



Los Verdes | ALE
en el Parlamento europeo



GREEN EUROPEAN
FOUNDATION

Europa para principiantes

Una guía verde de la Unión Europea

Versión extendida
y revisada



Europa para principiantes

Una guía verde de la Unión Europea



Los Verdes | ALE
en el Parlamento europeo



**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

**GREEN EUROPEAN FOUNDATION**

Publicado por la Fundación Verde Europea y el Grupo de los Verdes/ALE del Parlamento Europeo, en una versión aumentada y revisada de la 3ª edición 2015 (antiguo *Manual de Europa*).

Actualización y edición del texto en inglés: Josiah Mortimer y Ferrán Rosa

Coordinación del proyecto: Aurélie Maréchal, Joachim Denkinger

Basado en el texto original de Karl Staudinger, Andrew Murphy, Andrew Rodgers y Daniel Schade

Traducción del inglés al español: Ferrán Rosa

Impreso en diciembre de 2015 en Bélgica

Producción: Micheline Gutman

Impreso en papel 100 % reciclado

Foto de la cubierta: © Jeffrey De Keyser

Las opiniones que se expresan en esta publicación corresponden únicamente a sus autores y no reflejan necesariamente las de la Fundación Verde Europea o al Grupo de los Verdes/ALE del Parlamento Europeo.

**Parlamento Europeo**

Esta publicación ha sido realizada con la ayuda económica del Parlamento Europeo. El Parlamento Europeo no es responsable del contenido de este proyecto.

Esta publicación puede solicitarse en:

Green European Foundation, Oficina de Bruselas

15 Rue d'Arlon – B-1050 Bruselas (Bélgica)

Tel.: +32 2 234 65 70 | Fax: +32 2 234 65 79

Correo electrónico: info@gef.eu | Web: www.gef.eu

La Fundación Verde Europea (GEF, por sus siglas en inglés) es una fundación política de ámbito europeo cuya misión es contribuir a crear un espacio vivo de debate en Europa y promover una mayor implicación de los ciudadanos en la política europea. El objeto de la GEF es integrar los debates sobre las decisiones políticas europeas tanto dentro del círculo político verde como más allá de él. La fundación actúa como un laboratorio de ideas y ofrece educación política de carácter transnacional, así como una plataforma para la cooperación y el intercambio a escala europea.

ÍNDICE

Prólogo	4
Prólogo a la edición aumentada y revisada	6
1. Una historia de la UE	7
1.1 La idea general	9
1.2 El nacimiento: carbón y acero	9
1.3 “Una unión más estrecha”: el Tratado de Roma	9
1.4 Hacia el mercado único: el Acta Única Europea (AUE)	11
1.5 Maastricht: el euro y la Unión	12
1.6 Derechos, democracia y crecimiento: Ámsterdam	14
1.7 Adaptación a la ampliación: el Tratado de Niza	16
1.8 La Convención Europea: ¿éxito y fracaso?	17
1.9 El Tratado de Lisboa: ¿acabando lo que la Convención empezó?	18
1.10 La UE hoy	20
2. Tu voz: la democracia en la UE	21
2.1 La democracia en las instituciones de la UE	22
2.2 La Iniciativa Ciudadana Europea	24
2.3 Tus derechos	26
2.4 Los grupos de presión en la UE	28
2.5 Las familias políticas	29
2.6 ¿Dos pasos adelante, dos atrás?	38
3. ¿Quién hace qué? El poder en la UE	39
3.1 ¿Qué puede hacer la UE?	40
3.2 ¿La representación ciudadana?: el Parlamento Europeo	43
3.3 Los Estados: el Consejo de la UE	48
3.4 La orientación política: el Consejo Europeo	51
3.5 Ni los Estados ni la ciudadanía: la Comisión Europea	53
3.6 El garante del estado de derecho: el Tribunal de Justicia de la UE	56
3.7 El control de la Eurozona: el Banco Central Europeo	57
3.8 Órganos técnicos y consultivos	58
3.9 La “lucha” institucional	60
4. ¿Cómo funcionan las cosas? La toma de decisiones en la UE	61
4.1 El sistema jurídico	62
4.2 Cómo se hacen las leyes	63
4.3 Cómo se reforman los tratados	68
4.4 El presupuesto de la Unión Europea	69
4.5 Unión Económica y Monetaria	71
4.6 La UE en el mundo: la política exterior	74
4.7 ¿Un equilibrio en peligro?	75

Prólogo

La Fundación Verde Europea (GEF, por sus siglas en inglés) nace en 2008 durante la ola de creaciones de fundaciones políticas europeas y con un objetivo amplio y ambicioso: contribuir al desarrollo democrático de la esfera pública europea, siendo sus principales temas la UE, su papel y su futuro.

Emprendimos esta labor dentro de la visión normativa de la ecología política europea, tal y como la describen el Partido Verde Europeo y el Grupo de los Verdes en el Parlamento Europeo: una visión de “unidad dentro de la diversidad” del continente europeo, aunque decididamente crítica con las orientaciones y las decisiones políticas que democristianos, socialdemócratas y liberales están tomando en sus gobiernos nacionales y las instituciones europeas.

Desde este punto de vista, los acontecimientos sociales y políticos desde el 2008 hasta el 2015 han conducido a situaciones catastróficas en algunos países y, en términos generales, parecen haber llevado a un largo periodo de estancamiento. En este sentido, la Unión Europea, que había construido su legitimidad esencialmente sobre la base de sus logros sobre la paz, el crecimiento económico y el pleno empleo, se ve intensamente cuestionada, incluso en lo que respecta a derechos fundamentales como los de las personas refugiadas, la libertad de expresión o la libre circulación y residencia. Este diagnóstico no lo comparten, sin embargo, buena parte las “altas esferas” políticas, que prefieren incidir, no sin cierta justificación, en que la Comunidad Europea fue construida en sesenta años a partir de la gestión de tensiones nacionales y de una definición progresiva de intereses comunes que llevaron al mismo tiempo a un aumento de sus competencias y miembros, así como a una mayor diversidad cultural.

La época actual es a la vez trágica y fascinante. Trágica porque las guerras no han desaparecido del continente y porque, al contrario de lo que hubiéramos podido imaginar (especialmente para las generaciones nacidas en los años inmediatamente posteriores a 1945), los europeos no entraron irreversiblemente en una etapa de democracia abierta al mundo, sino que, más bien, las desigualdades, la discriminación y la xenofobia son todavía habituales.

Pero también es fascinante porque, a pesar de todo, el nicho europeo sigue en pie, porque, para bien o para mal, las respuestas políticas se basan *de facto* en una mayor coordinación (e incluso integración) de las políticas nacionales, y porque, si realmente confiamos en los eurobarómetros, la mayoría de los europeos se ven a sí mismos como ciudadanos y ciudadanas de la Unión. Por todo esto, muchos analistas consideran que la UE está “en una encrucijada”.

En este torbellino, las fuerzas políticas ecologistas cuentan con una capacidad de influencia muy limitada y el reparto de competencias entre la Unión, los Estados miembros y las regiones levanta dudas, especialmente en lo que se refiere a las maneras de mejorar y aumentar la participación democrática en la toma de decisiones. En pocas palabras, no todos los Verdes siguen compartiendo nuestra perspectiva federal.

Es por eso que la GEF ha destinado, desde sus inicios, una parte de sus recursos a actividades de formación de carácter transnacional dirigidas principalmente a jóvenes activistas verdes. Confiamos en que con ello podamos contribuir, a través del intercambio de conocimiento, a la reflexión y al debate entre los militantes verdes y, de este modo, incrementar nuestra capacidad de acción a nivel europeo.

Este año 2015, y en vista de los recientes cambios políticos, ¡hay mucho por hacer! A fin de dar apoyo a nuestras acciones, la GEF publica estudios e informes, a menudo en estrecha colaboración con eurodiputados, genera contenidos web, especialmente relacionados con el “Green New Deal” y por último, pero no por ello menos importante, publica el ambicioso Green European Journal.

Europa para principiantes. Una guía verde sobre la UE es un pequeño “libro de texto” complementario a nuestras publicaciones habituales. Agradecemos enormemente a Josiah Mortimer y a Ferrán Rosa la redacción de los distintos capítulos con la orientación de Aurélie Maréchal, la directora de la GEF.

Esta guía pretende ser una aproximación general a la Unión Europea y por ello cubre la historia de la integración europea (desde el Tratado de Roma, justo después de la Segunda Guerra Mundial, al Tratado de Lisboa y la actual crisis económica) y expone el lugar que ocupa la democracia en la UE, así como el rol de la ciudadanía europea y sus derechos. También presenta sucinta pero claramente las principales instituciones de la UE, como el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, la Comisión Europea o el Tribunal de Justicia de la UE, así como el modo en el que interactúan para tomar decisiones. Además, la guía analiza el proceso legislativo de la UE y el modo en que se establece el presupuesto y desarrolla las principales características de la política económica y monetaria de la Unión Europea así como de la exterior.

No obstante, esta publicación no se limita meramente a describir la Unión Europea, sus instituciones, procedimientos e historia, sino que ha pretendido hacerlo desde la perspectiva de los Verdes. Es por esta razón que hemos intentado ofrecer múltiples ejemplos de acciones del Grupo de los Verdes en el Parlamento Europeo y, en determinados casos, de sus éxitos. Esperamos, pues, que esta guía nos ayude a reinventar el proyecto europeo y a convencer a sus lectores de que las alternativas a las decisiones políticas actuales no son solo necesarias, sino también posibles.

Pierre Jonckheer y Susanne Rieger
Copresidentes
Bruselas, diciembre de 2014



Prólogo a la edición aumentada y revisada

En muchos Estados miembros de la Unión Europea, los ciudadanos le están dando la espalda a la política. Bajo el rechazo de los partidos establecidos, buscan soluciones en nuevos movimientos como Podemos en España y Syriza en Grecia, pero también Pegida en Alemania. Inicialmente las críticas se dirigían a los gobiernos nacionales, aunque los políticos de la UE también notan cada vez con mayor intensidad las dudas incipientes hacia el proyecto europeo por parte de los ciudadanos. El temor al futuro, el desempleo y la pobreza juegan un papel muy importante en este sentido. Pero los movimientos de exaltación nacionalista también están contribuyendo a que crezca la aversión y el rechazo a la Unión Europea.

Aunque las políticas de la UE tienen una influencia directa en la vida diaria, la mayoría de los ciudadanos europeos se sienten muy alejados de ella, sea porque los relacionan con sucesos recientes como el conflicto de Ucrania, la situación económica griega o la actual crisis de refugiados en el Mediterráneo o con leyes concretas, como la abolición de las tarifas de *roaming* o la lucha contra el *dumping* fiscal. En definitiva, se han vuelto irrelevantes para mucha gente. Es evidente que no estamos haciendo llegar nuestro mensaje ni explicando bien qué hacemos exactamente en el Parlamento Europeo y en las otras instituciones de la UE. Este libro fue escrito para intentar equilibrar la balanza.

No se trata simplemente de dar más información. Al contrario, tenemos que entender cómo darle a la UE el estímulo de popularidad que necesita y recuperar el apoyo y la confianza de los ciudadanos. Desafortunadamente, la UE está haciendo muchas cosas mal, y un ejemplo de ello es Grecia. El enfoque unilateral en las políticas de austeridad ha empeorado los problemas existentes y ha ahogado al país y a su gente. El punto de vista de los Verdes fue y sigue siendo que la solidaridad no es posible sin responsabilidad. Y creemos que los ciudadanos europeos considerarían que estas políticas son irresponsables si resultaran en la salida de un Estado miembro de la unidad monetaria. Por el contrario, los Verdes mantienen un compromiso por la estabilización del euro a través de una profundización en la integración política europea.

La única manera de estimular la popularidad de la UE es defendiendo los principios y valores que compartimos en Europa, que deben aplicarse de la misma forma dentro y fuera de la UE. No podemos quedarnos sentados mientras miles de personas se ahogan en el Mediterráneo. Cuando mueren migrantes en el mar, también lo hacen nuestros valores como europeos. De igual modo, no podemos permitir una situación en la que un jefe de gobierno en Hungría pueda proponer la reintroducción de la pena de muerte sin la oposición de sus homólogos de Berlín o de cualquier otra parte. La UE recibió el Premio Nobel de la Paz y debe trabajar día a día para demostrar que lo merece.

No obstante, tampoco debemos relativizar o poner en cuestión lo que la UE ha conseguido hasta ahora. No debemos olvidar el siglo pasado o relegarlo sin más a los anales de la historia. Por eso consideramos conveniente que este libro recupere y nos recuerde la historia de la UE. Rememorar las Guerras Mundiales, el Holocausto, la Guerra Fría o la caída del muro de Berlín significa comprender la importancia y validez de la idea subyacente al proyecto de integración europeo. Queríamos y queremos alzarnos por encima de las diferencias nacionales y del enfoque azaroso y corto de miras de los asuntos nacionales. En el año 2014, la anexión de Crimea por parte de Rusia y la brecha en las leyes internacionales cien años después del estallido de la Primera Guerra Mundial evidenció el papel crucial que juega la continuación de la defensa y difusión de los ideales europeos tanto para nosotros mismos como para nuestros vecinos del Este.

En ocasiones se necesita cierta distancia para ser capaz de evaluar las cosas con claridad y precisión. Así lo hace el escritor colombiano Héctor Abad al opinar sobre la UE en la revista *Les lettres internationales*: “Europa no es ni un error ni una basura. Comete muchos fallos y debe reformarse. El mundo nunca será un paraíso, pero el logro de mantener unidas a las naciones europeas durante los últimos sesenta años, así como la cooperación basada en la solidaridad es por el momento el experimento del planeta que ha llegado más lejos y cuyo resultado dista más del infierno”. Sin duda, en Colombia, un país donde la violencia está a la orden del día y donde la democracia está bajo amenaza, la UE evoca fuertes sentimientos de esperanza.

Nuestra tarea consiste en mantener lo que tenemos y llevar esos logros aún más lejos. Y hacer todo ello de la mano de los ciudadanos europeos, con valor, compromiso y paciencia.

Bruselas, mayo de 2015

Rebecca Harms y Philippe Lamberts

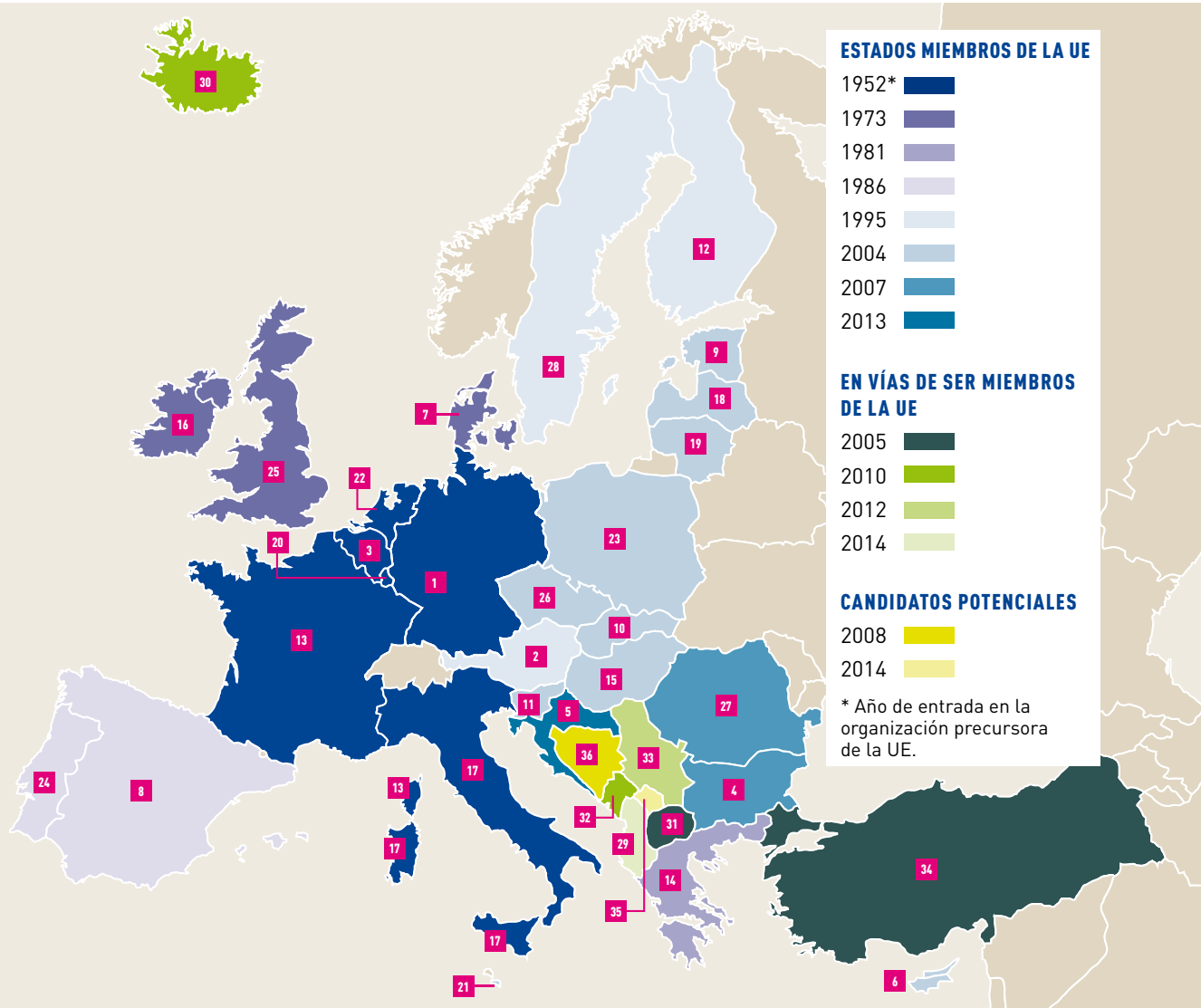
Copresidentes del Grupo de los Verdes/ALE en el Parlamento Europeo



1 | UNA HISTORIA DE LA UE

La Unión Europea ha tenido, desde su nacimiento tras la Segunda Guerra Mundial, una historia compleja. *Europa no se ha construido de la noche a la mañana, ni ha seguido un plan prefabricado*, sino que es el resultado del aprendizaje de unos políticos que han aprendido la lección de las guerras acaecidas en Europa y de un proceso de prueba y error con el objetivo de superar nuevos problemas.

Este capítulo explora sus modestos inicios como reguladora del carbón y el acero, analizando su expansión y progresivo aumento de poder y democratización y acercaros a los tratados que dan forma a la Unión Europea actual.



ESTADOS MIEMBROS DE LA UE

(año de entrada)

- | | |
|----------------------|---------------------------|
| 1 Alemania (1952)* | 15 Hungría (2004) |
| 2 Austria (1995) | 16 Irlanda (1973) |
| 3 Bélgica (1952)* | 17 Italia (1952)* |
| 4 Bulgaria (2007) | 18 Letonia (2004) |
| 5 Croacia (2013) | 19 Lituania (2004) |
| 6 Chipre (2004) | 20 Luxemburgo (1952)* |
| 7 Dinamarca (1973) | 21 Malta (2004) |
| 8 España (1986) | 22 Países Bajos (1952)* |
| 9 Estonia (2004) | 23 Polonia (2004) |
| 10 Eslovaquia (2004) | 24 Portugal (1986) |
| 11 Eslovenia (2004) | 25 Reino Unido (1973) |
| 12 Finlandia (1995) | 26 República Checa (2004) |
| 13 Francia (1952)* | 27 Rumanía (2007) |
| 14 Grecia (1981) | 28 Suecia (1995) |

EN VÍAS DE SER MIEMBROS DE LA UE

Países candidatos

- 29 Albania (2014)
- 30 Islandia (2010)
- 31 Macedonia (2005)
- 32 Montenegro (2010)
- 33 Serbia (2012)
- 34 Turquía (2005)

CANDIDATOS POTENCIALES

Países que se identificaron como candidatos potenciales y comenzaron un Acuerdo de Estabilización y Asociación

- 35 Bosnia y Herzegovina (2008)
- 36 Kosovo (2014)

1.1 | La idea general

A lo largo de la historia, han surgido una y otra vez ideas sobre cómo superar las limitaciones y los peligros del sistema de Estados nación en Europa.

La necesidad de llevar a la práctica estas ideas nunca pareció más urgente que tras la Segunda Guerra Mundial. Evitar que se repitiera otra gran guerra europea fue, en opinión de muchos, la principal motivación para crear la primera institución europea, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, que estableció un mercado común para estas dos industrias entre las naciones fundadoras. Otro motivo importante para avanzar en este camino era la esperanza de lograr la recuperación económica y la prosperidad.

Quienes impulsaron este proyecto, personas como Jean Monnet, Robert Schuman y Alcide de Gasperi, eran políticos nacionales que vieron los beneficios

de una actuación conjunta en toda Europa. En 1951, Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos, Francia, Italia y Alemania firmaron el Tratado de París, que fundó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), con unas competencias muy limitadas. El tratado entró en vigor en 1952.

Lo que se empezó a gestar entonces era algo bastante único: una entidad supranacional equipada con competencias que le habían otorgado sus propios miembros. El proceso de evolución de dichas instituciones refleja las esperanzas de superar el nacionalismo, como causa principal de las tensiones existentes entre estados vecinos en Europa.

1.2 | El nacimiento: carbón y acero

1952: Comunidad Europea del Carbón y del Acero



En un intento directo de controlar las industrias claves para el estallido de las guerras, el Ministro de Asuntos Exteriores francés Robert Schuman propuso en 1950 poner bajo el control de una **Alta Autoridad** (predecesora de la actual Comisión) las producciones nacionales de carbón y acero de Francia y Alemania. A esta iniciativa se sumaron Italia, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, entrando en vigor en 1952.

En funcionamiento hasta 2002, la **Comunidad Europea del Carbón y del Acero** (CECA) estaba a cargo de crear una regulación del mercado común para el carbón y el acero, componentes

esenciales para producir material bélico. El propósito del Tratado de la CECA era integrar los mercados de estas materias primas de manera que los Estados miembros nunca pudieran volver a utilizarlas para librar una guerra entre sí. Más concretamente, se quería prevenir conflictos entre Francia y Alemania a largo plazo.

El poder legislativo lo ejercía el **Consejo de Ministros** de los Estados miembros, mientras que la Asamblea Parlamentaria, compuesta por delegados nombrados por los parlamentos nacionales, tenía funciones consultivas.

1.3 | “Una unión más estrecha”: el Tratado de Roma

El establecimiento de un Mercado Común y una Asamblea Parlamentaria.

