentro del Semestre Europeo es muy escaza y poca influencia en la toma de decisiones como así también no se incluyen competencias sustantivas para el PE en los tratados intergubernamentales, es por eso que se aboga hacia una mayor participación del PE¹⁰².

6.3. La nueva Gobernanza Económica Europea y el Consejo más democrático en la toma de decisiones

¹⁰¹ POIARES MADURO M, DE WITTE B, KUMM, M. DEL, *The euro crisis and the Democratic Governance of the Euro...*, op. cit., p.26.

¹⁰² GOUDAPPEL. F A.N.J, HIRSCH BALLIN. E M.H. DEL, "National Parliaments and EU Economic Governance. In Search of New Ways to Enhance Democratic Legitimacy Ton van den Brink" *Democracy and...*, op. cit. p.17.

Dentro del TFUE se debe seguir hacia la línea de tener un Consejo más democrático en temas que tiene relación sobre las políticas Económica de los Estados miembros esta falta de democracia la podemos observar en diferentes artículos del TFUE.

En el artículo 121 apartado 4 del TFUE cuando la comisión dirige una advertencia al Estado miembro por contradecir las orientaciones generales o pone en peligro el correcto funcionamiento de la UEM, el Consejo siguiendo las recomendaciones de la comisión podrá enviar Recomendaciones necesarias a los Estados miembros, pero este Consejo a propuesta de la Comisión podrá decidir hacerlas públicas aquí se podría contribuir a la simetría de información de la UE si dichas recomendaciones fueran públicas con carácter obligatorio no por voluntad del Consejo.

En el artículo 126 apartado 7 del TFUE, Cuando el Consejo, de conformidad con el apartado 6, decida declarar la existencia de un déficit excesivo este enviara las Recomendaciones al Estado miembro para que se ponga fin a esta situación aquí se señala que estas no se harán públicas si no se hacen públicas al menos debiera enviar un informe al PE de los argumentos de reserva en su decisión para así contribuir al control político del PE.

Para la concesión de la ayuda según el artículo 122 TFUE el Consejo a propuesta de la Comisión podrá acordar una ayuda financiera a los Estados miembros en esta caso solo informará al Parlamento Europeo pero no existe influencia de este en la decisión tomada aquí se contribuiría más al control democrático.

En el artículo 126 de TFUE número 9 Si un Estado miembro no lleva a efecto las Recomendaciones del Consejo sobre el déficit excesivo este podrá dar una advertencia a dicho Estado miembro en este caso nos parece prudente que debiera haber una participación del PE en cuanto a la advertencia por déficit excesivo haciendo control democrático ya que solo el Consejo de forma unilateral sin consenso de otra institución toma medidas que pueden afectar a un Estados miembros ya que de dichas advertencias se podría terminar con una multa.

6.4. Mejorar los instrumentos de Gobernanza Económica Europea

El 1 de julio de 2015 se presentó el informe de los cinco presidentes y por los presidentes de la Comisión, la Cumbre del euro, el Eurogrupo, el BCE y el PE.

En este informe se señaló que en los últimos años, el marco de la nueva GEE se ha profundizado y ampliado, pero también se ha vuelto más complejo.

En este informe se apuntó hacia una revisión de Six Pack y del Two Pack aunque consideran que aún es reciente y que la Comisión necesitaría más datos y experiencia antes de realizar una reforma a estos.

La Comisión propone en relación con el Informe de los cinco presidentes que se creen Consejos Nacionales de Competitividad y de un Consejo Fiscal Europeo consultivo para contribuir a la complementación y reforzamiento de los instrumentos económicos como así también la creación de consejos nacionales de competitividad y de un Consejo Fiscal Europeo Consultivo.

Esta informe también refiere al papel clave del PE y los parlamentos nacionales es por ello que señala que la introducción de la Semana parlamentaria organizada por el PE aumenta la cooperación interparlamentaria en el debate sobre las políticas.

Este informe señala el mayor uso del derecho de cada parlamento nacional entregado en el paquete legislativo sobre supervisión presupuestaria para convocar a un comisario y que este exponga sobre el dictamen de la Comisión sobre el proyecto de plan presupuestario o la recomendación que dirigirá a un Estado miembro sometido al procedimiento de déficit excesivo¹⁰³.