1957: Firma del Tratado de Roma
1966: Compromiso de Luxemburgo



Después de la creación de la CECA, se hizo necesaria la formalización de una base para la inte-

gración económica al aumentar la cooperación y los poderes, dando lugar al **Tratado de Roma**,

firmado en 1957 y entrado en vigor en 1958. El objetivo era sentar “las bases de una unión aún más estrecha entre los pueblos de Europa” y extender la cooperación **supranacional** que ya se practicaba en la CECA a nuevos ámbitos.

El objetivo más importante del Tratado de Roma era la creación de un Mercado Común. A diferencia de una mera zona de libre comercio donde solo la circulación de mercancías y servicios está libre de restricciones, un mercado común garantiza el libre acceso a todos los factores de producción. **Así pues, el Tratado de la CEE pretendía garantizar las cuatro libertades de circulación fundamentales, relativas a:**



Bienes: garantizada mediante la unión aduanera, que abolió los aranceles sobre los bienes de los Estados miembros y que prohibió las barreras comerciales no tarifarias.



Personas: desplazamientos por motivos laborales. Se garantizó a los ciudadanos de los Estados miembros y a sus familias la libertad de buscar trabajo en cualquier Estado miembro de la Comunidad.



Servicios: garantizó a los proveedores de servicios de un Estado miembro la prestación de sus servicios a personas que vivieran en otros Estados miembros.



Capitales: la libre circulación de capitales suprimió las limitaciones en cuanto a pagos e inversiones dentro de los Estados miembros.

Las propuestas de la Comisión para alcanzar estos objetivos seguían adoptándose de forma unánime en el Consejo. La **Asamblea Parlamentaria, compuesta por delegados nombrados por los parlamentos nacionales**, era entonces un simple órgano consultivo. La inminencia de un aumento del uso del sistema de votación por **mayoría cualificada (MC)** *[ver página 49 para tener más detalles sobre la MC]* en el Consejo llevó a la Francia de De Gaulle a boicotear este órgano en 1965 porque Francia temía que su soberanía nacional se viera comprometida, momento que se denominó “crisis de la silla vacía”. Esta situación de punto muerto se resolvió finalmente en 1966 a través del **Compromiso de Luxemburgo**, por el cual el Consejo continuó tomando decisiones por unanimidad, incluso en los casos en los que los

tratados hubieran permitido el sistema de votación por mayoría cualificada.

La preocupación por el desigual desarrollo económico de los Estados miembros fomentó las propuestas para incluir Fondos Estructurales al Tratado de Roma, como el Fondo Social Europeo (FSE, el más antiguo, establecido en 1957) y el Fondo de Desarrollo Regional (FEDER, en funcionamiento desde 1975).

Democratización

1979: Primeras elecciones directas al Parlamento Europeo



La composición política de Europa empezaba a cambiar. En 1976, se firmó el Acta relativa a la elección de los representantes del Parlamento Europeo por **sufragio universal** directo. Hasta entonces, los parlamentos nacionales de los Estados miembros habían mandado representantes a lo que entonces se llamaba Asamblea Parlamentaria.

En 1979 tuvieron lugar las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo, después de que este hubiera ido **ganando poderes gradualmente**, por ejemplo, a través del Tratado de Luxemburgo de 1970 y del de Bruselas de 1975, que le confirieron mayores competencias en materia presupuestaria como rechazar el presupuesto y controlar las cuentas. Los partidos verdes tuvieron una representación por primera vez en las elecciones de 1984, como parte del Grupo Arco Iris, incluyendo la Federación de la Izquierda Europea Alternativa Verde, Agalev-Ecolo, el danés “Movimiento de la gente contra la entrada en la Comunidad Europea” y la Alianza Libre Europea *(ver página 70 para más detalles)*.

En 2002, se reformó el proceso para la elección del Parlamento Europeo con el fin de asegurar que en todos los Estados miembros rigiera el principio de proporcionalidad a la hora de asignar escaños, algo que los Verdes apoyaron firmemente.

La adhesión poco después de Grecia (1981), España y Portugal (1986) –en los tres casos una década después de su democratización a nivel nacional– hizo que la UE se planteara la corrección de las disparidades económicas entre los Estados miembros más ricos y los más pobres.

1.4 | Hacia el mercado único: el Acta Única Europea (AUE)

Inició el camino hacia el mercado único, fortaleció el Parlamento Europeo y redujo el voto por unanimidad.

1986: Firma del Acta Única Europea



¿Qué fue?

El año en que España y Portugal se adherían a la Comunidad, 1986, entraba en vigor el Acta Única Europea (AUE). Esta fue la primera gran revisión del Tratado de la CEE de 1958. Sin embargo, todavía se exigía la unanimidad en muchos ámbitos, como los de política fiscal, libre circulación de personas y derechos e intereses de los trabajadores. Hay que señalar que lo que entonces se denominaba “Comunidades Europeas” incluía la Comunidad Económica Europea (CEE), la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom).

El AUE reforzó la posición del Parlamento Europeo mediante la introducción del **procedimiento de cooperación**, que requería unanimidad en el Consejo en vez de mayoría cualificada en todos los casos en los que el Parlamento hubiera rechazado una posición común del Consejo o hubiera propuesto que se modificara.

Por otro lado, se otorgaron **competencias adicionales** a la Comunidad Económica Europea en los ámbitos de las **políticas sociales y medioambientales**. La búsqueda de una Europa más social llevó a la aprobación en 1989 de la Carta Social.

¿Por qué se hizo?

El AUE nació con la intención **de transformar el mercado “común” en un mercado único**, eliminando más barreras al comercio y aumentando la armonización de los valores de los Estados miembros.

No obstante, esto parecía difícilmente realizable sobre la base de los tratados existentes debido, en particular, al proceso de toma de decisiones en el Consejo que requería la unanimidad para la armonización de las legislaciones nacionales.

El impacto

El Acta Única Europea marcó la senda de la creación del euro, que vino con el Tratado de Maastricht.

Extendió el uso del voto por mayoría cualificada en el Consejo de forma considerable. Impulsó la capacidad de las Comunidades Europeas para actuar, especialmente en las áreas necesarias para la **implementación del mercado único**, aunque aún se requerían decisiones unánimes en muchas áreas, como las de política fiscal, la libertad de circulación de personas y los derechos de los trabajadores.

Aunque la mayoría cualificada se hiciera posible en muchas áreas de la legislación europea, aún se podían requerir decisiones unánimes del Consejo si el Parlamento Europeo se negaba a dar su consentimiento a la legislación propuesta, lo que fortaleció la posición del Parlamento dentro de las instituciones europeas.

Además, aseguró una mayor eficiencia de la Unión Europea, ya que fue capaz de **simplificar los procedimientos legislativos**. Ya que a mediados de los ochenta la Comunidad Europea tenía 12 miembros –el doble de los seis iniciales– el AUE permitió que la CE continuara creciendo al hacer más sencilla la aprobación de leyes.

En líneas generales, los Verdes consideraron que los elementos sociales y medioambientales del AUE eran un paso adelante, como la contribución a la protección de la salud de los trabajadores, la reducción de discrepancias en el desarrollo entre regiones y la mejora de la calidad del medio ambiente, así como la utilización prudente y racional de los recursos naturales, aunque los más europeístas propusieron una mayor profundización en la integración.

1.5 | Maastricht: el euro y la Unión

Estableció los tres pilares, la UE y el euro.

1992: Firma del Tratado de Maastricht

1993: Ratificación del Tratado de Maastricht

>>

¿Qué fue?

El Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht, **fundó la Unión Europea bajo su nombre actual** y preparó la introducción del euro, siguiendo la senda del Acta Única Europea. Estableció las diversas formas de cooperación entre los Estados miembros con el denominado **“modelo de los tres pilares”**:

UNIÓN EUROPEA			
PILAR	1 Políticas comunes	2 Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)	3 Cooperación en Justicia y Asuntos de Interior
¿QUIÉN DECIDE?	El Parlamento, el Consejo y la Comisión a nivel supranacional	Los Estados miembros a través de la cooperación gubernamental	Los Estados miembros a través de la cooperación gubernamental
EJEMPLOS	El Mercado Único o la política agrícola	Acciones conjuntas en materia exterior, como la prohibición de minas antipersona o la promoción de diálogos de paz en Oriente Medio	Cooperación judicial contra el crimen organizado o contra la inmigración irregular

Además, **se ampliaron las competencias de la UE para incluir seis nuevas áreas**: formación profesional, cultura, juventud, protección de los consumidores, redes transeuropeas y política industrial. Aunque algunas de estas áreas siguen siendo compartidas por los Estados miembros, esto permitió la promoción de programas de intercambio entre jóvenes, así como la promoción de actividades culturales y educativas.

Se introdujo también la ciudadanía de la Unión Europea, que concedía a los ciudadanos de un Estado miembro la entrada automática como ciudadano de la Unión, dando derecho a la libre circulación para viajar, vivir o trabajar, al sufragio activo y pasivo en elecciones locales y europeas en cualquier Estado miembro en el que se resida, a la petición al Parlamento Europeo y a reclamar ante el Defensor del Pueblo Europeo (*puedes leer más sobre esto en el siguiente capítulo*).

Así mismo, se potenció el papel del Parlamento Europeo mediante la adopción del **procedimiento de codecisión**, la extensión del **procedimiento de cooperación** y la participación del PE en el nombramiento de los comisarios (*más información en el capítulo 4, “¿Cómo funcionan las cosas?”*). En resumen, se colocó al Parlamento al mismo nivel que el Consejo en las políticas del primer pilar, es decir, en todo lo que no tiene que ver con asuntos exteriores, seguridad, policía o justicia.

Por otro lado, se amplió el número de ámbitos en los que se podía tomar decisiones por mayoría cualificada en el Consejo, cubriendo áreas como salud, medio ambiente y política económica, mientras que otros asuntos importantes como la fiscalidad continuaron sujetos a la unanimidad. Al mismo tiempo, se estableció el **Comité de las Regiones** (*ver página 58*) mientras que el Comité Económico y Social Europeo (CESE), fundado con el Tratado de Roma, se reforzó aún más (*ver el capítulo 3 para más información sobre el CESE*).

El Tratado de Maastricht preveía un plan de tres etapas para alcanzar una Unión Económica y Monetaria a través de los **criterios de convergencia del euro** (criterios de Maastricht) que los

Estados miembros deben cumplir antes de poder adoptar la moneda única (*más información en el capítulo 4*).

La ampliación de la UE: ¿cómo funciona?

El año 1994 fue testigo de la Cumbre de Copenhague en la que, tras el desmoronamiento de los regímenes socialistas de Europa del Este, la CE ofreció a los países de Europa Central y Oriental la opción de integrarse en la Unión Europea. Los requisitos para la adhesión, conocidos como “**criterios de Copenhague**”, fueron:

- Instituciones estables que garanticen la democracia, el estado de derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías.
- Una economía de mercado viable, así como la capacidad de hacer frente a la presión competitiva y las fuerzas del mercado dentro de la Unión.
- La capacidad para asumir las obligaciones que se derivan de la adhesión, especialmente la aceptación de los objetivos de la unión política, económica y monetaria.

Estos criterios siguen en uso a la hora de determinar si un país es un candidato adecuado para ser miembro de la UE. Además, se requiere que los nuevos miembros adopten la legislación europea existente (**acervo comunitario**) y tengan la capacidad de implementarla mediante estructuras administrativas y judiciales adecuadas. Sin embargo, una vez que se convierten en miembro, las políticas del país dejan de ser verificadas siguiendo los criterios anteriores.

Al inicio del procedimiento de adhesión, el Consejo adopta por unanimidad un mandato de negociación. A efectos de las negociaciones para la adhesión, la legislación de la UE se divide en 35 capítulos (p. ej. Energía, Medio Ambiente, etc.). Antes de las negociaciones, la Comisión examina el país candidato desde el punto de vista de los 35 capítulos para determinar su grado de cumplimiento del acervo comunitario. Se fijan entonces los **criterios de referencia finales** que determinan las condiciones que debe cumplir el Estado candidato para cerrar cada capítulo. Una vez que se cumplen todos los requisitos –lo que, para la mayoría de candidatos, lleva varios años–, se redacta un proyecto de Tratado de Adhesión. Tras haber escuchado la opinión de la Comisión y haber obtenido la conformidad del Parlamento Europeo, el Consejo decide por unanimidad concluir las negociaciones. Finalmente, se firma el Tratado de Adhesión, que es ratificado por los Estados miembros y el Estado que se adhiere.

Algunos de los instrumentos para apoyar el proceso de adhesión son las asociaciones para la adhesión, los programas nacionales para la adopción del acervo comunitario, los diálogos políticos y la participación en programas europeos, agencias y comisiones de la UE.

Actualmente, hay seis países candidatos que han planteado o están negociando la adhesión a la UE. Estos son Albania, Islandia, Montenegro, Serbia, Macedonia y Turquía. Bosnia y Herzegovina y Kosovo participan en un proceso de estabilización y asociación, centrado en principios democráticos clave y elementos esenciales del Mercado Único Europeo. Por otro lado, a la luz de los cambios políticos vividos en Ucrania en 2013 y 2014, se espera que este país solicite la adhesión en 2020. Los Verdes apoyan la expansión de la UE como parte de una democratización más profunda, aunque son conscientes de que a la mayoría de los países candidatos les queda un largo camino para cumplir con los criterios de Copenhague.

¿Por qué se hizo?

El Tratado de Maastricht surgió del deseo de profundizar en la integración europea tras la caída de la Unión Soviética. El establecimiento del euro –como parte de un mercado único completo– tenía su origen en las disposiciones del Acta Única Europea, por lo que se reclamó una **mayor integración económica** a la UE. El entonces Presidente de la Comisión Europea Jacques Delors fue también un motor de impulso para “una cooperación cada vez más estrecha de los pueblos de Europa”.

La mayoría de los Verdes consideraron que Maastricht ponía en peligro la visión verde de Europa. El Tratado tuvo un impacto muy bajo en términos de políticas medioambientales, relegándola a un apéndice de las áreas económicas de las comunidades. Su principal crítica se dirigió contra la introducción del euro: los Verdes condenaron el establecimiento de la moneda común sin herramientas fiscales y reguladoras adecuadas para su control. De forma más general, fueron críticos con el Tratado porque inspiraba la toma de decisiones intergubernamentales y quitó más poderes al parlamento nacional sin concedérselos al Parlamento Europeo. Además, los

Verdes temían que la cláusula del Tratado sobre Política Exterior y Seguridad Común (PESC), al darle prioridad a la dimensión militar y estar estratégicamente vinculada a la OTAN, conduciría a la “militarización de la UE” y amenazara la perspectiva de un orden mundial pacífico.

El impacto

El Tratado de Maastricht marcó un hito en el proceso de integración económica europea. El **establecimiento de la Unión Económica y Monetaria** fue un eje central del futuro económico de la UE. Además, la creación de la ciudadanía europea (*ver el capítulo 2 para obtener más información sobre los derechos de los ciudadanos europeos*) profundizó en la idea de una esfera pública europea.

Así mismo, Maastricht sentó las bases de los tratados de Ámsterdam y Niza. A menudo, se considera a Maastricht uno de los tratados más relevantes de la historia europea post-1945 por haber allanado el camino al futuro de un mayor poder para el Parlamento Europeo y de más competencias para la UE.

1.6 | Derechos, democracia y crecimiento: Ámsterdam

El marco para la futura ampliación, más poderes al Parlamento, ciudadanía europea y más derechos.

1997: Firma del Tratado de Ámsterdam
1999: Ratificación del Tratado de Ámsterdam



¿Qué fue?

El Tratado de Ámsterdam modificó el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de la CE para **crear el marco de la futura ampliación de la UE**. Así, Ámsterdam incluyó dentro del derecho de la Unión Europea el Acuerdo de Schengen, que eliminaba los controles fronterizos y codificó el Acuerdo Social, que había quedado fuera de Maastricht debido a la oposición británica. Ámsterdam cambió el rumbo de una UE eminentemente intergubernamental hacia una más supranacional.

Más particularmente, el procedimiento de codecisión, introducido por primera vez por el Tratado de Maastricht, se extendió a casi todos los ámbitos en los que el Consejo tomaba decisiones por mayoría cualificada, con la excepción de la agricultura. El Tratado de Ámsterdam amplió también el principio de **subsidiariedad**, incidiendo en las acciones y condiciones bajo las cuales la Unión Europea puede tomar acciones en las áreas en las que no tiene el derecho de competencia exclusiva (*ver página 62*).

La diferencia entre una UE intergubernamental y supranacional

La **COOPERACIÓN INTERGUBERNAMENTAL** se da cuando los Estados trabajan conjuntamente sin ceder poderes a una institución común con poder independiente de ellos. El Consejo Europeo se considera una institución de este tipo en tanto que representa a los gobiernos de los Estados miembros.

La **TOMA DE DECISIONES SUPRANACIONAL** se da cuando los Estados participantes confieren algunos de sus poderes de toma de decisión a una instancia supranacional que ellos mismos hayan creado, como el Parlamento o la Comisión Europea en el caso de la UE. Este proceso también recibe el nombre de “método comunitario”.

La Unión Europea combina elementos de ambos, aunque se considera que los elementos supranacionales llevan hacia un mayor federalismo. Los Verdes están, por lo general, a favor del supranacionalismo en la legislación europea, pues garantiza que la toma de decisiones a escala europea se da con garantías de rendición de cuentas, transparencia e igualdad de participación de todos los actores, aunque hay que decir que este marco y el funcionamiento democrático de la UE están lejos de ser perfectos (*ver el siguiente capítulo*). La cooperación intergubernamental a nivel europeo, en cambio, es percibida como un instrumento que algunos países usan para esquivar el procedimiento habitual de toma de decisiones, pudiendo así los grandes Estados imponer su visión en reuniones a puerta cerrada y volviendo a las prácticas de regateo más virulentas (*ver los capítulos 3 y 4 para obtener más detalles sobre el proceso de toma de decisiones en la UE y el papel de las distintas instituciones en ella*).

El Tratado creó el cargo de **Alto Representante**, que también ejerce el papel de Vicepresidente de la Comisión para ayudar a la Presidencia del Consejo en la aplicación de la Política Exterior y de Seguridad Común. Las denominadas “**misiones de Petersberg**” (mantenimiento de la paz, gestión de crisis, etc.) se incluyeron en la política exterior de la UE (*ver página 74 para más detalles sobre asuntos exteriores*).

Se integró también la protección medioambiental en la política comunitaria, en particular la promoción del **desarrollo sostenible**. En el contexto del **Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia**, se amplió la cooperación legislativa y judicial en los ámbitos de la libre circulación de personas, el control de las fronteras exteriores, el asilo y la inmigración, entre otros (por ejemplo, facilitando una mayor cooperación en la detección e investigación de crímenes).

Así mismo, el Tratado de Ámsterdam amplió el principio de no discriminación en el Tratado de la CE y exigió que los Estados miembros actuaran contra la discriminación por razón de nacionalidad, sexo, raza, origen étnico, religión, creencia, discapacidad, edad u orientación sexual. Requirió el cumplimiento del principio de “**a igual trabajo, igual salario**” en todos los Estados miembros y lo convirtió en una norma con fuerza legal. Además, otorgó a la ciudadanía el **derecho de acceso** a la

mayoría de los documentos del Consejo en el contexto de su actividad como legislador de la UE. Los Verdes jugaron un papel fundamental para dar lugar a esta decisión, como heraldo de una nueva era de la democracia y la transparencia, y para asegurar que el “derecho de acceso a los documentos” se llevara realmente a cabo.

¿Por qué se hizo?

El **Tratado de Ámsterdam se ha descrito como una forma de “atar los cabos sueltos del Tratado de Maastricht”**, particularmente en lo que refiere a derechos sociales y a Schengen. En comparación con Maastricht, es un tratado relativamente menor, aunque marcó la senda de la ampliación a los países del Este y Centro de Europa.

El impacto

La institucionalización de un marco para la ampliación de la UE incluyendo los criterios de Copenhague contribuyó a la ampliación hacia países europeos que habían formado parte del bloque soviético y a su democratización. Además, Ámsterdam efectuó avances hacia una mayor democratización interna de la UE, fortaleciendo la Unión y promoviendo derechos sociales y civiles para sus ciudadanos y ciudadanas.

No obstante, buena parte de los Verdes europeos, aunque en particular los irlandeses, rechazaron la extensión de la dimensión militar de la Política Exterior y de Seguridad Común, y se cri-

ticó ampliamente la ausencia de previsión de un control parlamentario sobre las acciones militares, que sigue siendo un problema hoy en día.

Una carta de derechos

En 1999, el Consejo Europeo convocó una convención para redactar la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, denominada la Convención Europea. La Convención elaboró un proyecto de documento que fue adoptado en octubre de 2000 y que fue solemnemente proclamado por el Presidente del Parlamento Europeo, la Presidencia del Consejo y el Presidente de la Comisión en diciembre de 2000. La carta es legalmente vinculante desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa *(ver más en el capítulo 2)*.

1.7 | Adaptación a la ampliación: el Tratado de Niza

Amplió el Parlamento, dio un nuevo sistema de votación al Consejo e intentó reducir la Comisión.

2001: Firma del Tratado de Niza

2003: Ratificación del Tratado de Niza



¿Qué fue?

El Tratado de Niza se diseñó para facilitar la toma de decisiones en las instituciones de una UE con 10 nuevos miembros.

Entre otros cambios, el Tratado preveía la reducción del **tamaño de la Comisión**, asignando a los Estados miembros el derecho a nombrar un comisario mediante un sistema equitativo de rotación. Sin embargo, esta decisión nunca llegó a adoptarse en el Consejo.

El Tratado de Niza modificó la **distribución de los votos ponderados en el Consejo** y las condiciones requeridas para alcanzar una decisión por mayoría cualificada. También determinó el aumento y el nuevo reparto de los escaños en el Parlamento Europeo, necesario para incluir a una docena más de miembros.

Así mismo, el Tratado de Niza introdujo medidas en materia judicial, de seguridad y de defensa. Por ejemplo, se creó la agencia Eurojust para combatir el crimen organizado, que trabajaría junto a Europol y otros.

¿Por qué se aprobó?

El Tratado de Niza tenía como principal objetivo sentar las bases para la **cooperación en una UE ampliada**. A pesar de las controversias, como el rechazo irlandés al Tratado o la oposición francesa al aumento del número de eurodiputados alemanes, la mayoría de los cambios fueron considerados necesarios para que la UE llegara a Europa Central y Oriental.

El impacto

Niza tuvo algunos efectos evidentes. Por ejemplo, la extensión del voto por mayoría cualificada en el Consejo a nuevas áreas políticas facilitó una toma de decisiones más efectiva, mientras que la ampliación de la UE integró finalmente buena parte de Europa del Este en una estructura democrática institucional.

No obstante, uno de los impactos más importantes de este tratado "tecnocrático" fueron las **dificultades para ratificarlo, algo que llevó al Consejo Europeo a abrir un periodo de reflexión**. Éste culminó con el Tratado Constitucional y, consecuentemente, con Lisboa.

1.8 | La Convención Europea: ¿éxito y fracaso?

Una Constitución para Europa, un nuevo acuerdo institucional y la extensión del voto mayoritario.

2004: Firma del Tratado Constitucional

2005: Rechazo francés y holandés al Tratado Constitucional



¿Qué fue?

Todos los Estados miembros estuvieron de acuerdo en la necesidad de una nueva reforma de la Unión Europea después de Niza. En diciembre de 2001, a fin de preparar las modificaciones pertinentes, una cumbre de jefes de Estado y gobierno en Bruselas/Laeken convocó una convención especial (**la Convención sobre el Futuro de Europa o Convención Europea**) para preparar un nuevo tratado para dar continuación al Tratado de Niza.

La Convención estaba conformada por 105 representantes gubernamentales, diputados de parlamentos nacionales y del Parlamento Europeo, incluyendo al Verde Johannes Voggenhuber y a miembros de la Comisión, que crearon un borrador de constitución para la UE. El texto se acordó por "consenso" en la Convención del 13 de junio de 2003. No tuvo lugar ningún tipo de votación. Se presentó a los jefes de gobierno y Estado en la Cumbre de Salónica (Grecia) el 20 de junio del 2003.

El objetivo era establecer una "Constitución para Europa", enfatizando la primacía de las normas y leyes europeas sobre las nacionales, incluso sobre las mismas constituciones de cada Estado miembro. La palabra "constitución" se utilizó en 180 ocasiones en la propuesta de Constitución Europea incluida en el Tratado de establecimiento de una Constitución para Europa.

Desde el punto de vista de los Verdes, el proyecto de Tratado Constitucional redactado por la Convención sobre el Futuro de Europa podía haber traído **progresos fundamentales**: el aumento substancial de poderes del Parlamento en materia legislativa y presupuestaria, la introducción de un mecanismo de recurso de los parlamentos nacionales contra el exceso de legislación europea y el paso de las áreas de justicia y asuntos de interior (que incluye, entre otros, seguridad interior, cooperación policial y judicial, control de fronteras, asilo e inmigración) de la antigua cooperación intergubernamental (democráticamente precaria) al procedimiento legislativo ordinario, siendo, pues, susceptibles de ser examinadas por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Además, se incluía hacer que **la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea pasara a ser legalmente vinculante** y la UE se dotó de la base legal para acceder a la Convención Europea de Derechos Humanos.

El impacto

El Tratado por el que se establece una **Constitución para Europa nunca se ratificó. Aunque se firmara en octubre de 2004, fue reprobada en el proceso de ratificación** debido al resultado negativo de los referéndums nacionales en Francia y los Países Bajos. En los Países Bajos, los Verdes habían sido uno de los partidos clave en la propuesta del referéndum, defendiendo el sí en el voto. De igual modo, en Francia los Verdes apoyaron oficialmente el lado del sí, aunque muchos miembros hicieron campaña con la izquierda contra el Tratado. Después de esta revocación, los Estados miembros decidieron emitir un mandato para una nueva conferencia intergubernamental, donde negociar un nuevo tratado: el Tratado de Lisboa.

Los contenidos del Tratado de establecimiento de una Constitución para Europa fueron en su mayor parte integrados en el Tratado de Lisboa. En cambio, no se transfirieron algunos aspectos simbólicos del Tratado Constitucional como un himno europeo, una bandera europea, el Día de Europa y la designación de directivas y reglamentos como "leyes marco" o "leyes" de la UE. Aunque el Tratado de Lisboa eliminó la palabra "constitución" del texto, en la Declaración nº 17 se refiere a una jurisprudencia existente en la Corte Europea que había establecido el principio de primacía de la ley europea. La Constitución Europea que se propuso contenía una cláusula que permitía a los Estados miembros salir de un acuerdo con la UE o por decisión propia en un margen de dos años después de la negociación, que también se propuso en Lisboa. Actualmente, un país sólo puede salir de la Unión Europea siguiendo la ley internacional y/o después de una decisión unánime, o quebrantando la legislación de la UE.

Se puede decir, pues, que el impacto de la Convención fue significativo, a pesar de su fracaso. Tras el fracaso del Tratado, el Grupo de los Verdes decidió mantenerlo intacto. Si el objetivo del pleno empleo forma hoy parte del Tratado de Lisboa es,

en buena medida, gracias al empeño de los Verdes durante la redacción de la Convención Europea. Lo mismo ocurre con los requisitos de igualdad de género, que fueron reforzados, y el compromiso de combatir la exclusión social y la discriminación.

1.9 | El Tratado de Lisboa: ¿acabando lo que la Convención empezó?

De la unanimidad al voto mayoritario, nuevos cargos del Alto Representante y el Presidente del Consejo Europeo, un Parlamento más fuerte y una Carta de Derechos vinculante.

2007: Firma del Tratado de Lisboa
2009: Ratificación del Tratado de Lisboa



¿Qué fue?

El Tratado de Lisboa, fruto del rechazo del Tratado Constitucional, enmendó los dos tratados esenciales europeos, el Tratado de la Unión Europea y el Tratado de establecimiento de la Comunidad Europea. Estos dos tratados reciben hoy el nombre de Tratado de la Unión Europea y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

Con el Tratado de Lisboa, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea pasó a formar parte de los tratados fundacionales de la UE. El Tratado también contiene las bases jurídicas de la adhesión de la UE al Convenio Europeo de Derechos Humanos, reguló la Iniciativa Ciudadana Europea y fortaleció al Parlamento Europeo. Además, se incluyó como objetivo de la Unión alcanzar una economía social de mercado competitiva.

Lisboa trajo también un buen número de cambios más corrientes, aunque no por ello menos importantes, como son los cambios procedimentales.

Cambios procedimentales

En primer lugar, las reuniones del Consejo deben ser públicas al actuar desde su capacidad legislativa. Además, la codecisión del Parlamento se volvió a ampliar para cubrir 80 nuevas áreas políticas y funciona ahora como procedimiento legislativo ordinario de la UE (ver páginas 63 y 66).

La introducción de un “**mecanismo de alerta temprana**” da a los parlamentos nacionales de los Estados miembros la oportunidad de plantear objeciones a las propuestas de la Comisión si consideran que estas violan el principio de subsidiariedad (ver página 65).

Por otro lado, el “**sistema de doble mayoría**”, reemplazando a la engorrosa votación por mayoría calificada anterior, se convierte en el sistema de votación en el Consejo. La doble mayoría se alcanza cuando los votos favorables representan, como mínimo, el 55% de los países miembros y el 65% de la población de la UE (ver página 49).

El “**modelo de los tres pilares**” establecido en **Maastricht desaparece** y la cooperación policial y judicial (antiguamente el “tercer pilar”) se integra en los procedimientos de la Comunidad Europea (antiguamente denominados “primer pilar”).

Nuevos roles

La “**presidencia tripartita**” del Consejo, por la cual grupos de tres Estados miembros cooperan durante su mandato conjunto de dieciocho meses en una agenda común, obtuvo su base jurídica en el Tratado de Lisboa.

Al igual que el Tratado de Niza, el Tratado de Lisboa plantea la **reducción del número de comisarios**. Sin embargo, en el contexto del segundo referéndum irlandés sobre la ratificación del Tratado de Lisboa, se acordó que la reducción prevista de la Comisión se revocaría en una modificación futura del Tratado. Así pues, al menos hasta 2019, habrá 28 miembros, es decir, uno por cada Estado miembro. El **número de escaños** del Parlamento Europeo se establece en 751, con un mínimo de 6 y un máximo de 96 miembros por Estado.

El Tratado de Lisboa prevé que el Consejo Europeo tenga su propia **presidencia**, nombrada por un periodo de dos años y medio por el Consejo Europeo por mayoría cualificada, que gestiona el trabajo de esta institución, representa a la Unión

en asuntos de Política Exterior y de Seguridad Común y asegura la representación externa de la UE en las cumbres internacionales, habitualmente junto al Presidente de la Comisión Europea (ver página 74).

Una estrategia de defensa bajo sospecha

Como parte de la Política Exterior y de Seguridad Común, el Tratado de Lisboa especifica algunos aspectos obligatorios en materia de **política de defensa** para los Estados miembros con el objetivo de “mejorar progresivamente sus capacidades militares” y les exige, en caso de ataque armado, que presten al Estado miembro atacado ayuda y asistencia, sin perjuicio de la neutralidad de Austria e Irlanda.

Esta formulación resulta preocupante para los Verdes, por dificultar una eventual resolución no violenta de los conflictos. A pesar de que las deci-

siones en esta área requieren unanimidad en el Consejo, no se ha acordado ninguna disposición para el control parlamentario. Sin embargo, los Verdes recibieron de buen grado que Lisboa definiera la prevención de conflictos y la construcción de la paz como tareas constitucionales por primera vez.

El impacto

Siendo el tratado más reciente y presumiblemente **el más importante desde Maastricht**, el Tratado de Lisboa define la Unión tal y como la conocemos hoy. La creación del procedimiento de Iniciativa Ciudadana Europea, el haber convertido en vinculante la Carta de Derechos Fundamentales y el fortalecimiento del Parlamento Europeo marcan la Unión Europea actual: más federal, más democrática (aunque sigue habiendo graves déficits democráticos) y más europea.

La perspectiva de los Verdes

En la enloquecida controversia en torno a la fracasada ratificación del Tratado Constitucional y la ratificación exitosa del Tratado de Lisboa, la inmensa mayoría de los partidos verdes europeos hicieron una decidida campaña a favor de establecer reformas. La mayor parte de las reformas del Tratado Constitucional fueron desarrolladas por la Convención Europea y fueron en gran medida incorporadas al Tratado de Lisboa; no aceptarlas significaba aplazar de forma indefinida la fundamental reforma democrática de la UE.

A PESAR DE ESTOS AVANCES, NO SE ALCANZARON MUCHOS OBJETIVOS: los Verdes no consiguieron que se definiera la Unión Europea como un espacio de seguridad social, justicia y solidaridad; los instrumentos necesarios para desarrollar una “Europa social” siguen incompletos; no se permiten los referéndums europeos; el Parlamento no posee un derecho independiente de iniciativa en el proceso legislativo, y el ámbito de política exterior y de seguridad común sigue sufriendo déficits democráticos y una falta de debate público y escrutinio parlamentario.

Los Verdes reclamaron un referéndum paneuropeo para ratificar el Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa, pero, por desgracia, no lograron que se aprobara esta propuesta. La celebración de un referéndum el mismo día en toda Europa podría haber creado un impulso significativo hacia una esfera pública europea. No obstante, los Verdes apoyaron el Tratado de Lisboa debido al fortalecimiento del parlamento Europeo y al énfasis en la sostenibilidad y los derechos sociales. Aunque querían un tratado más ambicioso y valiente, se consideró que contenía un número significativo de reformas clave que eran positivas y que mejoraban muchas de las áreas de competencia de la UE. En particular, los Verdes dieron la bienvenida al aumento de poderes del Parlamento Europeo y de los parlamentos nacionales, así como al intento de integrar en mayor medida a los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones.

1.10 | La UE hoy

El ámbito competencial de la UE, es decir, las áreas políticas en las que actúa, ha crecido sustancialmente desde sus inicios como reguladora del carbón y el acero: hoy regula muchas otras políticas, incluyendo la regulación del mercado único europeo y tiene un gran poder económico y político.

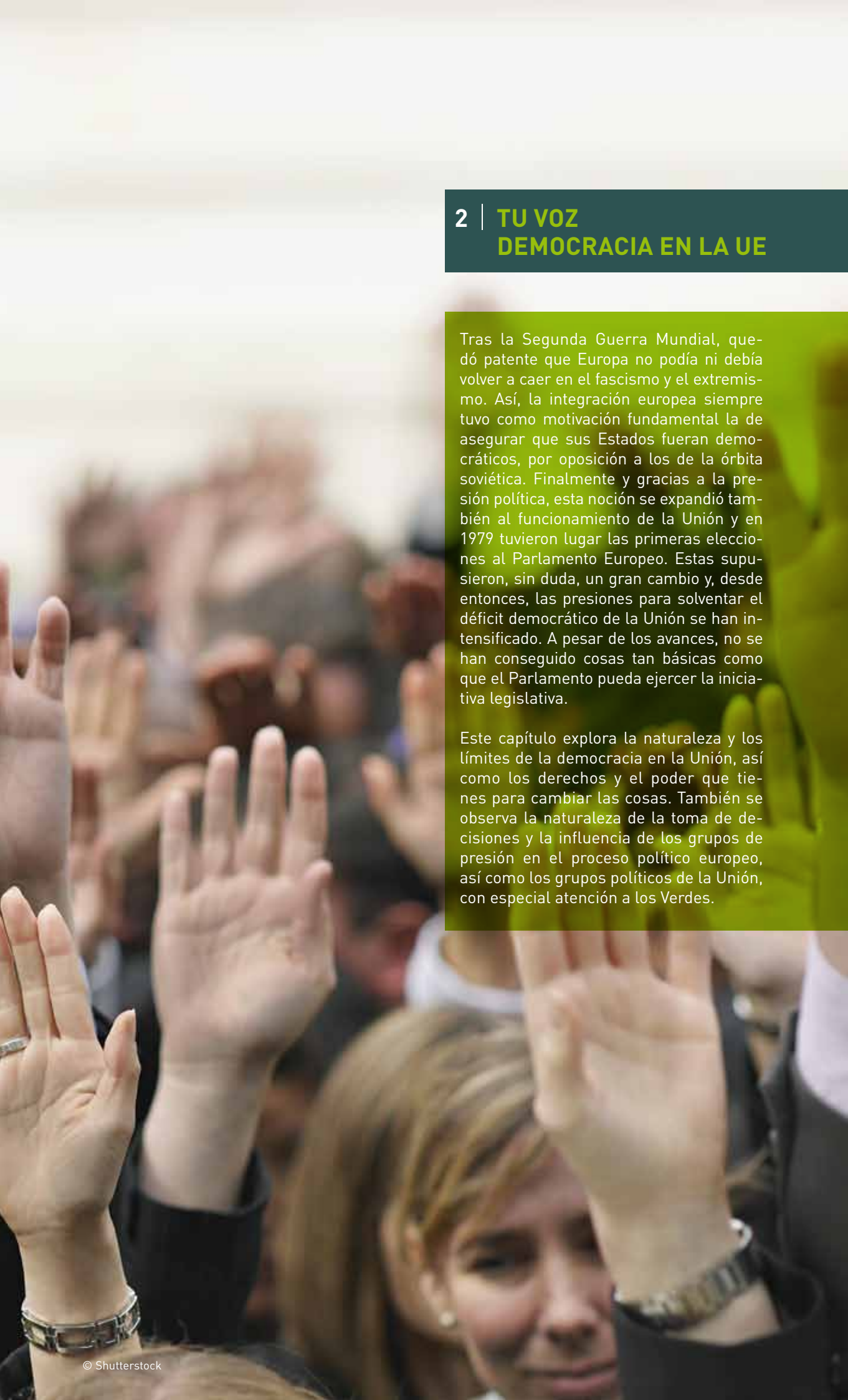
Los europeos pueden ahora viajar, vivir y trabajar libremente en cualquier lugar de la Unión y usar una moneda común en 19 países.

Tan importante como el alcance de sus políticas, lo es el mecanismo de toma de decisiones. En un principio, los Estados miembros eran capaces de vetar aquellas decisiones que no eran de su interés. No obstante, a medida que la UE ha ido creciendo en miembros y competencias, el derecho a veto ha sido cada vez más un obstáculo para la Unión. A través de las distintas reformas de los tratados, la capacidad de veto se ha visto reducida hasta llegar a la situación actual en la que solo se aplica a áreas como la política exterior, el sistema de protección social y la fiscalidad, siendo esta última una de las razones por las que la competencia fiscal injusta sigue siendo un asunto a tratar en la UE. En nuestros días, una gran parte de la legislación nacional tiene su origen a nivel europeo.

Aunque el Consejo ha mantenido la posición dominante que tenía desde el principio en el diseño institucional, el Parlamento Europeo ha aumentado poco a poco su poder gracias a la lucha de los eurodiputados por alcanzar una posición de peso en el proceso legislativo y también al hecho de que, al ser la única institución de la UE elegida directamente por la ciudadanía, tiene mayor legitimidad democrática que otras instituciones.

Europa no se ha hecho de golpe, sino a través de pasos sucesivos que se han consolidado tratado a tratado. El más reciente –el Tratado de Lisboa– sin ser perfecto, sí que tuvo un gran impacto en la política supranacional.

En los últimos años, la transparencia, el control democrático y su responsabilidad siguen siendo un asunto candente, y no hay duda de que Europa ha de enfrentarse al euroescepticismo y al desencanto de sus ciudadanos con la Unión y, en general, con la política.



2 | TU VOZ DEMOCRACIA EN LA UE

Tras la Segunda Guerra Mundial, quedó patente que Europa no podía ni debía volver a caer en el fascismo y el extremismo. Así, la integración europea siempre tuvo como motivación fundamental la de asegurar que sus Estados fueran democráticos, por oposición a los de la órbita soviética. Finalmente y gracias a la presión política, esta noción se expandió también al funcionamiento de la Unión y en 1979 tuvieron lugar las primeras elecciones al Parlamento Europeo. Estas supusieron, sin duda, un gran cambio y, desde entonces, las presiones para solventar el déficit democrático de la Unión se han intensificado. A pesar de los avances, no se han conseguido cosas tan básicas como que el Parlamento pueda ejercer la iniciativa legislativa.

Este capítulo explora la naturaleza y los límites de la democracia en la Unión, así como los derechos y el poder que tienen para cambiar las cosas. También se observa la naturaleza de la toma de decisiones y la influencia de los grupos de presión en el proceso político europeo, así como los grupos políticos de la Unión, con especial atención a los Verdes.

2.1 | La democracia en las instituciones de la UE

El poder de la Unión Europea reside principalmente en tres instituciones: el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión.

La democracia de la UE se basa en la elección directa de los diputados del **Parlamento Europeo** y la (teórica) legitimidad democrática de los miembros del **Consejo**, quienes, como integrantes del Gobierno de sus respectivos países, son políticamente responsables ante sus parlamentos nacionales. De hecho, cualquier país que desee unirse a la UE debe demostrar su compromiso con la democracia y los derechos humanos antes de ser aceptado. Dado que el Consejo Europeo y el Parlamento Europeo participan en los nombramientos de la **Comisión** y que esta es responsable ante el Parlamento tras su constitución (por ejemplo, a través de mociones de censura de **toda** la Comisión y preguntas parlamentarias), esta está integrada en este modelo de democracia (*ver el próximo capítulo para obtener más detalles sobre la composición y los poderes de estas instituciones*).

Los tratados de la UE han transferido progresivamente un gran número de competencias legislativas a la Unión, viéndose reducidas las competencias de los parlamentos nacionales. Por este motivo, las constituciones de todos los Estados miembros prevén instrumentos para que los parlamentos nacionales influyan desde su posición de gobernanza en el Consejo. Estos instrumentos han sido diseñados de modos muy distintos, llegando algunos incluso a exigir un mandato del parlamento, que debe ser acatado por el Gobierno en las negociaciones del Consejo.

¿Un déficit democrático?

La UE ha sido acusada –con razón– de sufrir un déficit democrático debido a las escasas competencias del Parlamento Europeo y la debilidad del principio de la separación de poderes, socavado por el importante papel del Consejo en el proceso legislativo.

Esto ha cambiado considerablemente en los últimos años: **el Parlamento se ha hecho más fuerte** y es capaz de hacer valer su voz en la realidad política. El procedimiento de codecisión, en el que el Parlamento comparte el poder legislativo con el Consejo por igual, se ha convertido en el procedimiento legislativo ordinario a raíz del Tratado de Lisboa (*ver capítulo 4.2*) y hoy se aplica a la mayor parte de los asuntos legislativos. En los nombra-

mientos de la Comisión, el Parlamento puede hacer valer su poder a través de audiencias de los candidatos a comisario. Tras las elecciones de 2004, en 2010 y en 2014 hubo candidaturas de los Estados miembros que fueron sustituidas por otras como consecuencia de las audiencias ante el Parlamento –un signo claro de la mayor importancia de esta institución–.

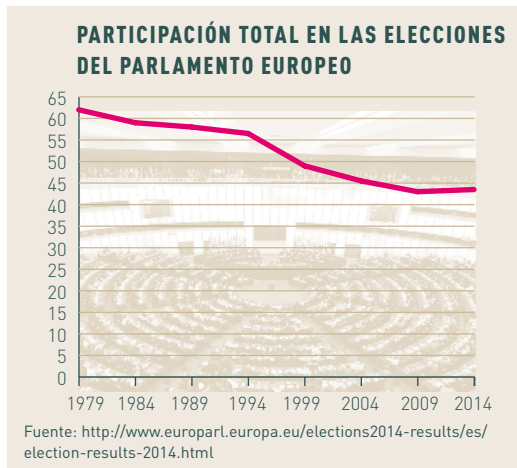
Los Verdes rechazaron la Comisión Europea al completo en 2009 argumentando que **“demostrado a menudo [José Manuel Durão Barroso] ha abandonado sus responsabilidades, degradando la Comisión de “guardiana de los tratados” a perro faldero de los Estados más poderosos y de las grandes industrias... Sus políticas han contribuido a la crisis financiera y económica y han fracasado en combatirlas. Ha puesto constantemente los intereses del comercio y las grandes empresas por encima del medio ambiente, los aspectos sociales y los individuos”**.

Podrás encontrar más información online sobre la campaña “Stop Barroso!” del Partido Verde Europeo

Además de las mejoras formales, la democracia de la UE se ha beneficiado del sistema institucional específico de la UE: la mayoría del Parlamento –a diferencia de lo que sucede en los parlamentos nacionales– no está obligada a apoyar a un gobierno. Esto elimina gran parte de las disputas entre los partidos políticos que caracterizan la política nacional cotidiana y, por lo tanto, ofrece **un terreno comparativamente amplio para la cooperación constructiva**. Según muchos de sus miembros, esto hace que el trabajo que se lleva a cabo en el Parlamento Europeo sea más interesante y dinámico que el de los parlamentos nacionales. A falta de una mayoría predeterminada, cada negociación deja espacio para mayorías alternativas (por ejemplo en libertades civiles o derechos sociales), permitiendo, pues, que partidos pequeños puedan tener influencia. Esto, sin embargo, se ve dificultado por la actual “gran coalición” entre el Partido Popular Europeo y la Alianza de Socialistas y Demócratas. Por desgracia, la política de partido juega un papel decisivo en el Parlamento Europeo, a veces más que la política de ideas, siendo para los Verdes un verdadero reto imponerse.