En conclusión en el medio plazo próximo se puede crear un parlamento compuesto por dos cámaras, el PE actual, por una parte, y una cámara integrada por la delegación del parlamento nacional, por otra como así también podría ser una asamblea mixta compuesta por miembros elegidos directamente en las elecciones europeas y delegaciones de parlamentos nacionales a lo largo del modelo Suizo¹⁰⁴.

¹⁰³ Informe de los 5 Presidentes del 1 de julio del 2015.

¹⁰⁴ FRANCK, C. DEL, *L'euro et l'union politique*, Revue Generale, Bruxelles, 2012, p.27.

6.5. Recuperación de la Economía Española.

La recuperación de la economía española se ha ido observando de manera más intensa a comparación de otros países de la Unión como así lo indican la información sobre crecimiento y de creación de empleo y las previsiones para 2015 y 2016 esto se ha producido por los efectos especialmente positivos de los factores externos como “reducción de tipos de interés y prima de riesgo en un país con una elevada deuda externa, relajación temporal del ajuste fiscal, depreciación del euro y caída de los precios del petróleo en una economía con una elevada dependencia energética”¹⁰⁵.

¹⁰⁵ ARAGÓN FERNANDO LEZCANO, J. DEL, “Estamos saliendo..., *op. cit.*, p.16.

CONCLUSIONES

Como hemos podido apreciar en el desarrollo de trabajo, la repercusiones de la crisis económica y financiera del año 2008 exigió a que la Unión Europea tomara medidas para enfrentar los problemas económicos y presupuestarios que se evidenciaron a un grupo de Estados miembros.

A continuación presentaremos las conclusiones de acuerdo a nuestro planteamiento inicial, el cual buscaba establecer cómo en términos de democracia de la nueva Gobernanza Económica Europa (GEE) ha afectado a: países y ciudadanos, el Parlamento europeo y parlamento nacional.

La nueva GEE y su impacto a los países y a los ciudadanos respecto al establecimiento de normas restrictivas y la obligatoriedad en su cumplimiento:

- Desde la implementación del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), el cual se creó para la estabilidad presupuestaria de los Estados miembros, gran parte de los países de la Unión no han respetado la regla de no superar el 3% del PIB y que la deuda acumulada ser inferior al 60%.
- La reforma del año 2005 al PEC ha sido criticada porque al darle más flexibilidad se ha visto como un relajo en su cumplimiento junto con un aumento en la complejidad de su comprensión.
- Las reformas y reforzamiento, Six Pack y el Two Pack, han introducido medidas de carácter más restrictivo y procedimientos que son difíciles en la práctica.
- A instituciones de la Unión como la Comisión y el Consejo les han otorgado mayor poder en la toma de decisiones en asuntos de política económica y presupuestaria, y por contrapartida le han dado poca participación al Parlamento Europeo quién encarna del principio democrático de la Unión y, por ende, el de representación directa de la ciudadanía.
- El Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza (TECG) repercute en la democracia no solo por las multas impuestas a los Estados Miembros o por el calendario que deben seguir los países sino también por la publicación de informes.
- El TECG afecta a la legitimidad democrática tanto por la imposición de la obligación en la transposición de la regla de oro como la imposición de sanciones que pueden llegar a ser de

hasta un 0,1% del PIB. Si bien otorga una solución más rápida a los equilibrios presupuestarios de los países, trae como consecuencia la incitación hacia la recesión.

- El Mecanismo Europeo de Estabilidad o Tratado MEDE (organismo intergubernamental de derecho internacional público) afecta la legitimidad democrática ya que la ponderación de votos y la aplicación de medidas macroeconómicas provocan una desigualdad entre los países ya que ciertos países podrían decidir sobre el futuro económico de los demás.

- Al MEDE se le critica que está integrada por organismos que no fueron elegidos de forma democráticamente por los ciudadanos de la Unión, lo cual afecta a la democracia en la representación de la ciudadanía.

- El MEDE le entrega información periódica al Parlamento Europeo (PE) lo cual contribuye a su control político y no es suficiente para el control democrático ya que el PE carece de influencia en la toma de decisiones.