Uno de los principales puntos débiles de la democracia de la UE es la **alta abstención** en la elección de los representantes al Parlamento Europeo, así como el hecho de que para la elección de eurodiputados suele primar la política nacional sobre los asuntos europeos (*ver la página siguiente*).

A pesar de esta debilidad y de las críticas de los Verdes, todavía hay posibilidades para que desde abajo la ciudadanía asegure la rendición de cuentas.



“Más democracia, no menos. Esa es la respuesta a la crisis. Estructuras como la Troika son fundamentalmente antidemocráticas. Creemos que para legitimar una mayor cooperación Europea en el futuro necesitamos más participación ciudadana, más rendición de cuentas y más transparencia. Esto se traduce en que los Verdes estemos trabajando en mejorar la transparencia en todos los procesos de toma de decisiones, desde la Comisión hasta los gobiernos de los Estados miembros, a través de las instituciones de la UE”

Manifiesto Común del Partido Verde Europeo 2014

¿Qué proponen los Verdes?

Los Verdes tienen una serie de propuestas para darle la vuelta a la UE y poner de una vez por todas a la ciudadanía en el centro.

La Unión Europea es una plataforma política abierta a influencias del exterior. Los grupos de presión lo saben desde hace tiempo y actúan en consecuencia. Los Verdes quieren apoyar a la ciudadanía de los Estados miembros de la Unión para **convertir la UE en una unión de personas** que puedan participar plenamente en ella y hacer frente a los poderosos grupos de presión empresariales. Ello requiere tiempo, información y buenas oportunidades para que la ciudadanía contribuya a dar forma a Europa.

TRANSPARENCIA Y PODER PARA LA GENTE

En 2006, los Verdes reclamaron un **referéndum paneuropeo** para respaldar el Tratado Constitucional y el Tratado de Lisboa pero, lamentablemente, esta propuesta fue rechazada. Además de la necesidad de un referéndum paneuropeo, existen otras grandes propuestas de cambio. Por ejemplo, los Verdes han planteado elegir un determinado porcentaje de diputados (por ejemplo, el 10%) del Parlamento Europeo a través de una lista transnacional paneuropea, de forma que se complemente la elección de individuos elegidos en el ámbito nacional con representantes con mandato de un público paneuropeo.

A lo largo de la historia de la UE, los gobiernos de los Estados miembros han aprovechado los problemas y las crisis para implementar políticas sin un verdadero control parlamentario. El Parlamento Europeo es el motor de la lucha por más democracia en la Unión y ha conseguido, en este sentido, importantes victorias. Sin embargo, en los últimos tiempos, asistimos a una degradación de los derechos y libertades ciudadanas bajo pretextos como la lucha antiterrorista, contra la piratería o la seguridad pública.

Los Verdes también abogan por el principio de **libre acceso a los documentos** de las instituciones europeas, pudiendo ser el Defensor del Pueblo europeo quien se encargue de solucionar posibles

disputas. Además, es fundamental que el Parlamento sea capaz de censurar de forma individual a los miembros de la Comisión (y no únicamente a la Comisión en su conjunto). Aunque de manera indirecta, esto ha empezado a hacerse a través de votos sobre miembros concretos en comisiones parlamentarias, que el Presidente de la Comisión ha comenzado a considerar vinculantes.

LAS PRIMARIAS VERDES

De cara a las elecciones europeas de mayo de 2014, los Verdes llevaron a cabo unas primarias online para escoger los candidatos que liderarían la campaña paneuropea. Esta elección fue la primera de este tipo, permitiendo que cualquier persona en Europa decidiera quién iba a liderar a los Verdes. Cerca de 23000 votos escogieron a la eurodiputada alemana Ska Keller y al eurodiputado francés José Bové.

MÁS PODERES PARA EL PARLAMENTO

Como otros, los Verdes creen que el Parlamento debería tener un **derecho de iniciativa legislativa**, algo que hoy es monopolio exclusivo de la Comisión. Además, los Verdes proponen extender el proceso ordinario de toma de decisiones del Consejo de la UE a todas las áreas políticas, especialmente a la Política Exterior y de Seguridad Común (*ver capítulo 4*). Sobre todo, la introducción del derecho de iniciativa legislativa del Parlamento sería capital para impulsar la legitimidad de la UE.

2.2 | La Iniciativa Ciudadana Europea

La Iniciativa Ciudadana Europea (ICE) es un derecho introducido por el Tratado de Lisboa mediante el cual un millón de ciudadanos de la UE de al menos siete Estados miembros puede hacer propuestas legislativas a la Comisión.

Si la Comisión admite a trámite la propuesta, puede convertirse en reglamento o directiva.

Para los Verdes, la creación de la Iniciativa Ciudadana Europea es **un paso importante hacia la democracia directa** a nivel europeo. Aunque todavía necesita mayor recorrido, le da a la ciudadanía de la UE el derecho de marcar directamente la agenda política de la Unión Europea y reduce la distancia entre la actuación de la UE y su ciudadanía.

La ICE está **disponible desde abril de 2012** y ya ha demostrado ser una herramienta muy popular, siendo muchas las iniciativas que se han registrado. Algunas de ellas se centran en temas relacionados con la ecología, como "right2water" (*El agua es un derecho humano*), contra la privatización y la liberalización del agua, y "End Ecocide" (*Acabemos con el Ecocidio*), que pretende hacer de la destrucción de los ecosistemas un crimen.

Un intento de parar el TTIP

En septiembre de 2014, la Iniciativa Ciudadana Europea "Stop TTIP" (*Paremos el TTIP*), contra la controvertida Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión entre los Estados Unidos y la Unión Europea, fue rechazada por la Comisión Europea debido a defectos de forma, argumentando que quedaba fuera del ámbito de las ICE, aunque ya hubiera recibido más de 700000 firmas. En diciembre la iniciativa ya había superado el millón de firmas, pero la Comisión ha seguido ignorándola. Los Verdes condenan firmemente esta decisión y piensan seguir luchando contra el TTIP por todos los medios.

De abril a octubre de 2014, casi la mitad de las Iniciativas Ciudadanas Europeas fueron rechazadas por la Comisión, algo verdaderamente preocupante.

EMPEZAR UNA ICE

ESTOS SON 10 PUNTOS INDISPENSABLES PARA PONER EN MARCHA UNA ICE:

Debe recogerse un millón de firmas que provengan, al menos, de un cuarto de los Estados miembros (actualmente siete). Para poder contar un Estado, deberá recogerse, como mínimo, el número de firmas resultante de multiplicar 750 por el número de eurodiputados del país. Una vez el registro de la ICE es aprobado, la organización tiene **un año para recoger el millón de firmas necesario de siete Estados miembros.**

1

Una ICE debe tener como objeto alguna de las áreas en las que la UE puede legislar, de acuerdo con los **Tratados**. Una interpretación estricta de esta cláusula, podría suponer que las iniciativas conducentes a reformar los tratados fueran declaradas inadmisibles. Los Verdes están a favor de una interpretación amplia de este criterio.

2

Las **Iniciativas Ciudadanas Europeas** deben **indicar de forma clara el objeto de su propuesta**. Aunque no tiene por qué ser una propuesta legislativa detallada, sí debe describir ampliamente los objetivos que se pretenden alcanzar y cómo va a contribuir la iniciativa a alcanzarlos.

3

La **organización deberá contar con un comité de ciudadanos**, de al menos siete Estados miembros, que registrará la propuesta ante la Comisión y representará la iniciativa.

4

La **Comisión deberá decidir en el plazo de dos meses si la iniciativa cumple los criterios**. Solo podrá rechazar su registro bajo un número muy limitado de razones, como que la propuesta caiga “fuera del marco competencial de la Comisión”, que contenga cláusulas manifiestamente abusivas, frívolas o deliberadamente perniciosas o que viole de forma clara los valores de la Unión, descritos en el artículo 2 del Tratado de la UE.

5

En caso de rechazar la petición de registro, la Comisión deberá comunicarlo a la organización explicando los motivos. Por ejemplo, la Comisión rechazó el registro de una ICE contra la energía nuclear, argumentando que no tenía competencias legislativas en esta área. Esta decisión puede ser, sin embargo, anulada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Aunque la propuesta no fuese admisible como ICE, algunos de sus contenidos podrían ser replanteados en forma de petición al Parlamento Europeo.

6

El proceso de recogida de firmas debe ser transparente, declarando cualquier forma de apoyo financiero, y conforme a los distintos requisitos de recogida de firmas de cada Estado miembro. Asimismo, debe respetar los derechos de protección de datos que se especifican en el reglamento de la ICE. Se podrá contar con la firma de cualquier persona nacional de un Estado miembro que haya alcanzado la edad legal de voto en su país para las elecciones europeas (de momento, 16 en Austria 18 en el resto de Estados). Uno de los elementos más controvertidos durante las negociaciones para implementar la ICE fue la decisión sobre si debía entregarse el número de pasaporte o de documento nacional de identidad, algo que los Verdes rechazaban. Actualmente, en algunos Estados se requiere que la firma vaya acompañada con el número de identificación nacional.

7

Tras la presentación exitosa de una **Iniciativa Ciudadana Europea**, la Comisión se reunirá con la organización y, junto con el Parlamento Europeo, organizará una audiencia pública de la propuesta.

8

Aunque la Comisión puede, eventualmente, decidir no proceder con la propuesta, deberá comunicar sus razones a la organización y hacerlas públicas.

9

Si la Comisión acepta la propuesta, empieza entonces el procedimiento legislativo.

10

La ICE es un paso más en la importante democratización de la Unión Europea. En menos de un año, se han realizado 22 peticiones de registro ante la Comisión, 14 de las cuales han sido aceptadas como ICE, lo que demuestra un enorme **deseo de la ciudadanía europea de marcar la agenda política de la UE**. “El agua es un derecho humano” fue la primera ICE en recoger más del millón de firmas necesario en un periodo de tan solo seis meses.

la GEF ha publicado varios documentos sobre las ICE, disponibles en gef.eu

No obstante, durante su procedimiento, todas las iniciativas en curso han tenido **varios problemas**, especialmente relacionados con el software libre de la Comisión para recoger firmas. Esto dio lugar a una iniciativa por parte de especialistas de la informática para “una plataforma central en línea más fácil de usar”.

2.3 | Tus derechos

Toda una serie de textos, leyes y tratados avala los derechos individuales y colectivos de la UE. Uno de los textos clave es la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 2000, hoy vinculada al Tratado de Lisboa.

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

La naturaleza jurídica de la Carta no estaba clara en su inicio. Posteriormente, se incluyó en el Tratado Constitucional y se convirtió en jurídicamente vinculante por el Tratado de Lisboa (de forma condicional para Polonia y el Reino Unido).

Desde la fecha de entrada en vigor del Tratado de Lisboa, la Carta tiene pleno efecto sobre las instituciones de la UE, lo que significa, por ejemplo, que **una legislación de la UE que contravenga la Carta puede ser anulada por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea**. La Carta se aplica a los Estados miembros solo cuando implementan el derecho de la Unión.

Tus derechos en la práctica

Estos derechos son ejes centrales para un ciudadano libre dentro de la UE. Toda persona que tenga la nacionalidad de un Estado miembro es ciudadana de la Unión. La ciudadanía de la Unión no sustituye a la ciudadanía nacional, sino que,

por el contrario, complementa los derechos de los ciudadanos en el ámbito nacional con los derechos de la Unión.

Como ciudadano de la UE, tienes derecho a la libre circulación y residencia, a votar y presentarte como candidato en las elecciones al Parlamento Europeo y municipales de tu Estado miembro de residencia, a disfrutar de protección consular y diplomática, presentar peticiones frente al Parlamento Europeo y a hacer una solicitud al Defensor del Pueblo Europeo.

En la práctica, el más relevante de estos derechos es **la libre circulación y residencia en el territorio** de los Estados miembros. En cuanto a las personas sin trabajo, el derecho a vivir en otro Estado miembro está limitado por un periodo de tiempo (tres meses) o circunstancias personales (que requiere una prueba de recursos económicos suficientes y seguro de enfermedad). Tras un periodo continuo de cinco años de residencia en el Estado miembro de acogida, los ciudadanos de la Unión tienen el derecho de residencia permanente.

Algunos derechos cubiertos por la Carta

DERECHOS CIVILES

- Prohibición de la pena de muerte, tortura y tratos inhumanos o degradantes
- Prohibición de la esclavitud y el forzado
- Derecho de los ciudadanos de la UE a ser electores y elegibles en las elecciones municipales del Estado miembro en que residan
- Derecho a la libertad de expresión
- Prohibición de discriminación por razón de sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, religión o creencia, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual

- Igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución

DERECHOS SOCIALES

- Derecho de los trabajadores a la defensa colectiva de sus intereses, incluida la huelga
- Derecho a unas condiciones de trabajo que respeten la salud, la seguridad y la dignidad de los trabajadores
- Derecho de acceso a las prestaciones de seguridad social y a los servicios sociales
- Derecho a fundar asociaciones en el ámbito político, sindical o cívico y derecho a formar parte de las mismas
- Derecho a la educación, en especial el derecho a recibir gratuitamente la enseñanza obligatoria

Durante años, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha desarrollado una visión muy dinámica de la ciudadanía de la Unión y ha extendido el derecho de los ciudadanos que no tengan la ciudadanía comunitaria y los miembros de sus familias a residir en Estados miembros y, en algunos casos, incluso a tener acceso a la seguridad social y prestaciones similares que antes solo se otorgaban a los ciudadanos de la UE.

No obstante, en 2014 el Tribunal dictaminó que Alemania podía rechazar prestaciones sociales a personas migradas de la UE si nunca habían trabajado en el país, algo que sentará precedente para otros países. La Canciller alemana Angela Merkel se felicitó por la sentencia, argumentando que “la UE no es una unión social”, a lo que los Verdes respondieron que Merkel estaba “utilizando la sentencia para lanzar un debate populista sin fundamento”.

Por último, los ciudadanos de la Unión tienen **derecho a pedir el apoyo del Parlamento Europeo** en relación a asuntos que sean de la competencia de la Unión Europea. Las peticiones pueden presentarse por escrito u online. La **Comisión de Peticiones** del Parlamento Europeo evalúa las posibles violaciones de derechos humanos y puede aceptar quejas con respecto a las autoridades nacionales, regionales y locales, e informar de ello a la sesión plenaria. El objetivo es resolver el problema mediante soluciones extrajudiciales, siempre que la petición esté bien fundamentada. A diferencia de la ICE, las peticiones formales, más que proponer nuevas leyes, recogen quejas y pueden ser firmadas por una sola o más personas, de modo que son fáciles de realizar online.

2.4 | Los grupos de presión en la UE

La legislación de la Unión Europea establece el marco normativo para una zona de 500 millones de ciudadanos; de ahí que exista una amplia variedad de intereses que aspiran a influir en esta legislación, sobre todo cuando entran en juego los intereses de mercado.

Al mismo tiempo, los órganos de la Unión tienen escasez de personal y dependen de la información que proporcionan los expertos externos. Esto ha llevado a un sistema de comités que asisten a los órganos de la UE en la redacción, la adopción y la aplicación de directivas, reglamentos y decisiones de la Unión. A pesar del aumento en la transparencia de estos grupos a finales de 2014 (a raíz de una propuesta del Parlamento), estos siguen dominados en buena medida por las grandes corporaciones, más que por ONGs o agentes sociales.

Existen más de 32 000 lobbies (tanto individuos como organizaciones) intentando ejercer su influencia en la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo. Muchos de ellos son miembros de los cerca de 2000 comités y grupos de expertos que trabajan para las instituciones europeas y que tienen un acceso muy cercano a los responsables de la toma de decisiones en Bruselas.

“Los grupos de presión cobran para cambiar la política, no son elegidos para ello. Por lo tanto, su influencia plantea serias preocupaciones sobre la calidad democrática de la toma de decisiones en la Unión Europea y amenaza con disminuir la confianza en las instituciones de la UE.”

Aun así, los grupos de presión también pueden conectar a los legisladores con la ciudadanía. Entre los grupos de intereses que trabajan en Bruselas **también hay actores de la sociedad civil comprometidos con intereses que incluyen desde la protección del medio ambiente hasta la inclusión social** y otros intereses comunes. Sin embargo, es inquietante el desequilibrio que existe entre el poder de presión de las grandes empresas y el de las ONG.

Una forma de abordar los problemas democráticos que plantean las actividades de los grupos de presión es conseguir transparencia sobre para quién trabaja cada grupo y cuánto cobra por ello. Bajo presión, la Comisión y el Parlamento acordaron en 2011 crear un Registro de Transparencia (por desgracia, el Consejo solo “acogió con satisfacción” la iniciativa pero no participa en él), que actualmente recoge más de 30 000 lobbies. El registro abarca todas las actividades “llevadas a cabo con el objetivo de influir directa o indirectamente en la formulación o aplicación de políticas y los procesos de toma de decisiones de las instituciones de la UE”. “Se espera” que se registren todas las organizaciones e individuos que trabajan por cuenta propia que toman parte en estas actividades, algo que ha hecho el 75% de los representantes de empresas en Bruselas. **El sector financiero y el farmacéutico, sin embargo, de igual forma que las agencias de contabilidad y abogacía (que ofrecen servicios profesionales como grupos de presión) son los grandes ausentes de la lista.**

Los Verdes reclaman que el registro sea obligatorio, algo que, tras varios escándalos, se espera que llegue en 2017. Además, hoy por hoy, el alto funcionariado de la UE está obligado a declarar públicamente las reuniones que tiene con grupos de presión y el Registro de Transparencia incluye un código de conducta y establece un procedimiento para estudiar las denuncias relativas a las presuntas vulneraciones de este código.

2.5 | Las familias políticas

La esfera política europea está compuesta por “familias políticas”, cada una de las cuales tiene una ideología y organización propia. Estas familias están formadas por partidos políticos paneuropeos (constituidos por partidos nacionales), grupos políticos en el Parlamento Europeo y fundaciones políticas.

Partidos políticos a escala europea

Según el Tratado de Maastricht, “los partidos políticos a escala europea contribuyen a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión”. En noviembre de 2015 hay **15 partidos políticos paneuropeos** (“europartidos”) surgidos de la federación de partidos nacionales del mismo color político y encargados de hacer campaña por ellos a escala europea. Su influencia y recursos varían en función de su peso en el Parlamento Europeo, siendo el mayor presupuesto el del Partido Popular Europeo, cercano a los 10 millones de euros y el menor el de EUDemocrats, con 350 000 euros al año.

Un partido político de ámbito europeo debe tener **diputados en parlamentos** (bien regionales, nacionales o europeo) de al menos una cuarta parte de los Estados miembros o debe haber recibido como mínimo un 3 % de los votos en al menos una cuarta parte de los Estados miembros en las elecciones al Parlamento Europeo más recientes. Además, debe respetar, en su programa y actividades, los principios de **libertad, democracia y derechos humanos**, así como el **estado de derecho**. Debe también haber participado en elecciones al Parlamento Europeo o haber expresado su intención de hacerlo.

TODO LO QUE DEBES SABER	PARTIDO VERDE EUROPEO (PVE) EUROPEANGREENS.EU
¿QUÉ ES?	El Partido Verde Europeo es la federación europea de los partidos verdes nacionales.
¿QUÉ HACE?	El PVE lleva a cabo la campaña paneuropea en representación de los partidos nacionales, algo que el grupo político no puede hacer. Lo hace a través de eventos públicos, campañas, apoyo a miembros nacionales, redes sociales, publicaciones, etc.
CREACIÓN	2004. El Partido Verde Europeo fue la primera organización que pasó de ser una federación a un verdadero “europartido”.
MIEMBROS	El PVE tiene 39 partidos miembros, muchos de los cuales sin representantes en el Parlamento Europeo. Los miembros vienen de toda Europa, y no solo de la UE. Contando a los partidos candidatos o asociados, hay 45 partidos de 38 países distintos.
¿CÓMO FUNCIONA?	Tres órganos principales: ■ Congreso, compuesto por más de 400 representantes de partidos miembros. Decide sobre la política del PVE. El Grupo Verde en el Parlamento Europeo y la Federación Europea de Jóvenes Verdes (FYEG) también tienen voz y voto. ■ El Consejo, compuesto por 110 delegados y delegadas de partidos miembros, además del Grupo Verde y la FYEG. Decide la política del PVE entre congresos. ■ El Comité de nueve personas, incluyendo la copresidencia. Están a cargo del funcionamiento diario de la organización, junto con su personal.
¿CÓMO SE FINANCIA?	Cerca de dos millones de euros del Parlamento, una cifra que varía en función del peso de los Verdes en el Parlamento, así como de donaciones.

Grupos políticos a escala europea

Los grupos políticos en el Parlamento Europeo son coaliciones más o menos estrechas entre partidos con eurodiputados, y son responsables de buena parte del funcionamiento de la democracia parlamentaria a nivel europeo. Juegan un rol principal en el funcionamiento del Parlamento.

De acuerdo con su tamaño, los grupos políticos reciben financiación del Parlamento para rea-

lizar sus actividades y contratar a personal. Así mismo, tienen puestos asignados directamente en comités y sus eurodiputados tienen más oportunidades de obtener responsabilidades en la presidencia de un comité que los independientes, de proponer informes, etc. Para formar un grupo, hay que contar con 25 eurodiputados de al menos un cuarto de los Estados miembros –actualmente siete–. En noviembre de 2015, había ocho grupos políticos en el Parlamento Europeo (ver capítulo tres “¿Quién hace qué?”).

TODO LO QUE DEBES SABER	VERDES/ALE  Los Verdes Alianza Libre Europea en el Parlamento europeo
¿QUÉ ES?	Los Verdes/Alianza Libre Europea es un grupo político en el Parlamento Europeo formado por la coalición de esos dos partidos: los Verdes y ALE, de carácter regionalista.
¿QUÉ HACE?	El papel principal de los Verdes/ALE es llevar a cabo tareas legislativas. Esto significa que propone enmiendas a las políticas, participa en las comisiones parlamentarias y controla la Comisión. También participa en debates, campañas sobre cuestiones verdes clave, lleva a cabo seminarios, eventos y conferencias de prensa.
CREACIÓN	1989, como los Verdes, uniendo fuerzas con ALE en 1999.
MIEMBROS	Hay 43 eurodiputados verdes desde las elecciones europeas de mayo de 2014. Hay siete eurodiputados de la Alianza Libre Europea. Es el sexto grupo más grande en el Parlamento Europeo. Vienen de 27 partidos y 17 países.
¿CÓMO FUNCIONA?	Anualmente, los dos partidos integrantes del grupo político determinan un programa común de acción política en relación al programa de trabajo parlamentario. Dentro del grupo verde, la política interna la deciden los eurodiputados por sí mismos. Cada eurodiputado tiene asistentes parlamentarios y locales. También hay personal de todo el grupo: consejeros sobre áreas políticas, un gabinete de prensa y personas trabajando en campañas concretas, así como personal de apoyo logístico y administrativo.

EL GRUPO

El grupo parlamentario de los Verdes/Alianza Libre Europea fue creado en julio de 1999, momento en que ambas familias políticas de la Europa progresista decidieron unir fuerzas en el Parlamento Europeo. Los Verdes/Alianza Libre Europea cuenta actualmente con 50 eurodiputados de 17 países y 5 regiones. Es el sexto grupo parlamentario y está compuesto por los Verdes (38), representantes de minorías desfavorecidas o naciones sin Estado (7) y miembros independientes (5). Uno de los miembros del Grupo, Ulrike Lunacek, es vicepresidenta de la Mesa del Parlamento Europeo.

LOS COPRESIDENTES

A diferencia de otros grupos del Parlamento Europeo, los Verdes/ALE mantienen una Copresidencia (es decir, dos copresidentes) y garantiza en todo momento la equidad de género. Los estatutos de los Verdes/ALE especifican que al menos la mitad de los puestos de Presidencia y Vicepresidencia deben ser ocupados por mujeres.

Tras las elecciones de junio de 2014, se eligió a Philippe Lamberts (Ecolo-Bélgica) y Rebecca Harms (Bündnis90/Die Grünen-Alemania) como Copresidentes del grupo para la primera mitad del periodo legislativo, hasta finales de diciembre de 2016.



© Unión Europea



© Jürgen Olczyk

LA MESA DEL GRUPO

La Mesa del grupo (o ejecutivo) está compuesta por nueve miembros. Además de los Copresidentes, hay otros siete Vicepresidentes, incluyendo un tesorero. La primera Vicepresidencia está ocupada por el Presidente de la Alianza Libre Europea. También son miembros de la Mesa el Secretario General y los Vicesecretarios Generales:

- Rebecca Harms, Copresidenta (Bündnis 90/Die Grünen-Alemania)
- Philippe Lamberts, Copresidente (Ecolo-Bélgica)
- Josep Maria Terricabras, Primer Vicepresidente (Esquerra Republicana de Catalunya-España)
- Bas Eickhout, Tesorero (GroenLinks-Países Bajos)
- Peter Eriksson, Vicepresidente (Miljöpartiet De Gröna-Suecia)
- Heidi Hautala, Vicepresidenta (Vihreät-Finlandia)
- Ska Keller, Vicepresidenta (Bündnis 90/Die Grünen-Alemania)
- Julia Reda, Vicepresidenta (Piraten Partei-Alemania)
- Michèle Rivasi, Vicepresidenta (Europe Ecologie – Les Verts-Francia)
- Vula Tsetsi, Secretaria General
- Joachim Denking, Vicesecretario General
- José-Luis Linazasoro, Secretario General de ALE y Vicesecretario General de los Verdes/ALE

COMITÉS Y DELEGACIONES

Comités

Los miembros de los Verdes/ALE son muy activos en todos los ámbitos de las funciones parlamentarias. El Parlamento incluye más de 20 comités de políticas. Los miembros reciben el apoyo de consejeros de los Verdes/ALE, que mantienen un seguimiento de los asuntos relacionados con sus comités respectivos. Los Verdes/ALE han elegido a un coordinador de entre sus miembros para cada comité.

Los coordinadores (junto a su importante personal) juegan un papel fundamental en la preparación del debate, la posición del Grupo y la orientación de voto del mismo en los temas relacionados con su comité respectivo, además de en la sesión plenaria posterior.

Consulta nuestra página web para saber quiénes son los miembros y el personal de los Verdes/ALE que conforman los comités parlamentarios: www.greens-efa.eu/members/31-committees.html (en inglés).

Delegaciones

Los miembros de los Verdes/ALE también están presentes en la mayoría de las delegaciones

parlamentarias. El Parlamento tiene más de 40 delegaciones, cuyo objetivo consiste en mantener el contacto con parlamentos de Estados socios de la UE y promover los valores que sostienen la Unión Europea en países terceros.

Aprende más sobre la implicación en las delegaciones de los miembros y personal de los Verdes/ALE en nuestra página web: www.greens-efa.eu/members/32-delegations.html (en inglés)

LOS MIEMBROS DEL GRUPO DE LOS VERDES/ALE

(por orden alfabético)

- Nombre y apellido
- Partido
- País
- Página web

Verdes (en verde)
ALE (en azul)
Independientes (en negro)



ALBRECHT, Jan Philipp

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://janalbrecht.eu/>



DELLI, Karima

Europe Ecologie – Les Verts
Francia
<http://www.karimadelli.com/>



ALANDERSSON, Max

Miljöpartiet De Gröna
Suecia
<http://maxandersson.blogspot.be/>



DURAND, Pascal

Europe Écologie – Les Verts
Francia
<https://www.facebook.com/Pascal.Durand.EELV>



AUKEN, Margrete

Socialistisk Folkeparti
Dinamarca
<http://www.auken.dk/>



EICKHOUT, Bas

GroenLinks
Países Bajos
<http://www.baseickhout.eu/>



BOVE, José

Europe Ecologie – Les Verts
Francia
<http://jose-bove.eu/>



ENGSTRÖM, Linnéa

Miljöpartiet De Gröna
Suecia
<http://gronfeminism.blogspot.be>



BUCHNER, Klaus

Ökologisch-Demokratische Partei
Alemania
<http://prof-dr-klaus-buchner.de/>



ERIKSSON, Peter

Miljöpartiet De Gröna
Suecia
<http://www.mp.se/eu/peter-eriksson>



BUTIKOFER, Reinhard

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://reinhardbuetikofer.eu/>



EVANS, Jill

Plaid Cymru
Gales
<http://www.jillevans.net/>



CRAMER, Michael

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.michael-cramer.eu/>



GIEGOLD, Sven

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.sven-giegold.de/>

**HARMS, Rebecca**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.rebecca-harms.de/>

**HÄUSLING, Martin**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.martin-haeusling.eu/>

**HAUTALA, Heidi**

Vihreät
Finlandia
<http://www.heidihautala.fi/>

**HEUBUCH, Maria**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.maria-heubuch.de/>

**HUDGHTON, Ian**

Scottish National Party
Escocia
<http://www.hudghtonmep.com/>

**JADOT, Yannick**

Europe Ecologie – Les Verts
Francia
<http://yannickjadot.fr/>

**JAVÖR, Benedek**

Párbeszéd Magyarországért
Hungría
<http://javorbenedek.blog.hu/>

**JOLY, Eva**

Europe Écologie – Les Verts
Francia
<http://evajoly.blogs.nouvelobs.com/>

**KELLER, Ska**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.ska-keller.de/>

**LAMBERT, Jean**

The Green Party of England and
Wales – Reino Unido
<http://www.jeanlambertmep.org.uk>

**LAMBERTS, Philippe**

Ecolo
Bélgica
<http://www.philippelamberts.eu/>

**LOCHBIHLER, Barbara**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.barbara-lochbihler.de/>

**LUNACEK, Ulrike**

Die Grünen
Austria
<http://www.ulrikelunacek.eu/>

**MARAGALL, Ernest**

L'Esquerra pel Dret a Decidir
Cataluña – España
<http://araaeuropa.novaesquerracatalana.cat/>

**MESZERICS, Tamas**

Lehet Más a Politika
Hungría
<https://www.facebook.com/meszericstamaslmp>

**REDA, Julia**

Piraten Partei
Alemania
<https://juliareda.eu/en/>

**REIMON, Michel**

Die Grünen
Austria
<https://www.reimon.net>

**REINTKE, Terry**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.terryreintke.eu/>

**RIVASI, Michele**

Europe Écologie – Les Verts
Francia
<http://www.michele-rivasi.eu/>

**ROPĖ, Bronis**

Lietuvos valstiečių ir žaliųjų
sąjunga – Lituania
<http://www.rope.lt/>

**SARGENTINI, Judith**

GroenLinks
Países Bajos
<http://www.judithsargentini.nl/>

**SCOTT CATO, Molly**

The Green Party of England and
Wales – Reino Unido
<http://mollymep.org.uk/>

**SEBASTIA, Jordi**

Primavera Europea/Compromis
Valencia – España
<http://jordisebastia.eu/>

**SKRLEC, Davor**

ORaH
Croacia
<http://www.davor-skrlec.eu/>

**SMITH, Alyn**

Scottish National Party
Escocia
<http://www.alynsmith.eu/>

**ŠOLTES, Igor**

Party Verjamem
Eslovenia
<http://www.igorsoltes.eu/si/>

**STAES, Bart**

Groen!
Bélgica
<http://www.bartstaes.be/>

**TARAND, Indrek**

Independent Member
Estonia
<http://www.tarand.ee/>

**TAYLOR, Keith**

The Green Party of England and
Wales – Reino Unido
<http://www.keithtaylormep.org.uk/>

**TERRICABRAS, Josep-Maria**

L'Esquerra pel Dret a Decidir
Cataluña – España
<https://www.facebook.com/terrincabras>

**TRUPEL, Helga**

Bündnis 90/Die Grünen
Alemania
<http://www.helgatruepel.de/>

**TURMES, Claude**

Déi Gréng
Luxemburgo
<http://www.claudeturmes.lu/>

**URTASUN, Ernest**

Iniciativa per Catalunya-Verds
España
<http://ernesturtasun.eu/>

**VALERO, Bodil**

Miljöpartiet De Gröna
Suecia
<http://bodilceballos.wordpress.com/>

**VANA, Monika**

Die Grünen
Austria
<http://monikavana.wordpress.com/>

**ŽDANOKA, Tatjana**

Par Cilveka Tiesibam Vieneta
Letonia
<http://www.pctvl.lv/>

Fundaciones políticas a escala europea

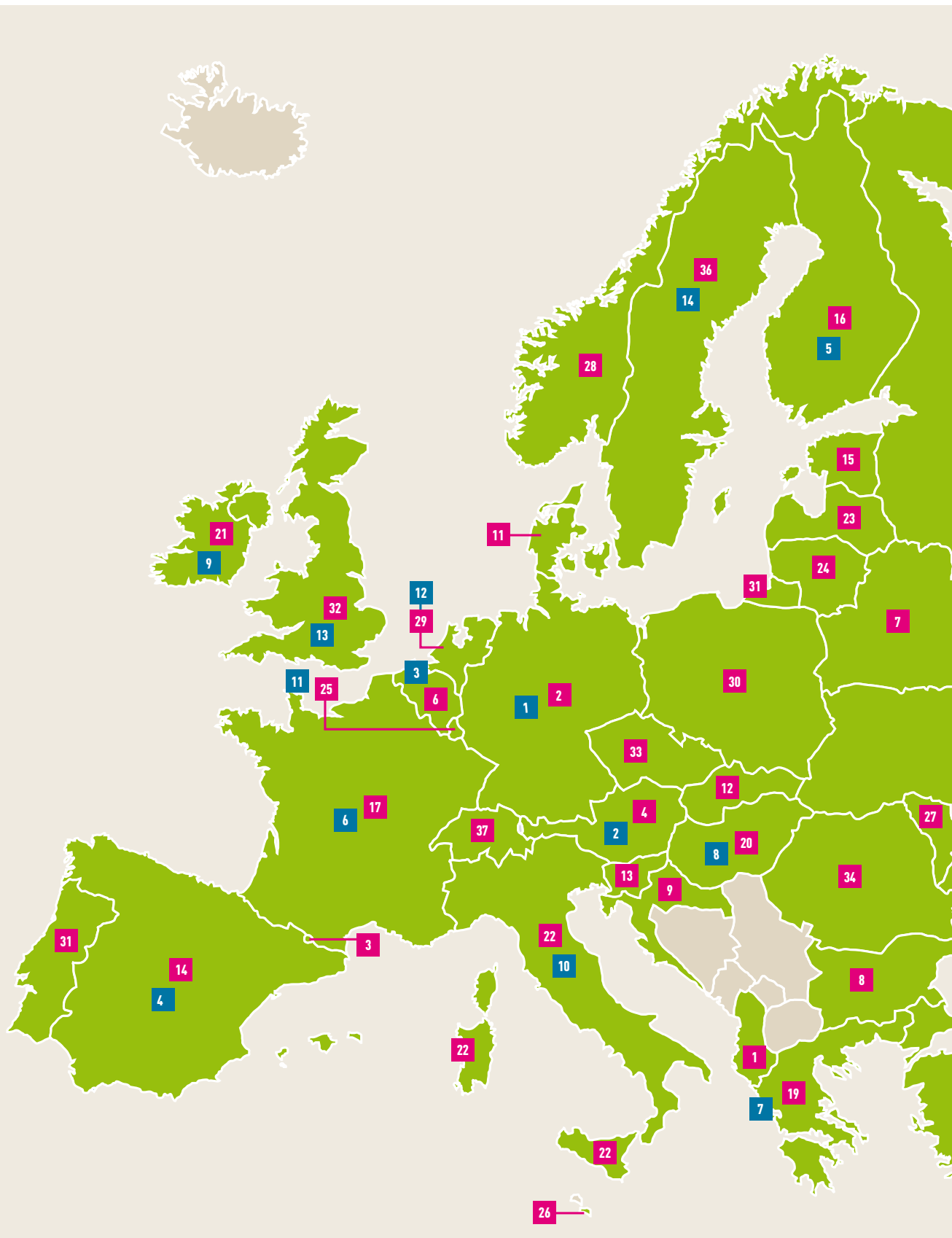
Las fundaciones políticas a escala europea están afiliadas a un partido político de ámbito europeo y complementan sus objetivos contribuyendo, en particular, al debate sobre los asuntos europeos y sobre el proceso de integración europea. Sirven también de marco a fundaciones políticas, personas del mundo académico y otros actores relevantes de ámbito nacional para trabajar conjuntamente a escala europea. Además, facilitan la intervención de la ciudadanía en el debate europeo, permitiendo una participación política informada en la Unión Europea.

Organizan habitualmente seminarios, acciones formativas y conferencias, llevan a cabo estudios e investigación, publican y difunden ideas políticas, etc. De algún modo, se les puede considerar centros de estudios semiindependientes de los partidos políticos europeos.

Las fundaciones, como los partidos, están obligadas a publicar anualmente sus ingresos y gastos, así como sus bienes y su deuda y una lista de donantes con la cantidad total recibida en caso de superar los 500 euros.

TODO LO QUE DEBES SABER	FUNDACIÓN VERDE EUROPEA (GEF)
¿QUÉ ES?	La Fundación Verde Europea es una de las trece fundaciones políticas europeas y trata de “europeizar” el debate político verde.
¿QUÉ HACE?	Tres pilares: el estudio y el debate, la educación y la formación y la interconexión de la Europa verde . La GEF trabaja en estos tres pilares a través de seminarios y eventos transnacionales, colaborando con fundaciones nacionales y promoviendo políticas públicas y el debate a través de publicaciones (como el Green European Journal).
CREACIÓN	2008
MIEMBROS	La GEF está compuesta por 19 representantes de las fundaciones verdes nacionales, así como cuatro representantes del Grupo Político en el Parlamento y cuatro del PVE.
¿CÓMO FUNCIONA?	Dos órganos principales de toma de decisión: La Asamblea General está compuesta por representantes de los tres diferentes actores del grupo verde europeo (fundaciones, partidos y grupo político en el Parlamento Europeo). La Junta de Directores escoge su copresidencia entre sus miembros. Guía la orientación política general de la organización y, junto con el personal, es responsable del funcionamiento diario de la fundación.

MAPA DE PARTIDOS Y FUNDACIONES POLÍTICAS VERDES EN EUROPA





PAÍS	PARTIDO
1 Albania	Partia e Gjëlber
2 Alemania	Bündnis '90/Die Grünen
3 Andorra	Verds d'Andorra
4 Austria	Die Grünen
5 Azerbaiyán	Azerbaycan Yasillar Partiyasi
6 Bélgica	Écolo Groen
7 Bielorrusia	Bielaruskaja Partyja Zialonye
8 Bulgaria	Zelena Partija Bulgaria Zelenite
9 Croacia	ORAH [Zelena Lista]
10 Chipre	Cyprus Green Party
11 Dinamarca	Socialistik Folkeparti
12 Eslovaquia	Strana Zelenych
13 Eslovenia	SMS Zeleni
14 España	Iniciativa per Catalunya Verds Equo
15 Estonia	Eestimaa Rohelised
16 Finlandia	Vihreät – De Gröna
17 Francia	Europe Écologie – Les Verts
18 Georgia	Sakartvelo's Mtsvaneta Party
19 Grecia	Ecologoi-Prasinoi
20 Hungría	Lehet Más a Politika
21 Irlanda	Comhaontas Glas/Green Party
22 Italia	Federazione dei Verdi
23 Letonia	Latvijas Zala Partija
24 Lituania	Lietuvos Zaliuju Partija
25 Luxemburgo	Déi Gréng/Les Verts/Die Grünen
26 Malta	Alternattiva Demokratika
27 Moldavia	Partidul Verde Ecologist
28 Noruega	Miljøpartiet De Grønne
29 Países Bajos	Groenlinks De Groenen
30 Polonia	Zieloni
31 Portugal	Partido Ecologista – Os Verdes
32 Reino Unido	Green Party of England and Wales Scottish Green Party
33 República Checa	Strana Zelenych
34 Rumanía	Partidul Verde
35 Rusia	Zelenya Alternativa – GROZA Zelenaya Rossia
36 Suecia	Miljøpartiet de gröna
37 Suiza	Grüne/Les Verts/I Verdi
38 Turquía	Yesiller ve Sol Gelecek Partisi
39 Ucrania	Partija Zelenykh Ukrainy

2.6 | ¿Dos pasos adelante, dos atrás?

En lo que respecta a la capacidad de influencia de la ciudadanía sobre la UE, la Unión todavía presenta muchos problemas de déficit democrático.

El poder de las grandes empresas es, a menudo, mucho mayor que el de la sociedad civil –el alquiler de oficinas en Bruselas es ciertamente más accesible a lobbies que a activistas–. Sin embargo, desde las primeras elecciones al Parlamento Europeo ha habido avances significativos, como la consagración de los derechos fundamentales a través de la Carta, el aumento de los poderes del Parlamento respecto del Consejo y el derecho a la Iniciativa Ciudadana Europea o de petición.

Los últimos años han presenciado un aumento significativo de partidos euroescépticos, en buena medida debido al desencanto con las élites políticas. Más democratización y una menor influencia de las grandes empresas podrían ayudar a recuperar la confianza de los votantes en la Unión Europea y devolver el poder a la ciudadanía. Trabajando juntos, el Partido Verde Europeo, el Grupo Verde y la GEF pueden jugar un rol significativo en la promoción de la democracia y en hacer que la ciudadanía tenga verdaderamente voz y voto en la UE.

“La transformación que defendemos debe ir de la mano de una refundación democrática. Queremos una Unión Europea pionera en una democracia más directa y participativa. Instituciones de gobierno como la Comisión Europea o el Banco Central Europeo han de responsabilizarse de sus actos. La UE debe ser una democracia multinivel eficaz que respete la subsidiariedad y que haga de la diversidad uno de sus mayores atributos.”



© Sergieiev / Shutterstock.com



3 | ¿QUIÉN HACE QUÉ? EL PODER EN LA UE

La UE es percibida, a menudo, como una entidad distante y desconocida. A primera vista, la UE puede parecer un entramado de instituciones, poderes, presiones y procesos políticos en el que no está muy claro quién hace qué. Esta falta de nitidez sobre lo que es la UE contrasta con el hecho bien sabido de que buena parte de la legislación nacional deriva directamente de la UE.

¿Qué poderes tiene y cuál es el papel de la Unión Europea? En este capítulo se analizan los roles de las principales instituciones, mirando con atención al equilibrio institucional entre los tres principales intereses presentes a nivel europeo: la ciudadanía, los gobiernos y la propia Unión.

3.1 | ¿Qué puede hacer la UE?

Las competencias de la UE están estrictamente limitadas a ámbitos explícitamente transferidos a la Unión por los tratados. En función del área política, estas competencias pueden ser ejercidas por la Unión Europea en solitario (**competencias exclusivas**), por los Estados miembros (**competencias de apoyo, coordinación o complementarias**) o de forma compartida (**competencias compartidas**).

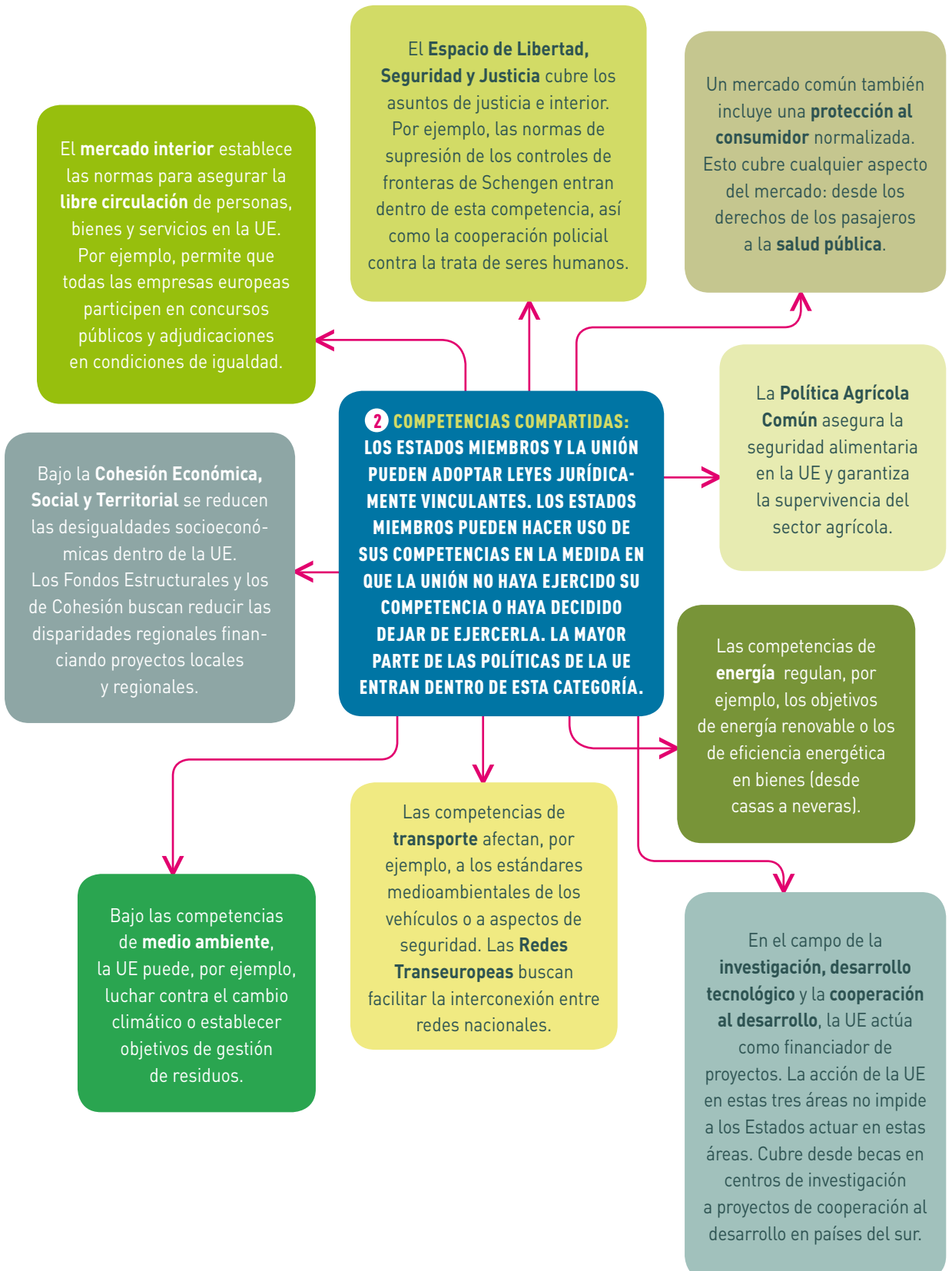
LAS ÁREAS POLÍTICAS SE DIVIDEN EN TRES GRANDES CLASES:

1

COMPETENCIAS EXCLUSIVAS



COMPETENCIAS COMPARTIDAS



3

COMPETENCIAS DE APOYO, COORDINACIÓN O COMPLEMENTARIAS

La **protección de la salud humana** incluye el control de enfermedades, pero también la certificación de medicamentos y la seguridad de bienes.