- Dentro de los instrumentos de supervisión financiera de la Unión Europea que forman parte de esta nueva GEE están: el Sistema Europeo de Supervisión financiera, el Mecanismo único de supervisión, el Mecanismo Único de Resolución y el Fondo Único de resolución. Éstos afectan a la democracia representativa de los ciudadanos ya que le entregan mucho poder al Banco Central Europeo, que es una institución que no representa a los ciudadanos dentro de la Unión. También influye al control democrático ya que el PE no participa en la toma de decisiones que realizan estos mecanismos (solo deben rendir cuentas), y además aquí solo funciona el control político.

La democracia en la nueva GEE y el Parlamento Europeo mediante el control político y democrático

No existe control democrático al tratado de Mecanismo de Estabilidad ya que el PE no participa en la toma de decisiones y solo tiene recepción de información anual de actividades que le entrega este organismo.

Después analizamos la participación de este dentro del Semestre y su control democrático aquí si tiene participación en este tipo de control porque emite resoluciones y dictámenes en el proyecto de estudio prospecto anual sobre el crecimiento.

Dentro de la cooperación interparlamentaria existen organismos como el Interparliamentary EU information Exchange el Centro Europeo de Investigación y Documentación

Parlamentaria y la Conferencia de Órganos Especializados en asuntos Europeos que son un aporte hacia la cooperación entre el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales. Esto contribuye hacia una Unión más democracia ya que se incluye una participación a los parlamentos nacionales dentro de la Unión Europea, otorgándole más transparencia y representación directa a los ciudadanos.

El control político que realiza el PE dentro del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se realiza mediante la información de las Recomendaciones y disposiciones referentes al procedimiento de supervisiones de carácter multilateral.

Existe un control político del PE hacia la Comisión mediante el paquete legislativo del Two Pack, ya que la Comisión está obligada informar sus conclusiones de la supervisión del programa de ajuste macroeconómico.

El PE, en materias de GEE, pudimos observar que es un colegislador y puede dictar disposiciones referentes a temas de supervisión multilateral; esto contribuye aún sistema de GEE más democrática ya que el Parlamento Europeo ejerce su fin último que es la representación de los ciudadanos de la Unión.

La nueva GEE y la participación de los Parlamentos nacionales como representante de los ciudadanos:

- El Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza ayuda a la democracia ya que ofrece la posibilidad de una conferencia de los representantes de las comisiones de los Parlamento Europeo y nacional.
- En el Mecanismo de Estabilidad, en lo que respecta a la asistencia financiera, los parlamentos nacionales tienen el derecho de oponerse a los programas de ajuste macroeconómico pero su control democrático es insuficiente, ya que en el parlamento nacional de un país en situación de urgencia no tendrá mucho poder de negociación y lo aceptará sin mayores reparos.
- La participación de los parlamentos nacionales en relación al Semestre Europeo, respecto a la supervisión y control de los presupuestos nacionales, podemos clasificarla como tácita ya que actúa dentro de la etapa interna (aprobación del presupuesto nacional) pero sin tener influencia en la discusión del dictamen hecha por la comisión a los anteproyectos de los presupuestos nacionales.

- En los programas de Estabilidad, Convergencia y Nacionales de reforma quien los debe presentar son los gobiernos de los Estados miembros pero en su fase interna los parlamentos nacionales no tienen participación alguna. Sin embargo, en el semestre europeo si participan en la preparación de dichos programas, lo cual contribuye a la democracia dentro de la Unión.

En definitiva podemos concluir que la participación de los parlamentos nacionales en la GEE no tiene mayor influencia a causa de otros actores y por ende se ve condicionada, estos deben apuntar a tener participación quizás mediante otros caminos como son una red de relaciones interinstitucionales internas y externas que contribuyan a espacios de carácter público de discusión.

Podemos concluir que esta nueva GEE adolece de defectos como la falta de efectividad del Pacto de Estabilidad y Crecimiento que se creó para la estabilización de los Estados miembros ya que desde sus inicios los estados se han visto sometidos al procedimiento de déficit excesivo.

Para finalizar y ante las preguntas que nos planteamos en la introducción de nuestro trabajo, respecto a si la nueva GEE ¿Ha logrado tener una aplicación eficaz?, ¿Ha aportado a que se genere más democracia? o ¿Ha ayudado a que los estados miembros y la Unión Europea estén más protegidos ante una nueva eventual crisis?, hemos planteado las siguientes conclusiones generales y recomendaciones.