En términos de **políticas sociales** y de **empleo**, la UE promueve la igualdad entre mujeres y hombres o la seguridad en el trabajo. La Estrategia Europa 2020 recae en esta competencia.

3 COMPETENCIAS DE APOYO, COORDINACIÓN O COMPLEMENTARIAS, EN LAS QUE LA UNIÓN PUEDE ACTUAR SIN INVALIDAR LAS COMPETENCIAS DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y CON ESCASA IMPLICACIÓN DIRECTA. LA UNIÓN ADOPTA MEDIDAS, DEFINE DIRECTRICES Y REALIZA ACCIONES PARA APOYAR, COORDINAR O COMPLEMENTAR LAS ACCIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS.

Dentro del **turismo**, la UE promueve la innovación del sector. Un ejemplo es EuroVelo, un Proyecto destinado a aumentar el turismo ciclista.

En **cultura**, la UE difunde el patrimonio cultural a través, por ejemplo, de las capitales europeas de la cultura o la promoción de lenguas en peligro.

Además de estas políticas, existen las relativas a la **Política Exterior y de Seguridad Común**, que están sujetas a normas especiales como el principio de unanimidad, un menor papel de la Comisión y el Parlamento y el hecho de que caigan fuera de la jurisdicción del Tribunal de Justicia Europeo.

3.2 | ¿La representación ciudadana? El Parlamento Europeo



Parlamento Europeo

Sedes: **Estrasburgo (Francia), Bruselas (Bélgica) y Luxemburgo (Luxemburgo)**

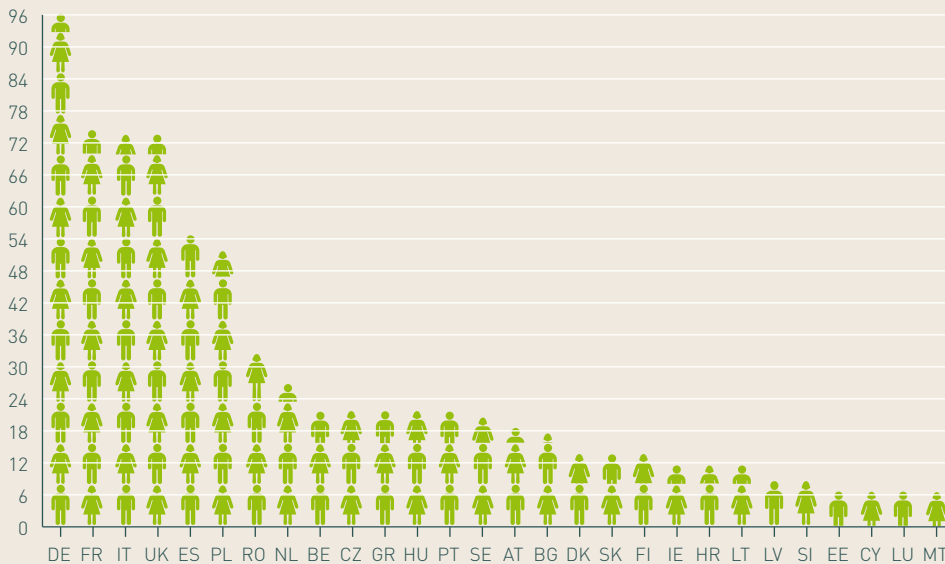
Presidente: **Martin Schulz**
europarl.europa.eu

¿Qué es?

El Parlamento Europeo es la única institución de la UE **elegida directamente** por la ciudadanía. Está compuesto por 751 eurodiputados de los 28 Estados miembros que representan la ciudadanía europea y sus intereses. Su mandato dura cinco años y emana de las elecciones al Parlamento Europeo, que tienen lugar simultáneamente en todos los Estados miembros.

Los 751 escaños se distribuyen entre los Estados miembros de acuerdo con el principio de proporcionalidad decreciente, siendo 6 el mínimo de escaños y 96 el máximo por país. El principio de **“proporcionalidad decreciente”** es una variación del principio de “una persona, un voto” que permite a los Estados miembros más pequeños tener una voz más fuerte en el Parlamento, disipando así su preocupación respecto a una Unión dominada por los Estados miembros más grandes.

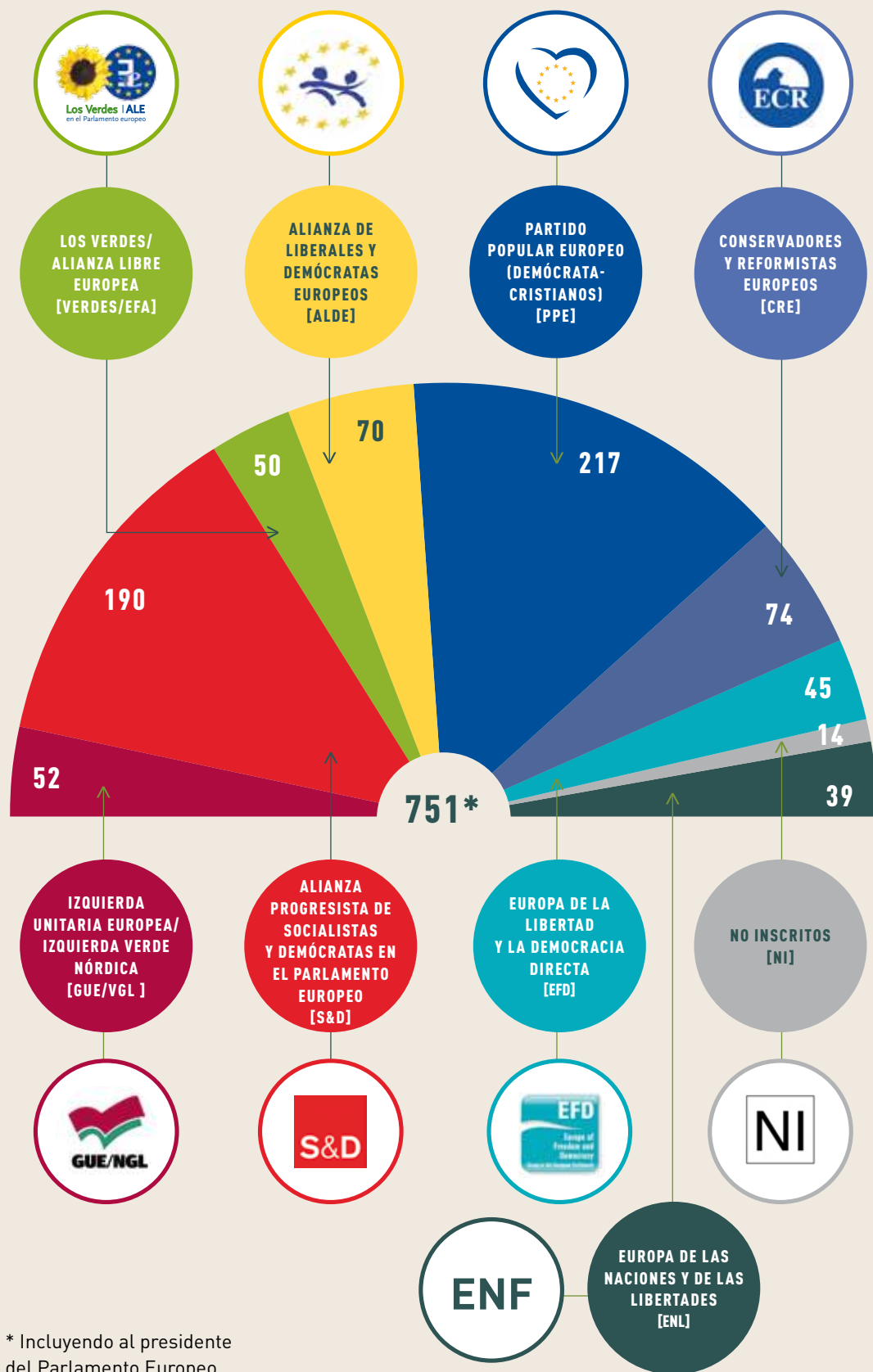
ESCAÑOS POR ESTADO MIEMBRO 2014-2019



El Parlamento Europeo, como muchos otros Parlamentos, se organiza a través de **grupos políticos**, formados por afinidad ideológica. Tras las elecciones europeas de 2014, se constituyeron siete grupos y en junio de 2015 se constituyó un nuevo grupo representando a la extrema derecha. A los eurodiputados que no pertenecen a ningún grupo específico se les denomina no inscritos o independientes.

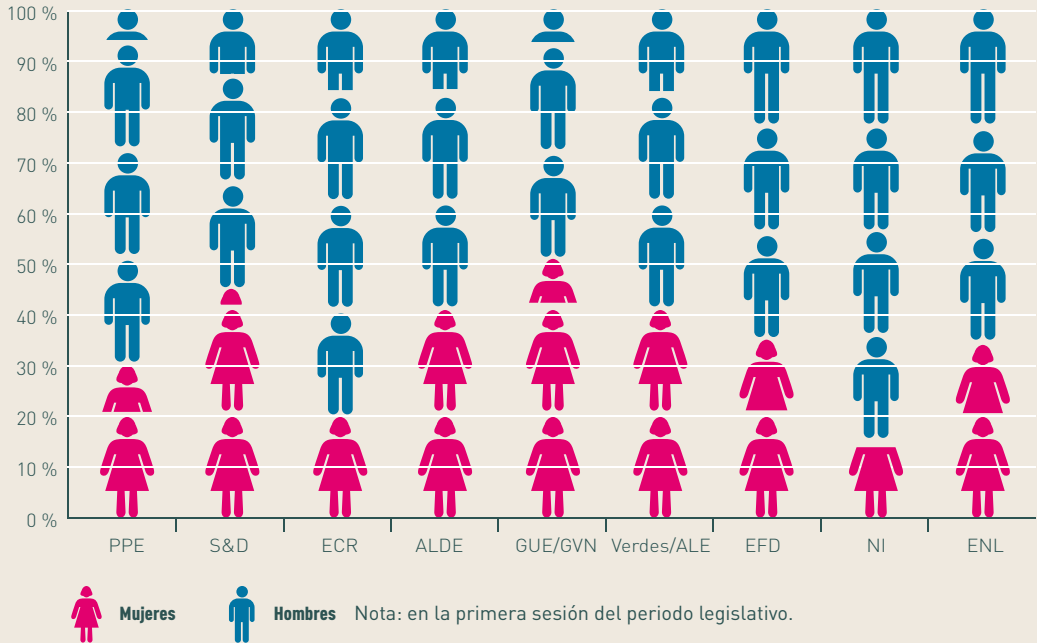
Un grupo político del Parlamento Europeo debe tener un mínimo de 25 miembros que deben haber sido escogidos en al menos un cuarto de los Estados miembros (en la actualidad siete). Estos requisitos no son solo obligatorios para la constitución del grupo, sino también para asegurar el mantenimiento del mismo. Así, se deben cumplir en cualquier momento de la legislatura, de lo contrario se pierde la condición de grupo.

COMPOSICIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO EL 15 DE JULIO DE 2015



* Incluyendo al presidente del Parlamento Europeo

PROPORCIÓN DE MUJERES POR GRUPO POLÍTICO (2014-2019)



La proporción de mujeres en la sesión inaugural del Parlamento Europeo tras las elecciones de 2014 fue del 37 %, un 2 % mayor con respecto al Parlamento surgido tras las elecciones de 2009. El grupo de la Izquierda Unitaria Europea (GUE/NGL) es el que tiene un mayor porcentaje de mujeres, mientras que los Conservadores y Reformistas tienen el menor. Los Verdes están relativamente equilibrados, aunque la situación era mejor en la pasada legislatura.

¿Qué papel tiene?

Además de representar a la ciudadanía europea, el Parlamento Europeo, tiene **seis poderes y funciones principales**:

1 Como institución política, el Parlamento Europeo puede hacer **declaraciones políticas** y **solicitar** a la Comisión propuestas legislativas.

2 **Legisla** junto con el Consejo de la Unión Europea (el Consejo de Ministros) *(para más detalles ver página 64)*.

3 Aprueba (o rechaza) el **presupuesto** junto con el Consejo *(para más detalles ver página 65)*.

4 **Elige** la Presidencia de la Comisión Europea, **aprueba o rechaza** sus miembros y **nombra** al Defensor del Pueblo Europeo, a los miembros del Consejo de Gobierno del Banco Central Europeo (BCE) y otros cargos relevantes.

5 **Controla y supervisa** la Comisión Europea y tiene la potestad de **censurar** la Comisión al completo.

6 Puede crear **comisiones de investigación** para examinar las instituciones de la UE, los órganos administrativos de los Estados miembros o las personas responsables de la aplicación de las leyes de la UE.

En el ámbito de la política exterior, aunque el Parlamento tiene una capacidad limitada para participar en la toma de decisiones –a pesar de las presiones de los Verdes–, es informado de las decisiones del Consejo Europeo y ejerce influencia sobre el Consejo a través de audiencias de las comisiones, informes, resoluciones y recomendaciones.

¿Un Parlamento con poco poder?

A menudo se dice que el Parlamento Europeo carece de poder. Sin embargo, el Tratado de Lisboa ha puesto al mismo nivel los poderes del Parlamento y los del Consejo para la mayoría de las competencias de la UE. Aun así, el Parlamento no dictamina sobre la parte de ingresos del presupuesto de la UE, y hay áreas donde sólo tiene “derecho de palabra”, como en política exterior o en defensa. Además, carece del derecho de iniciativa legislativa.

¿Cómo funciona?

A fin de preparar las sesiones plenarias con mayor eficacia, los miembros del Parlamento Europeo se dividen en **comisiones parlamentarias** especializadas, a través de las cuales estructuran la mayoría de su trabajo. Estas comisiones están encargadas de **redactar, enmendar y adoptar** propuestas legislativas, así como de **evaluar** las propuestas de la Comisión y del Consejo en su campo.

De este modo, llevan a cabo todo el proceso legislativo, a excepción de la aprobación solemne del texto, realizada por el Pleno del Parlamento Europeo una vez al mes en Estrasburgo.

Hay **veinte comisiones parlamentarias, dos subcomités y un comité especial** abarcando todas las áreas de competencia de la UE, incluyendo la comisión de **peticiones ciudadanas** (*para más detalles ver página 27*), política medioambiental, trabajo y asuntos sociales, igualdad, etc. Las comisiones reflejan la composición del Parlamento Europeo y tienen su propia presidencia, mesa y secretaría. Están compuestos por entre 25 y 71 eurodiputados que se reúnen una o dos veces al mes en Bruselas. Sus debates son públicos.

Las **resoluciones parlamentarias** suelen ser aprobadas por una mayoría de votos (mayoría simple) y requieren la presencia de una tercera parte de sus miembros para que haya quórum (número mínimo de miembros que debe estar presente para que tenga lugar una votación). Algunas decisiones, como las modificaciones a la posición del Consejo en segunda lectura, exigen que la mayoría de los miembros del Parlamento voten a favor (mayoría absoluta); en otros casos se requiere una mayoría de dos terceras partes como, por ejemplo, en una moción de censura a la Comisión.

Una “gran coalición”

Las mayorías en el Parlamento no están claramente definidas. Los grupos políticos tienen que negociar sobre cada asunto para crear coaliciones a través de compromisos. El crecimiento del populismo de extrema derecha en las últimas elecciones europeas dificulta el establecimiento de mayorías ideológicas en el Parlamento Europeo, sean de izquierdas o de derechas. Esto ha fortalecido la ya existente gran coalición entre los *Populares* y los *Socialistas* europeos, reduciendo significativamente la capacidad de los grupos más pequeños a la hora de influir en las decisiones.

De Bruselas a Estrasburgo ¡cada mes!

Una vez al mes, cerca de 5 000 personas, entre eurodiputados, asistentes políticos, intérpretes y personal del Parlamento Europeo, viajan **de Bruselas a Estrasburgo para la sesión plenaria**. La dispersión histórica de las instituciones, el simbolismo de la reconciliación franco-alemana y la falta de poderes y sede propia del Parlamento en un primer momento explican por qué todavía hoy se reúne en Estrasburgo.

Sin embargo, cuesta 180 millones de euros cada año y los desplazamientos producen 19 000 t de CO₂. Además del coste ambiental y económico, los días en los que el Parlamento se reúne en Estrasburgo, queda aislado del resto de instituciones de la UE, de la sociedad civil y de la prensa.

Los Verdes han pedido reiteradamente acabar con el **circo ambulante** entre Bruselas y Estrasburgo. La campaña por una **sede única** recibió un amplio apoyo del Parlamento Europeo en 2014 aunque, para hacer efectivo el cambio de sede se necesita reformar los tratados y, por lo tanto, los Estados miembros tienen la última palabra. Por desgracia, Francia se opone a esta remodelación.

Por si fuera poco, el Parlamento Europeo tiene una tercera sede en Luxemburgo, donde están la mayoría de sus servicios administrativos y contables.



3.3 | Manejando los hilos: el Consejo de la Unión Europea



Sede: **Bruselas (Bélgica)**

Presidencia: **rotatoria entre Estados miembros**
consilium.europa.eu

¿Quién lo forma?

El Consejo de la Unión Europea (también conocido como el Consejo o comúnmente Consejo de Ministros) **representa a los Gobiernos de los Estados miembros y sus intereses** a nivel europeo. Está compuesto por 28 integrantes de rango ministerial, uno por Estado miembro. No obstante, la “composición” del Consejo no es fija, sino que varía de acuerdo con el tema que se trate, con diez “composiciones” distintas en cada campo. En este sentido, cuando el Consejo discute asuntos de medioambiente, se reúnen los 28 ministros de medio ambiente, cuando discute temas de comercio, reúne a los de comercio, etc. Los miembros de la Comisión a cargo de los temas que se discuten también son invitados a las reuniones, así como el Banco Central Europeo cuando se debaten sus iniciativas.

La presidencia del Consejo rota entre los Estados miembros y dura seis meses. El orden de rotación se establece bajo decisión del Consejo, que también fija los programas de cooperación de 18 meses para los grupos de tres Estados miembros (“el Trío”) con presidencias consecutivas. La labor esencial de la presidencia es encontrar puntos comunes entre las distintas posiciones de los Estados miembros en el Consejo y construir acuerdos. Habitualmente, es el miembro del gobierno encargado del área quien modera y preside las reuniones, salvo cuando se trata de asuntos exteriores, en los que es la Alta Representante de la Unión para la Política Exterior y de Seguridad Común *[ver página 74]*.

¿Qué es?

El Consejo es, por encima de todo, una **institución legislativa** encargada de adoptar directivas y reglamentos (legislación de la UE) junto con el Parlamento Europeo. En la mayor parte de los ámbitos, ambas instituciones **colegislan** en

igualdad mediante el “**procedimiento legislativo ordinario**”. No obstante, en algunos ámbitos políticos específicos los gobiernos nacionales todavía gozan de mayor poder que el Parlamento Europeo. Es el caso de la seguridad social y la fiscalidad, en las que el Consejo solo tiene que consultar al Parlamento, o de la Política Exterior y de Seguridad Común, en la que el Parlamento sólo puede dar su opinión.

El Consejo también establece el **presupuesto** de la Unión Europea en colaboración con el Parlamento *[ver página 69 para más detalles sobre el presupuesto de la UE]*.

¿Cómo funciona?

De un modo similar a cómo el Parlamento Europeo prepara las sesiones plenarias mediante comisiones parlamentarias, la mayoría del trabajo del Consejo lo llevan a cabo órganos temáticos preparatorios. Estos están encargados de examinar las propuestas legislativas de la Comisión Europea, de investigar sobre temas específicos y, de forma general, de preparar todo lo necesario para las reuniones del Consejo, incluida la puesta en marcha de negociaciones. El **COREPER**, acrónimo francés para el Comité de Representantes Permanentes (**embajadores**) de los Estados miembros, es el órgano encargado de preparar el trabajo del Consejo *[más información sobre el procedimiento legislativo en el capítulo 4.2]*.

Hay que tener en cuenta que el COREPER desempeña un papel muy decisivo, puesto que, en la mayoría de los casos, es el cuerpo diplomático de los Estados quien lleva a cabo y concluye la labor de negociar acuerdos. En este sentido, aquellos puntos de la agenda que ya se hayan acordado en el COREPER se aprueban en el Consejo sin debate. A diferencia de las comisiones parlamentarias, **las reuniones del COREPER no son públicas** y sus **participantes no son cargos políticos**.

que deban rendir cuentas ante la ciudadanía, sino personal diplomático.

Esto genera serias dudas sobre el modo de toma de decisiones públicas, especialmente cuando cualquier cosa acordada en el COREPER se aprueba en el Consejo sin debate.

La frecuencia con la que se reúne el Consejo varía en función del tema, siendo, en algunos casos, una vez al mes. Las sesiones se dividen entre la parte legislativa y la no legislativa, siendo la primera pública. En la parte legislativa, el Consejo aprueba formalmente los temas ya acordados por el COREPER y discute aquellos sin acuerdo.

La mayoría de las decisiones del Consejo requieren alcanzar una **doble mayoría o mayoría cualificada** para ser aprobadas. De acuerdo con el Tratado de Lisboa, una propuesta alcanza una mayoría cualificada si:

- recibe el apoyo de, al menos, el 55% de los Estados miembros; y
- estos Estados representan, como mínimo, el 65% de la población de la Unión Europea.

El sistema de doble mayoría pretende **equilibrar las diferencias** demográficas entre Estados miembros a la vez que **mantiene el principio de igualdad** entre ellos. En este sentido, los Estados miembros más grandes no pueden decidir salvo si cuentan con el apoyo de un número significativo de Estados miembros y, al contrario, los Estados más pequeños no pueden decidir si no representan un porcentaje significativo de la población europea. Siguiendo estos requisitos, una propuesta debe ser apoyada por, al menos, 16 Estados para alcanzar el 55% de los votos. En relación con el porcentaje de la población, los seis Estados más poblados representan más del 65% de los habitantes de la UE pero, para que la propuesta prospere, deberán contar con el apoyo de diez Estados más.

Se alcanza una **minoría de bloqueo** si al menos 13 Estados miembros votan contra una propuesta, o si todos los votos juntos representan más del 35% de la población de la UE y proceden como mínimo de cuatro Estados miembros.

Si solo votan en contra de una propuesta tres Estados miembros que reúnan más del 35% de la población de la UE, no se alcanzará el umbral de una minoría de bloqueo y se aprobará la decisión en caso de que todos los demás Estados miembros voten a favor de la propuesta. Se trata

de una excepción a la condición anterior de que los votos a favor deben representar el 65% de la población de la UE.

Periodo de transición

Aunque el sistema decidido en Lisboa se aplica desde el 1 de noviembre de 2014, los Tratados prevén un periodo de transición hasta el 31 de marzo de 2017 en el que cualquier Estado miembro puede solicitar la aplicación del antiguo sistema de votos ponderados. Bajo este sistema, para aprobar una resolución se necesita:

1. el apoyo de la mayoría de los Estados miembros; y
2. alcanzar 260 de los 352 votos.

Los votos ponderados se distribuían de la siguiente forma:

ESTADOS MIEMBROS	VOTOS
Alemania, Francia, Reino Unido e Italia	29
España y Polonia	27
Rumanía	14
Países Bajos	13
Bélgica, Grecia, Portugal, República Checa y Hungría	12
Bulgaria, Austria y Suecia	10
Croacia, Dinamarca, Finlandia, Irlanda, Lituania y Eslovaquia	7
Estonia, Letonia, Luxemburgo, Eslovenia y Chipre	4
Malta	3
TOTAL	352

Si un Estado miembro solicita que se compruebe si los Estados que votan a favor reúnen el 62% de la población de la UE y el resultado de dicha comprobación es negativo, no se adopta la decisión. Una minoría de bloqueo se alcanza con la oposición de la mitad de los Estados miembros o 93 votos.

Freno de emergencia

El Tratado ofrece un “**freno de emergencia**” en tres casos de votación por mayoría cualificada para los Estados miembros que consideran que una propuesta de acto legislativo afecta a aspectos fundamentales de su seguridad social o su sistema jurídico. Los Estados miembros respectivos pueden solicitar que se remita el asunto al Consejo Europeo, con lo cual se suspende el procedimiento legislativo ordinario. El Consejo Europeo debe debatir el asunto y, en un plazo de cuatro meses, reenviarlo al Consejo, poniendo fin a la suspensión del procedimiento, no adoptar ninguna acción o solicitar a la Comisión que presente una nueva propuesta.

Unanimidad

Aunque la mayoría de las decisiones se toma por mayoría cualificada, en algunas áreas todavía se sigue requiriendo la unanimidad. Estos campos, han ido disminuyendo a lo largo de la historia de la UE, pero todavía se aplica para la normativa sobre fiscalidad, políticas sociales, derechos laborales, nuevas adhesiones a la UE, política exterior y de seguridad común y cooperación policial operacional.

El Tratado de Lisboa introdujo las denominadas “cláusulas pasarela” para pasar de la unanimidad a la votación por mayoría cualificada en el Consejo o de un procedimiento legislativo especial a un procedimiento legislativo ordinario (*ver página 64 para más detalles*).



3.4 | La orientación política: el Consejo Europeo



Sede: **Bruselas (Bélgica)**

Presidente: **Donald Tusk**
european-council.europa.eu

¿Qué es?

El Consejo Europeo (conocido informalmente como Cumbre Europea) es la institución que reúne a todos los **jefes de Estado y Gobierno** de los Estados miembros, junto con el Presidente de la Comisión y la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

¿Qué hace?

El Consejo Europeo determina la **dirección general** que debe seguir la Unión Europea, formula directrices, **define objetivos políticos generales** y estimula la acción al respecto.

El Consejo Europeo **da impulso** político a la Unión y decide sobre los aspectos políticos más relevantes. De él se espera que juegue un rol importante para sortear posibles bloqueos en las reuniones ministeriales del Consejo. Además, toma decisiones en materia de Política Exterior y de Seguridad Común, propone personas para los cargos más relevantes de la UE y decide sobre

el presupuesto plurianual. Por último, inicia y sigue de cerca el proceso de revisión de los tratados. No participa, sin embargo, en los procesos legislativos, labor reservada al Consejo de la UE.

¿Cómo funciona?

El Consejo Europeo se reúne dos veces por semestre y tiene su propia presidencia, elegida por el Consejo Europeo por mayoría cualificada para un periodo de dos años y medio. El 1 de diciembre de 2014 **Donald Tusk** (antiguo Primer Ministro polaco) pasó a ser el segundo Presidente del Consejo Europeo, después de cinco años de **Herman Van Rompuy** en el cargo, también antiguo Primer Ministro de Bélgica. Además de moderar las reuniones, el Presidente del Consejo Europeo se encarga de facilitar el consenso y la cohesión entre los Estados miembros y de la coordinación con la Comisión Europea. El Presidente del Consejo Europeo también representa a la UE en el exterior, junto con la Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y el Presidente de la Comisión (*ver página 74*).

La perspectiva de los Verdes

En los últimos años, el Consejo Europeo ha ganado cada vez más peso en la toma de decisiones de la UE, sobrepasando, en muchos casos, las competencias que los Tratados le atribuían. El modo en el que el Consejo Europeo ha gestionado la crisis económica es un buen ejemplo de una manera extremadamente opaca de tomar decisiones, en la que no hay lugar para la fiscalización de las decisiones o para la participación de la ciudadanía. La aprobación del Pacto Fiscal Europeo en 2012 como acuerdo intergubernamental vinculante fuera de la arquitectura jurídica de la UE refleja muy bien la opacidad y la falta de voluntad para tomarse en serio la democracia supranacional a escala europea.

Los Verdes han criticado duramente el regreso a una dinámica intergubernamental que excluye al Parlamento Europeo y a la sociedad civil de cualquier forma de participación y que carece completamente de posibilidades de rendir cuentas o de transparencia.

¡NO TE LÍES!

Consejo Europeo (Cumbre Europea)	Consejo de la Unión Europea (Consejo de Ministros)	Consejo de Europa (CdE)
Institución de la UE que reúne a 28 Jefes de Estado o de Gobierno en cumbres para acordar la orientación general de la UE.	Institución de la UE que representa los intereses de los gobiernos a nivel ministerial. Legisla en todas las áreas políticas de la UE, casi siempre al mismo nivel que el Parlamento Europeo.	Organización internacional fuera de la UE formada por 47 países europeos, principalmente dedicada a proteger los derechos humanos contenidos en la Convención Europea de los Derechos Humanos.
<i>europa-council.europa.eu</i>	<i>consilium.europa.eu</i>	<i>coe.int</i>



© Unión Europea

3.5 | Ni los Estados ni la ciudadanía: la Comisión Europea



Sede: **Bruselas (Bélgica)**

Presidente: **Jean-Claude Juncker**

ec.europa.eu

¿Qué es?

La Comisión es la institución encargada de **salvaguardar los intereses de la Unión Europea** en su conjunto. Los miembros de la Comisión son nombrados por su país de origen, pero no actúan como representantes del país sino que, por el contrario, deben ser completamente independientes en el cumplimiento de sus funciones.

¿Qué hace?

Además de velar por los intereses de la Unión Europea y de todos sus ciudadanos, la Comisión ejerce las siguientes funciones:

- 1 Ejecuta las políticas de la UE.**
- 2 Ejerce la iniciativa legislativa** (derecho solo ejercido por la Comisión) **y supervisa el proceso legislativo.**
- 3 Como guardiana de los tratados, asegura el cumplimiento de la ley de la UE.**
- 4 Implementa el presupuesto de la UE.**
- 5 Negocia acuerdos internacionales y representa a la UE** en organizaciones internacionales.

¿Cómo funciona?

La Comisión está integrada por 28 comisarios (uno por país), cada uno responsable de un área específica, a excepción del Presidente. Decide **conjuntamente** y, por lo tanto, es la Comisión Europea y no un comisario en concreto quien toma una decisión. El trabajo preparatorio para cual-

quier iniciativa lo lleva a cabo su cuerpo funcional, organizado a través de Direcciones Generales y unidades especializadas. No obstante, desde 2014 la nueva Comisión de Juncker propone un cariz algo diferente, más político y “gubernamental” que antes. Como político hábil y antiguo Primer Ministro, Juncker estructuró su equipo alrededor de siete vicepresidentes, antiguos Primeros Ministros o de Relaciones Exteriores, encargados de las prioridades políticas globales y de la coordinación de los comisarios involucrados en esta tarea. Dos de estos vicepresidentes poseen un poder y autoridad preeminentes en el equipo.

Como institución ejecutiva de la UE, la Comisión rinde cuentas de su acción ante el Parlamento Europeo y, por lo tanto, debe participar en **audiencias** de forma regular. También recoge y estructura las aportaciones de la sociedad civil organizada. Aunque esto podría ser una muy buena manera de acercar la Comisión a la sociedad, existe el riesgo de sobrerrepresentar los intereses de los grupos de presión más poderosos.

Implementación del derecho de la UE

La Comisión Europea puede disfrutar de la potestad para implementar sus políticas en los Estados miembros cuando se requieran condiciones uniformes entre ellos. Esta competencia se da tras delegación expresa y específica del Parlamento Europeo y del Consejo a través de un reglamento en el que también se indican los mecanismos por los cuales los Estados miembros pueden controlar esta implementación. A este sistema se le denomina “comitología”. Exclusivo de la UE, se trata de un sistema complejo de

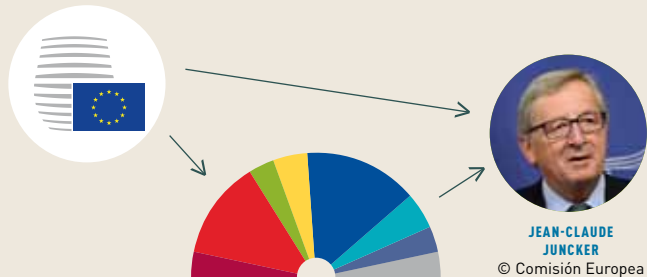
comités que, hasta hace poco, estaban compuestos por funcionarios de la Comisión y expertos nacionales sobre los cuales el Parlamento ejercía poca influencia.

Tras el Tratado de Lisboa, la UE acordó nuevas normas para supervisar este sistema. Estos nuevos procedimientos, aunque son todavía complejos, dan al Parlamento Europeo más competencias a expensas de los Estados miembros.

Ocasionalmente, este proceso puede tener implicaciones importantes y de gran alcance; por ejemplo, el intento de la Comisión de revocar las prohibiciones sobre el cultivo de maíz genéticamente modificado en Austria y Hungría.

El nombramiento de la comisión

Tomando en consideración los resultados de las **elecciones europeas** de mayo de 2014, el Presidente del Consejo Europeo consultó al Parlamento sobre posibles candidatos a presidir la Comisión Europea.



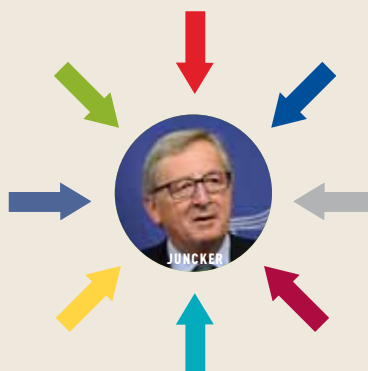
Jean-Claude Juncker, como candidato del **partido ganador**, fue propuesto como futuro Presidente de la Comisión.

El **Consejo Europeo** le escogió por mayoría cualificada.



Y así lo hizo también el **Parlamento Europeo**, con 422 votos a favor (se requerían 376).

Tras la elección del Presidente, los gobiernos nacionales, en colaboración con **Juncker**, propusieron nombres para posibles comisarios y para la Alta Representación de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común.



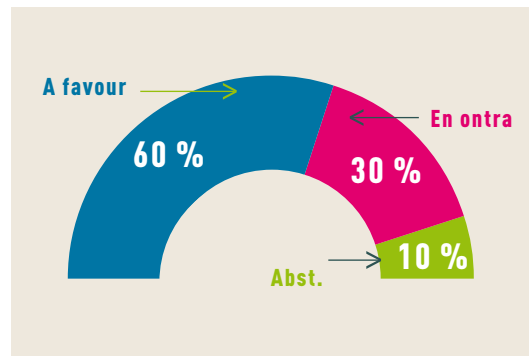
Audiencias

Cada una de las candidaturas a comisario debe participar en una audiencia ante el Parlamento Europeo, en la que se evalúa meticulosamente su capacidad profesional y su independencia.

Las audiencias para nombrar a los miembros de la **Comisión Juncker tras las elecciones de 2014** fueron especialmente controvertidas debido al perfil de algunas candidaturas. La eslovena **Alenka Bratušek** se vio forzada a retirar su candidatura, mientras que al húngaro **Tibor Navracsics** se le consideró no apto para varios aspectos de su cartera, aunque fuera finalmente admitido. Otros candidatos controvertidos fueron **Lord Hill**, del Reino Unido, o el español **Miguel Arias Cañete**, aunque no vieron sus candidaturas afectadas.

Tras las audiencias y los últimos cambios en las carteras, Juncker presentó oficialmente su equipo al Parlamento Europeo, que debía nombrar una nueva Comisión para los próximos cinco años o rechazarla.

En octubre de 2014, el 60 % del Parlamento Europeo votó a favor de nombrar una nueva Comisión, que tomó cargo de sus nuevas responsabilidades el 1 de noviembre. Los Verdes, sin embargo, votaron en contra argumentando que las prioridades y la dirección política de la Comisión hacían peligrar la sostenibilidad ambiental y una salida justa de la crisis.



La perspectiva de los Verdes

Desde el punto de vista de los Verdes, el nombramiento en 2014 del candidato británico, Jonathan Hill, y del español, Miguel Arias Cañete, son muy malas noticias para la Unión Europea.

Hill se convirtió en comisario de Estabilidad Financiera, Servicios Financieros y Unión de los Mercados de Capitales tras haber trabajado en un grupo de presión bancario de la City de Londres. Al mismo tiempo, Cañete fue nombrado comisario de Acción Climática y Energía, a pesar de los serios conflictos de intereses (parece que él, o familiares cercanos, tienen intereses en empresas petrolíferas), de sus comentarios sexistas y de haber apoyado los intereses petroleros a la vez que frenaba las energías renovables como Ministro español de Medio Ambiente. Aunque ambos candidatos carecían completamente de un perfil independiente, los socialdemócratas decidieron apoyar estas candidaturas a fin de asegurar la del socialista francés Pierre Moscovici, a quién el PPE no quería para el puesto.

Los Verdes también fueron especialmente críticos con la anterior Comisión Barroso, pues entendían que había abandonado sus funciones de guardiana de los tratados para convertirse en el gobierno de las industrias más poderosas. Por esto, se opusieron a su segundo mandato en 2009.

La destitución de la Comisión

La Comisión Europea es **responsable** ante el Parlamento Europeo y, por lo tanto, depende de su confianza política. El Parlamento Europeo puede destituir a toda la Comisión a través de una **moción de censura**. Para que la moción prospere, dos terceras partes de los votos emitidos deben estar a favor de la propuesta y una mayoría de todos los miembros del Parlamento tiene que haber votado de esta forma. Si la moción prospera, la Comisión al completo cae. No es el caso, sin embargo, de la Alta Representante

para la PESC, que sí pierde sus atribuciones en la Comisión, pero mantiene las del Consejo y las del Servicio Europeo de Acción Exterior. El Parlamento no puede destituir a un comisario de forma individual, siendo algo que compete exclusivamente al Presidente de la Comisión.

Los miembros de la Comisión pueden ser destituidos de forma individual por el Tribunal de Justicia de la UE a petición del Consejo o de la Comisión si ya no cumplen las condiciones exigidas para el desempeño de sus funciones o si han cometido una falta grave de ética profesional.

3.6 | El garante del estado de derecho: el Tribunal de Justicia de la UE



Sede: **Luxemburgo (Luxemburgo)**

curia.europa.eu

¿Qué es?

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea es la institución de la UE que comprende el **Tribunal de Justicia**, el **Tribunal General** y el **Tribunal de la Función Pública**.

Tanto el Tribunal de Justicia como el Tribunal General constan de un juez por Estado miembro, nombrados por los Gobiernos de los Estados miembros por mutuo acuerdo para un periodo de seis años, tras los cuales pueden ser renovados en su cargo. El Tribunal de Justicia está asistido por ocho abogados generales.

¿Qué hace?

La función del Tribunal de Justicia de la Unión Europea es **garantizar el “cumplimiento del derecho”** en la interpretación y la aplicación de los tratados, pero también en las directivas, los reglamentos y demás legislación de la UE. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dado un importante **impulso a la integración europea** a través de sus sentencias, sobre todo a través de sus interpretaciones de los tratados fundacionales de la UE.

La eficacia del **estado de derecho** es un elemento crucial para el buen funcionamiento de la Unión Europea en su conjunto, y esta no solo depende de la calidad de las sentencias del Tribunal de Justicia Europeo, sino también de la disposición de los tribunales nacionales a cooperar con él.

¿Cómo funciona?

Mientras que el **Tribunal de la Función Pública** se encarga de manera específica de los conflictos entre la Unión Europea y el funcionariado de la Unión, el **Tribunal de Justicia** y el **Tribunal General** tienen un campo de actuación más general. Aunque ambos tienen su propia jurisdicción, el Tribunal General examina los recursos que proceden de individuos y acostumbra a actuar como tribunal de **primera instancia**.

El Tribunal de Justicia, en cambio, se encarga de los recursos que conciernen a los Estados miembros, aquellos entre distintas instituciones de la UE y las cuestiones prejudiciales. Actúa también como **tribunal de apelación** o de **segunda instancia**.

Los tribunales de los Estados miembros pueden solicitar **decisiones prejudiciales** al Tribunal de Justicia para saber cómo debería interpretarse la legislación de la UE en una situación determinada. Si en una causa pendiente ante un tribunal de última instancia nacional se plantean dudas sobre cómo debería interpretarse la legislación de la UE en ese caso, el tribunal nacional está obligado a remitir el asunto al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, que emite una decisión prejudicial sobre las cuestiones presentadas.

Un instrumento importante para la aplicación del derecho de la Unión Europea en los Estados miembros es la autoridad de la Comisión para llevar a los Estados miembros ante el Tribunal de Justicia por **violación de los tratados** (incumplimiento de sus obligaciones). Antes de que esto suceda, se lleva a cabo un procedimiento de investigación en el que el Estado miembro puede justificar sus acciones y tiene la oportunidad de reparar la violación que haya cometido a fin de evitar que se interponga un recurso contra él.

3.7 | El control de la Eurozona: el Banco Central Europeo



Sede: **Fráncfort del Meno (Alemania)**

Presidente: **Mario Draghi**
ecb.int

El Banco Central Europeo (BCE), junto con los bancos centrales nacionales de los 28 Estados miembros, es la única institución competente en materia de política monetaria en los países que han adoptado el euro. De acuerdo con su mandato, se encarga principalmente de asegurar la estabilidad de los precios en la Unión Europea, es decir, de mantener la inflación por debajo del 2 % anual.

El BCE tiene dos órganos de decisión:

- El **Comité Ejecutivo**, compuesto por una **presidencia, una vicepresidencia y otros cuatro miembros de reconocido prestigio y experiencia**.

- El **Consejo de Gobierno**, integrado por los miembros del Comité Ejecutivo y los gobernadores de los bancos centrales nacionales de los Estados de la Eurozona.

Los miembros del Comité Ejecutivo son nombrados por el Consejo Europeo por mayoría cualificada a partir de la recomendación del Consejo de la UE y previa consulta al Parlamento Europeo y al Consejo de Gobierno del BCE. Los miembros desempeñan su cargo por un periodo de ocho años.

El BCE también juega un papel importante en la controvertida **troika** formada por el Fondo Monetario internacional, el BCE y la Comisión Europea que, desde la crisis de deuda soberana ha impuesto políticas de austeridad en buena parte de los países del sur de Europa, así como en Irlanda, a cambio de un rescate de la deuda (*ver el capítulo 4.5 para más información sobre la política económica y monetaria de la UE*).

La perspectiva de los Verdes

Los Verdes creen que el mandato del Banco Central Europeo es demasiado limitado, algo que no le permite actuar para alcanzar los objetivos económicos generales de la Unión, como un alto nivel de empleo y un desarrollo económico equilibrado. Al mismo tiempo, el modo en el que toma sus decisiones escapa de cualquier tipo de control democrático pese a afectar a las vidas de millones de europeos.

3.8 | Órganos técnicos y consultivos

Transparencia y buen gobierno:
el Defensor del Pueblo Europeo



Sedes: **Bruselas (Bélgica)**
y **Estrasburgo (Francia)**

Defensora del Pueblo: **Emily O'Reilly**
ombudsman.europa.eu

El Defensor del Pueblo Europeo garantiza la **transparencia** y la **buena administración** de las actividades que llevan a cabo las instituciones de la UE. Así, recibe quejas de ciudadanos relacionadas con la mala administración, pudiendo abrir investigaciones al respecto. También puede abrirlas a iniciativa propia. Su trabajo consiste en buscar soluciones a los problemas que se le remiten y, cuando fuera necesario, hacer recomendaciones a otras instituciones. Lo nombra el Parlamento Europeo para toda una legislatura.