Conclusiones Generales

Se puede establecer que efectivamente el impacto negativo de la crisis en la GEE fue muy fuerte ya que ésta no logró reaccionar a tiempo. La gran crítica es respecto a su lentitud, ya que una mejor gestión hubiese permitido la prevención o, al menos, un efecto menor en los países de la Unión.

Mediante la serie de tratados y legislaciones que establece la nueva GEE, podemos afirmar que ha traído la pérdida de libertades y de soberanía ya que ahora los Estados miembros deben sujetarse a marcos normativos demasiados estrictos.

Las reformas han aumentado en la complejidad de su comprensión, lo cual implica que su aplicación sea menos eficaz y que estén menos preparados ante una nueva crisis económica.

Una de las grandes implicancias negativas para los ciudadanos son en materia laboral. La intromisión por parte de la nueva GEE en temas de negociación colectiva (propio de los trabajadores), reformas al sistema de pensiones y el aumento de la edad de jubilación, conlleva a regular asuntos que son propios de cada Estado miembro.

Podemos afirmar que, a causa de otros actores, el Parlamento Europeo y los parlamentos nacionales no tienen mayor injerencia en temas de políticas económicas y presupuestarias. Por lo tanto, su representatividad se ve condicionada y con ello se vulnera la democracia.

Recomendaciones

Considerando las debilidades que presenta la nueva GEE se recomienda por parte de la doctrina la creación de un nuevo Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Este nuevo pacto debería contener un nuevo mecanismo de apoyo para los países con mayores dificultades como mejores políticas para las entidades financieras, ya que fueron un factor importante en la crisis económica y financiera. Además, deberían establecer estímulos para aquellos países que cumplan las exigencias (reforzamiento positivo) y no sólo multas para los países que no cumplan con las obligaciones. Finalmente debería crear instancias de mayor participación de los entes sociales.

Para lograr fortalecer la participación de la ciudadanía dentro de la Unión, se ofrecen como sugerencia dentro de la doctrina la creación de un Parlamento compuesto por dos cámaras. Una opción sería el Parlamento Europeo actual y una cámara integrada por la delegación del parlamento nacional, y la otra opción sería una asamblea mixta compuesta por miembros que fueran elegidos en las elecciones Parlamentarias Europeas y las delegaciones de parlamentos nacionales.

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES CITADAS

BIBLIOGRAFÍA CITADA:

AGUILAR CALAHORROLA, A. DEL, “Decisión Pringle en el proceso de constitucionalización de la Unión Europea”, *Revista Española de derecho constitucional*, 2014, p. 343.

ARAGÓN FERNANDO LEZCANO, J. DEL, “Estamos saliendo de la crisis”, *GS gaceta sindical*, 2015, p.13-16.

ARROYO FERNÁNDEZ, M.J. DEL, “Unión Económica y Monetaria Europea”, *Diario Expansión*, 2014.

COMÍN, F. DEL, “Las dimensiones de la crisis actual desde una perspectiva histórica”, *GS Gaceta Sindical*, 2015, p.36.

COVALSCHI, T ROTARU, L. DEL, *The European Union’s general budget- an instrument for economic Governance*, CES Working Papers Volume VII, Issue 2A , Directory of Open Access Journals (DOAJ),Sweden,2015, p.408.

CRESPO, J.I. DEL, “Los próximos cinco años”, *GS Gaceta Sindical*, 2015, p.9.

CRUM, B. DEL, *Saving the Euro at the Cost of Democracy?*, Journal of Common Market Studies Uaces, London, 2013, p. 614.

DEGRYSE, C. DEL, *La nouvelle gouvernance économique européenne*, ETUI, Bruselas, 2012, p.5-75-76.

DELORS, J. DEL, “JCMS 50th Anniversary Lecture Economic Governance in the European Union: Past, Present and Future”, *Journal of Common Market studies*, 2012, p.169-178.

DIJSSELBLOEM, J. DEL, "Los problemas presupuestarios de España no se han evaporado", *Noticias Euroefe*, 2016, p.1.

FABRAY UTRAY, J. DEL, “¿Qué es el Two-Pack? Reglamentos y componentes”, *Economistas Frente a la Crisis (EFC)* ,2013.

FERRAN, E. BABIS, V. DEL, *The European single supervisory mechanism*, University of Cambridge, faculty of law, Cambridge, 2013, p.10.

FRANCK, C. DEL, *L'euro et l'union politique*, Revue Generale, Bruxelles, 2012, p.27.

GARCÍA PEREA, P. GORDO, E. DEL, “Los mecanismos de supervisión presupuestaria de la UEM”, *Banco de España*, 2016, p. 6-56-59-94.

GARZÓN CLARIANA, G. DEL, “Mecanismos de asistencia financiera la UE: exigencias democráticas y efectos sociales, *La Democracia en la nueva Gobernanza económica de la unión europea*”, Ediciones jurídicas y sociales, S.A, Madrid, 2015, p.12- 19-20-32-33-151-153-160-174-202-225-226-227.

GOUDAPPEL F A.N., J HIRSCH BALLIN E. M.H. DEL, “National Parliaments and EU Economic Governance. In Search of New Ways to Enhance Democratic Legitimacy Ton van den Brink” *Democracy and Rule of Law in the European Union: Essays in Honour of Jaap W. de Zwaan*, Springer, Berlin, 2015, p.17-23,

IÑARRITU, B. DEL, “La nueva gobernanza económica de la unión europea: propuesta de sistematización de elementos, procedimientos, mecanismos y herramientas”, *Revista Electrónica de estudios internacionales*, 2016, p. 9-14-15-16-17.

JAY. DEL, “Cómo será el nuevo procedimiento por desequilibrios macroeconómicos de la UE”, *Periodismo Independiente*, 2013, p.1.

KREILINGER, V. DEL, *The new interparliamentary conference for economic and financial Governance*, Research Fellow at Notre Europe Jacques Delors Institute, Paris, 2013, p. 8-26.

LACANAL M., CACHÓN E., FERNÁNDEZ AVILÉS J., MOLINA NAVARRETE C., RODRÍGUEZ R., VELA DÍAZ R., DEL, *Gobernanza económica europea y participación de los interlocutores sociales*, Unión General de Trabajadores, Madrid, 2014, p.10.

LASTRA, M.R. DEL, *Banking Union and single Market; conflict or companionship*, Fordham international law journal, vol36 n°5, New York, 2013 p.1223-1224.

LÓPEZ ESCUDERO, M. DEL, “La nueva gobernanza económica de la Unión Europea: ¿una auténtica unión económica en formación?”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 2015, p.395.

MANGAS MARTÍN A., LIÑAN NOGUERAS D. DEL, *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Tecnos, Madrid, 2015, p.465.

MARTÍNEZ ALARCÓN, M. L. DEL, *La Gobernanza Económica de la Unión durante la crisis: consecuencias constitucionales en el proceso de integración*, Universidad de Castilla la Mancha, XIV Congreso de la Asociación de Constitucionalistas de España, Bilbao, 2016, p.1-2.

MARTÍNEZ YÁÑEZ, N.M. DEL, *La intromisión de la Gobernanza Económica Europea en la negociación colectiva salarial y los sistemas públicos de pensiones*, Publicaciones Derecho Laboral y Seguridad Social, Vigo, 2015, p.5.

MARTINICO, G. DE, “Democracy and constitutionalism in times of crisis” *Revista general de Derecho Público comparado*, 2014, p.15.

MOLONEY, N. DEL, *European Banking Union: Assessing its risks and resilience*, Kluwer Law International, United Kingdom, 2014 p.1636.

OREJA AGUIRRE, M. DEL, *Propuestas para el futuro de Europa: En camino hacia una Unión Económica y Política*, CEU Ediciones, Madrid, 2013, p.21- 22.

PÉREZ CAMPILLO, L. DEL, “El Pacto de Crecimiento y Estabilidad”, *Publicaciones de la Universidad Carlos III*, Madrid, 2014, p.5.

POIARES MADURO M, DE WITTE B, KUMM, M. DEL, *The Euro crisis and the Democratic Governance of the Euro: Legal and Political issues of the Fiscal crisis*, in Robert Schuman Centre of advance studies policy paper, San Domenico di Fiesole, 2012, p.4-24-25-26.

POLANYI, K. DEL, *La gran transformación: los orígenes Políticos y Económicos de nuestro tiempo*, Fondo de Cultura Económica, México, 2003, p.132.

PUENTE REGIDOR, M. DEL, *La Gobernanza Económica de la UE: retos y perspectivas de la UEME*, Civitas Thomson Reuters, Madrid, 2012, p.208.

RAUNIO, T. DEL, *National Parliaments and European Integration What we know and what we should know*, Arena Working Paper, Oslo, p.10.

ROMAN CZUBALA, M. PUENTE REGIDOR, M. MITXELENA CAMIRUAGA, C. DEL, “Los cambios en el modelo de gobernanza económica de la unión europea a partir de 2011: el efecto en su legitimidad democrática”, *Revista de estudios europeos*, 2015, p.80-81-82-83-84.

SÁNCHEZ, R. DEL, “Francia y Alemania han incumplido más veces el objetivo de déficit que España”, *Diario ABC Economía*, 2016, p.1.

SCIORTINO, A. DEL, “La nueva gobernanza económica europea y el papel de los parlamentos nacionales”, *ReDCE núm. 18*, 2012, p.160-162.

SERNA, E. DEL, “¿Control del déficit? Alemania y Francia, los líderes del incumplimiento”, *Diario el economista*, 2012, p.1.

VERDUN, A. DEL, *The building of Economic Governance in the European Union*, 2013, Sage Publications, United States, p.31.

VERHELST, S. DEL, *Assessing the single supervisory mechanism: passing the point of no return for Europe's Banking Union*, Egmont the royal institute for international relations, Belgium, 2013, p.52.

FUENTES CITADAS:

TEXTOS LEGALES:

- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Banco Central Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones “revisión de la Gobernanza económica informe sobre la aplicación de los reglamentos” (UE) n° 1173/2011, n°1174/2011,n°1175/2011, n°1176/2011, n°1177/2011, n°472/2013 y n°473/20131. Bruselas, 28.11.2014
- Consejo Europea Bruselas, 20 de abril de 2011 Adjunto se remite a las Delegaciones la versión revisada de las conclusiones del Consejo Europeo 24 y 25 de marzo de 2011.
- Consejo Europeo, Bruselas, 20 de abril de 2011 Adjunto se remite a las Delegaciones la versión revisada de las conclusiones del Consejo Europeo del 24 y 25 de marzo de 2011.
- Artículo 1 del Reglamento N° 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Artículo 1 del Reglamento n° 473/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Artículos 26, 114, 290, 291 y 127, apartado 6, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 1093/2010 se establece una autoridad Europea de Supervisión Autoridad Bancaria Europea.
- Reglamento 1092/2010 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Artículo 2 del Reglamento 1024/2013 del Consejo.
- Artículo 7 del Reglamento 1024/2013 del Consejo.
- Artículo 1 del Reglamento N° 806/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Artículo 13 del Tratado de Estabilidad Coordinación y Gobernanza.
- Artículo 121, apartado 5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Artículo 126, apartado 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- Artículo 7 apartado 7 párrafo 3 del Reglamento 472/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo.
- Reglamento 472/2013 artículo 14 apartado 5 del Parlamento Europeo y del Consejo.

PÁGINAS WEB:

- <http://www.radical.es/info/1246/la-gobernanza-economica-en-la-union-europea-carlos-mulas-granados>.
- http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.1.4.html La gobernanza Económica.
- http://www.aragon.es/estaticos/GobiernoAragon/Departamentos/PresidenciaJusticia/Areas/PJ_04_Informacion_de_la%20Union_europea/01_Europe_Direct_Aragon/Publicaciones.
- <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>.
- http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_4.2.1.html.
- <http://www.hablamosdeeuropa.es/prensa/noticias/tratado-de-estabilidad-coordinacion-y-gobernanza-tecg-de-la-ue>.
- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=URISERV%3Aec0009>.
- http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/31649/1/Cap%C3%ADulo%20MEDE_2013.pdf.
- <http://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/viewFile/13022/12015>.
- <http://www.europarl.europa.eu/aboutparliament/es/20150201PVL00007/Parlamentos-nacionales>.
- <http://www.consilium.europa.eu/es/policies/european-semester/how-european-semester-works/>.
- <http://portal.ugt.org/actualidad/2014/mayo/boletin17/europa.pdf>.