El “vigilante” financiero:
el Tribunal de Cuentas Europeo



Sede: **Luxemburgo**
(Luxemburgo)

Presidente: **Vítor Caldeira**
eca.europa.eu

El Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) proporciona una auditoría de las finanzas de la UE. El punto de inicio de su tarea está en las políticas y el presupuesto de la Unión, especialmente en las áreas relacionadas con el crecimiento y el empleo, así como el valor añadido, las finanzas públicas y la acción medioambiental y climática. Como auditor externo e independiente a la UE y operando como un cuerpo colegiado de 28 miembros que representan a los Estados miembros, el Tribunal ejerce de guardián de los intereses financieros de los ciudadanos de la UE, al asegurar que sus fondos se utilizan correctamente y que crecen y se gastan de acuerdo con reglas fundamentales. Sus miembros son elegidos por el Consejo después de una consulta con el Parlamento Europeo para un periodo renovable de seis años. Los resultados del trabajo del Tribunal son utilizados por la Comisión Europea, el Parlamento y el Consejo para comprobar la administración del presupuesto de la UE y, si fuera necesario, hacer mejoras.

El diálogo social:
el Comité Económico y Social (CESE)



Sede: **Bruselas (Bélgica)**

Presidente: **Henri Malosse**
eesc.europa.eu

El Comité Económico y Social es un **órgano consultivo** que asesora sobre ámbitos específicos de la legislación de la Unión Europea. Estos ámbitos son principalmente la fiscalidad, la industria, áreas relacionadas con el empleo (competitividad, libre circulación de trabajadores, derecho del consumidor) y el uso de recursos naturales (energía, territorio, agua, etc.).

El Comité está compuesto por 353 representantes económicos y sociales, en su mayoría representantes de patronales y sindicatos, aunque también de organizaciones de interés, como asociaciones de consumidores, asociaciones por los derechos de la mujer, organizaciones en defensa de personas discapacitadas, etc. Sus miembros son nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados miembros.

El poder local:
el Comité de las Regiones (CdR)



Committee of the Regions

Sede: **Bruselas**
(Bélgica)

Presidente: **Michel Lebrun**
cor.europa.eu

El Comité de las Regiones es una asamblea de **representantes de los poderes locales y regionales** que da voz a las autoridades subnacionales en la UE. El Comité es consultado durante los procesos legislativos sobre ámbitos que afectan a las regiones, como la cohesión económica, social y territorial y las redes transeuropeas, aunque también sobre otros aspectos más generales como educación y cultura, salud pública o medio ambiente. Los 353 miembros del Comité son nombrados por el Consejo a propuesta de los Estados miembros en tanto que autoridades locales o regionales.

Agencias de la UE

La UE ha establecido una serie de agencias para llevar a cabo determinadas funciones. Son organizaciones técnicas que trabajan en campos concretos. Tienden a estar descentralizadas por toda la UE.

Las agencias se agrupan en varias categorías:

■ **Agencias comunitarias**, establecidas por un reglamento del Consejo o del Parlamento Europeo y el Consejo conjuntamente para desarrollar tareas técnicas, científicas o de administración específicas. Estos son algunos ejemplos:



AGENCIA EUROPEA DEL MEDIO AMBIENTE (EEA)

Sede: **Copenhague (Dinamarca)**

Director Ejecutivo: **Hans Bruyninckx**
eea.europa.eu

Esta agencia proporciona información independiente sobre el medio ambiente para facilitar a la Unión y a los Estados miembros la toma de decisiones sobre política medioambiental, y les ayuda a integrar las consideraciones medioambientales en las políticas económicas.



INSTITUTO EUROPEO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO (EIGE)

Sede: **Vilna (Lituania)**

Directora: **Virginija Langbakk**
eige.europa.eu

Esta agencia se creó como centro de conocimiento para fortalecer la igualdad de género, a fin de que sea un elemento transversal de todas las políticas nacionales y las de la UE. Así, el Instituto recoge y analiza información sobre igualdad de género y la difunde. También provee a las instituciones de la UE y a los gobiernos nacionales de información independiente sobre la igualdad de género.



AUTORIDAD EUROPEA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA (EFSA)

Sede: **Parma (Italia)**

Director Ejecutivo: **Bernhard Url**
efsa.europa.eu

Esta agencia evalúa y analiza los riesgos relacionados con la seguridad de los alimentos y la alimentación animal en la Unión Europea.

■ **Agencias de la Política Común de Seguridad y Defensa**, establecidas por el Consejo mediante acciones conjuntas. Las tres agencias existentes se centran en aspectos muy específicos y técnicos, como el Centro de Satélites de la UE.

■ **Agencias de Cooperación Policial y Judicial**, establecidas por una decisión del Consejo o con arreglo al Convenio Europol entre Estados miembros (Europol). Hay tres agencias europeas de este tipo trabajando contra el crimen organizado internacional.

■ **Agencias ejecutivas**, establecidas para un periodo de tiempo concreto por la Comisión. Estas agencias están encargadas de gestionar uno o más programas de la Comisión Europea, como la Agencia Ejecutiva de Innovación y Redes, a cargo de la Red Transeuropea de Transporte.

3.9 | La “lucha” institucional

En resumen, la Unión Europea tiene una arquitectura institucional compleja que es consecuencia directa del **pulso constante** entre Estados miembros (reacios a transferir más competencias), la Comisión Europea (que presiona por una mayor integración) y la ciudadanía europea, que exige más y mejor democracia y transparencia en la toma de decisiones.

Estas tres presiones no han desaparecido en los últimos años, más bien al contrario, como se ha podido ver con la gestión de la crisis económica. Mientras la ciudadanía exige más democracia en la UE, los Estados miembros han profundizado en la integración de forma opaca. Además, tienden a rehuir sus responsabilidades políticas para

obtener un beneficio nacional, usando un doble lenguaje que daña las decisiones a nivel europeo en las que tomaron parte. A nivel del Parlamento Europeo, la tendencia hacia grandes coaliciones entre populares, socialistas y liberales ha impedido mejorar en transparencia y afianzar una mayor democracia. Un buen ejemplo es la investidura de la Comisión Juncker, que apoyó a figuras controvertidas y fomentó desequilibrios notables de género con la simple justificación de afiliaciones a partidos y compensaciones.

Para sobrevivir y progresar, la UE deberá decidir qué senda institucional quiere seguir: la intergubernamental y antidemocrática o la supranacional y ciudadana.

4 | ¿CÓMO FUNCIONAN LAS COSAS?

LA TOMA DE DECISIONES EN LA UE

A menudo, la toma de decisiones en la UE se percibe como una lucha entre Estados miembros en la que el Parlamento tiene muy poco o nada que decir. Sin embargo, desde hace unas décadas ha habido una evolución hasta llegar al punto en el que estamos ahora, en que el Parlamento Europeo decide las políticas al mismo nivel que los Estados miembros.

¿Qué tipo de decisiones puede tomar la UE? ¿Cómo las toma? ¿Cómo funcionan estos procedimientos? Este capítulo presenta las principales características del ordenamiento jurídico de la Unión y explica sus procedimientos de decisión más importantes.

4.1 | El sistema jurídico

Los principios del derecho

Aunque no se especifican en los tratados, el derecho de la Unión Europea se rige y se inspira por los principios del derecho. Estos se aplican sobre toda la legislación de la UE y guían la toma de decisiones políticas. Su origen se encuentra en las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea:

- Los **derechos fundamentales** son la piedra angular del derecho europeo y deben estar en el centro de cualquier decisión política.

- **Seguridad jurídica:** el estado de derecho guía las decisiones, lo que implica que estas se toman de acuerdo con reglas claras y públicas.

- **Igualdad ante la ley:** todas las personas son iguales ante la ley.

- **No discriminación:** las actividades de la UE buscarán la prevención de las discriminaciones sobre la base del sexo, origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual.

- **Proporcionalidad:** cualquier acción de la UE no debe ir más allá de lo necesario para conseguir los objetivos de los tratados.

- **Subsidiariedad:** solo se tomarán decisiones a nivel europeo si los objetivos no pueden ser alcanzados suficientemente a nivel local, regional o nacional.

La primacía del derecho de la UE sobre el derecho nacional

Las decisiones europeas con carácter vinculante tienen primacía sobre todas las leyes nacionales. Los Estados miembros no pueden adoptar medidas que contradigan la legislación europea. En principio, la primacía del derecho de la UE –también denominada “**supremacía**” o “**precedencia**” del derecho de la UE– afecta igualmente al derecho constitucional nacional. Algunos tribunales constitucionales nacionales, sin embargo, niegan esta supremacía en caso de conflicto con los principios fundamentales del derecho constitucional nacional.

Derecho primario

Los **tratados** constituyen la base del sistema jurídico de la UE y se les denomina derecho primario. Las cuestiones más importantes que contienen los tratados son las competencias de la UE, sus instituciones, los procedimientos de toma de decisiones, los derechos de la ciudadanía y el control judicial.

Además, los **derechos fundamentales** que garantiza el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) están explícitamente incorporados en el derecho primario de la UE por el Tratado de la Unión Europea. Así mismo, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea también forma parte del derecho primario de la UE.

Tras la última modificación de Lisboa en 2007, estos son los tratados en vigor:

- el **Tratado de la Unión Europea (TUE)**
- el **Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)**

Derecho secundario: reglamentos, directivas y decisiones

A fin de alcanzar los objetivos de la Unión, las instituciones de la UE tienen la potestad, con arreglo a los tratados, de aprobar actos jurídicos vinculantes. A estos actos se los denomina derecho secundario.

Los tres tipos de actos de derecho secundario son:

- 1 Los **REGLAMENTOS:** actos legislativos que se aplican de forma inmediata, puesto que no necesitan ser trasladados a la legislación nacional. Son ejecutados por las autoridades administrativas y los tribunales de los Estados miembros.

Por ejemplo: *Reglamento del 2011 sobre los derechos de los pasajeros de autobús y autocar.*

2 Las **DIRECTIVAS**: actos legislativos que obligan a los Estados miembros a alcanzar un resultado concreto sin precisar los medios que deben emplear a tal efecto. A diferencia de los reglamentos que se aplican directamente, puede que los Estados miembros tengan que realizar modificaciones en sus leyes nacionales para alcanzar los objetivos exigidos. Los Estados miembros son libres de decidir la manera y los métodos que aplicarán, pero los objetivos de las directivas son de obligado cumplimiento. Las directivas suelen incluir plazos para su aplicación por parte de los Estados miembros.

Si las directivas no se cumplen en el plazo establecido, la Comisión puede abrir un procedimiento de vulneración del tratado e incluso llevar a los Estados miembros al Tribunal de Justicia Europeo. En concreto, a partir del vencimiento de la fecha límite para su aplicación, los ciudadanos tienen derecho a cualesquiera que sean los derechos que les otorga la directiva y pueden hacerlos valer frente al derecho nacional.

Por ejemplo: *Directiva del 2012 sobre eficiencia energética.*

3 Las **DECISIONES**: van dirigidas a grupos determinados, a los que se hace referencia específica o individualmente en la decisión. Las decisiones suelen atraer una gran atención pública.

Por ejemplo:

> *Decisión de la Comisión que impuso una multa de 497 millones de euros a Microsoft por abuso de su posición dominante en el mercado.*

> *Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo que estableció el mecanismo de seguimiento de las emisiones de gases de efecto invernadero para la aplicación del protocolo de Kyoto.*

> *Decisión de la Comisión que estableció valores de referencia sobre eficiencia armonizados para la producción por separado de electricidad y calor.*

4.2 | Cómo se hacen las leyes

Para cada ámbito político los tratados establecen las diferentes formas de adoptar una decisión y el modo en que cada institución europea participa en el procedimiento legislativo.

Procedimiento legislativo ordinario: codecisión del Parlamento Europeo y del Consejo

En la mayor parte de los casos, la legislación de la UE se realiza a través del llamado "procedimiento legislativo ordinario" (antes conocido como procedimiento de codecisión), en el que el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea legislan en condiciones de igualdad. Ambos pueden proponer modificaciones a las propuestas legislativas de la Comisión a lo largo de varias lecturas y no es posible aprobar la legislación sin el consentimiento de ambas instituciones.

Propuestas de la Comisión

Los procesos legislativos empiezan con una propuesta de la Comisión. Aunque disfruta del monopolio de la iniciativa legislativa, muchas de sus propuestas surgen de conclusiones del Consejo Europeo. Algunas también tienen origen en resoluciones del Parlamento Europeo, de la sociedad civil, de Iniciativas Ciudadanas Europeas, etc. A menudo, antes de presentar sus propuestas, la Comisión lleva a cabo consultas públicas.

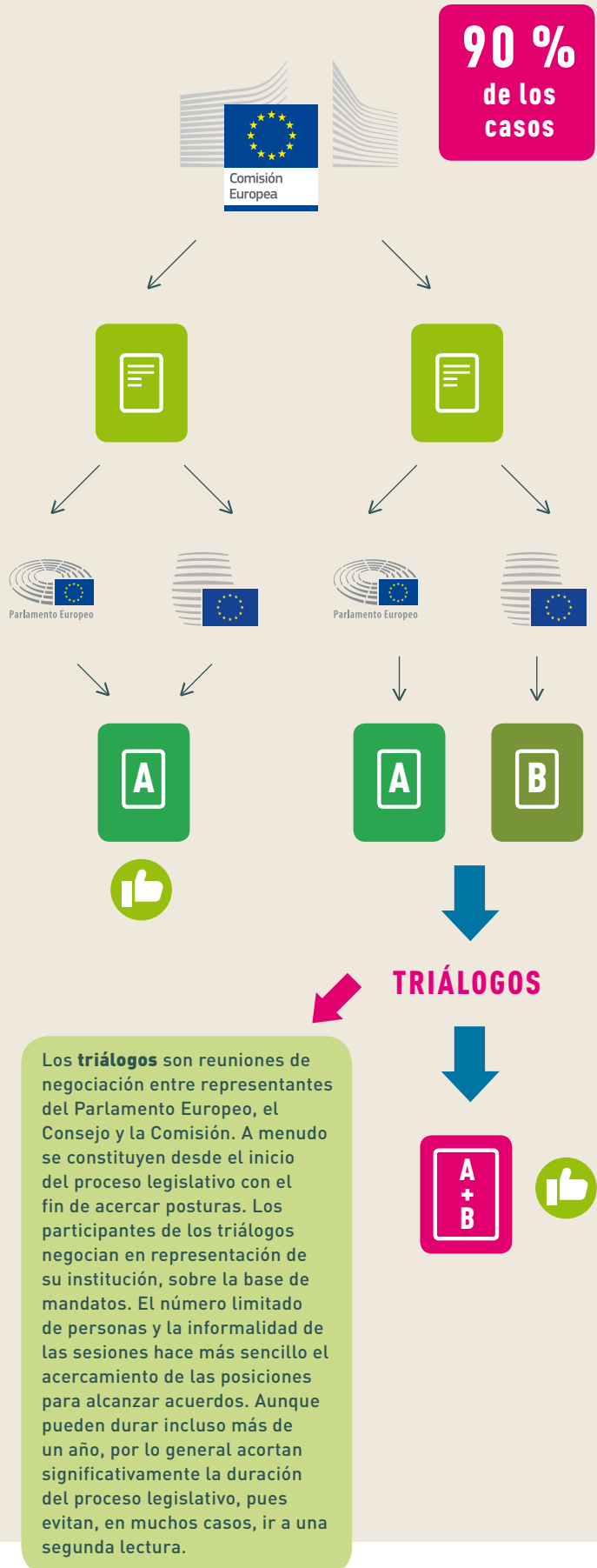
Aprobación en primera lectura

La propuesta de la Comisión se remite al Parlamento Europeo, al Consejo y a los parlamentos nacionales. Los parlamentos nacionales pueden plantear objeciones si consideran que se infringe el principio de subsidiariedad. En algunos casos, el Comité Económico y Social o el Comité de las Regiones también son consultados y sus posiciones se ponen en conocimiento del Parlamento y del Consejo.

Una vez que el Parlamento ha recibido la propuesta legislativa de la Comisión, el texto es remitido al comité parlamentario responsable, en el que se elige a un eurodiputado que se encargará del documento como ponente. Una vez que el ponente ha conseguido el compromiso en el comité, emite el texto al pleno o entra directamente en las negociaciones informales con el Consejo, los así llamados triálogos. La posición del Consejo cuenta con la preparación del COREPER (ver páginas 48 y 49).

Si el ponente aspira a un acuerdo en la primera lectura, los triálogos se completan antes de que el texto se entregue al plenario para que todos los eurodiputados puedan votarlo.

La ventaja del acuerdo es su eficacia, y su inconveniente la falta de transparencia: las negociaciones entre el voto del comité y el voto del plenario son confidenciales. Nadie puede revisar las posiciones de los distintos partidos y su influencia en el resultado final.



Segunda lectura

Si no se alcanza ningún acuerdo en la primera lectura, algo que no ocurre a menudo, el acto va a segunda lectura. En este punto, la norma es adoptada si el Parlamento aprueba la posición del Consejo o si no consigue llegar a una decisión en un plazo de tres meses. Sin embargo, el Parlamento puede rechazar la posición del Consejo (lo que pone fin al proceso) o enmendarla. En ambos casos se requiere la **mayoría absoluta** del Parlamento.

9,7 %
de los
casos

Si el Consejo aprueba todas las modificaciones del Parlamento, se adopta la norma. La Comisión examina y se posiciona sobre las modificaciones del Parlamento. Todas las modificaciones que sean rechazadas por la Comisión solo pueden ser aprobadas por el Consejo a través de una decisión unánime. Si el Consejo rechaza las modificaciones solicitadas, o no aprueba todas las modificaciones en un plazo de tres meses, debe convocarse un comité de conciliación.



Comité de Conciliación

El Comité de Conciliación está compuesto por todos los miembros del Consejo y un número igual de miembros del Parlamento. La Comisión también tiene representación y es consultada a lo largo de todo el proceso. La función del Comité de Conciliación es elaborar un texto conjunto. Si no lo consigue, el proyecto ha fracasado; si lo logra, el texto conjunto se remite al Consejo y al Parlamento para su aprobación.



Tercera lectura

En casos muy extraordinarios, es necesaria una tercera lectura. Llegados a este punto, el Consejo y el Parlamento deben aprobar el texto conjunto para que la norma prospere. Para ello, se requiere una mayoría cualificada en el Consejo y la mayoría simple del Parlamento.

1,1 %
de los
casos

El mecanismo de alerta temprana

En los ámbitos en los que la UE no tiene competencias exclusivas, los parlamentos nacionales tienen la oportunidad de examinar la propuesta de la Comisión y plantear objeciones si creen que contraviene el principio de subsidiariedad. Esto tiene lugar mediante el mecanismo de alerta temprana, con el que pueden forzar a la Comisión a revisar o a retirar una propuesta.

Los parlamentos nacionales tienen ocho semanas para presentar opiniones razonadas explicando por qué consideran que la propuesta viola el principio de subsidiariedad. En función del número de parlamentos nacionales que así lo consideren, la Comisión deberá revisar su propuesta y mantenerla, enmendarla o retirarla.

Tras la extensión del proceso legislativo ordinario y la introducción de triálogos informales, la duración de los procesos legislativos se ha reducido significativamente. Por ejemplo, la 7ª legislatura, entre 2009 y 2014, aprobó el 89,2 % de su legislación en primera lectura. Esta cifra mejora substancialmente el 72 % de la 6ª legislatura y deja muy atrás el 28 % de la 5ª.

En el 10,8 % de los casos en los que los triálogos no consiguieron una posición aceptable para las tres instituciones, estos debieron ir a una segunda o incluso tercera lectura. Hay que recalcar que incluso si se acaba la primera lectura sin acuerdo, los triálogos persisten durante el resto del proceso en su empeño por obtener un texto consensuado.

Ejemplo: *Hubo muchas maniobras políticas durante el proceso legislativo de la reforma parcial de la Directiva de Envases y de Residuos de Envases que pretendía abordar la problemática de las bolsas de plástico ligero. En 2013 la Comisión Europea propuso enmiendas a la directiva para reducir las bolsas de plástico. El Parlamento Europeo, con una eurodiputada verde a cargo del dossier, tomó el liderazgo y aprobó un texto muy ambicioso. Tras varios meses con la propuesta bloqueada en el Consejo, los triálogos entre Parlamento, Comisión y Consejo permitieron retomar el dossier y alcanzar un acuerdo en noviembre de 2014. Aunque la ambición del texto ha sido rebajada, va a obligar a reducir las bolsas de plástico un 50 % en 2017 y un 80 % en 2019.*

Procedimientos legislativos especiales

Los procedimientos legislativos especiales se utilizan en áreas políticas muy específicas, como la justicia, los asuntos nacionales y el presupuesto, y se caracterizan por la legislación sin condiciones de igualdad por parte del Parlamento Europeo y el Consejo. Hay dos **procedimientos especiales**:

■ **EL PROCEDIMIENTO DE APROBACIÓN**, en el que el Consejo legisla (a menudo de forma unánime) a propuesta de la Comisión. Para ser aprobado, el texto debe contar con el apoyo del Parlamento, que solo puede aprobarlo o rechazarlo, pero no enmendarlo. Puede requerirse la opinión del Comité Económico y Social y el Comité de las Regiones. Este procedimiento se usa mayoritariamente para actos no legislativos como nombramientos, pero también para los presupuestos plurianuales o los acuerdos comerciales (como el controvertido TTIP).

Ejemplo: *Tras varios años negociando en secreto, el acuerdo comercial de lucha contra la falsificación (ACTA, por sus siglas en inglés) llegó al Parlamento Europeo para ser ratificado. El tratado suscitaba serias dudas por su potencial riesgo para la democracia y los derechos humanos. La intensa presión de la ciudadanía europea, junto con la oposición de los Verdes, la izquierda y los liberales, consiguió convencer a los socialdemócratas y a los populares de rechazar el acuerdo.*



■ **EL PROCEDIMIENTO DE CONSULTA**, según el cual el Consejo adopta actos jurídicos a propuesta de la Comisión. El Parlamento Europeo es únicamente consultado, como también lo pueden ser el Comité Económico y Social (CESE) y el Comité de las Regiones (CdR). Sin embargo, ninguna de estas posiciones es vinculante para el Consejo que, además, debe adoptar una decisión por unanimidad. Este procedimiento se aplica a áreas muy específicas donde la UE no tiene muchas competencias, como la seguridad social y la protección social, el derecho de la familia, la protección consular o los pasaportes y documentos de identidad nacionales.

Procedimientos sin la intervención del Parlamento

En el ámbito de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC), el Consejo decide por unanimidad sobre la mayor parte de las cuestiones sin la participación del Parlamento Europeo. El Parlamento Europeo solo interviene en este ámbito en un limitado número de casos, casi siempre relacionados con sus competencias presupuestarias.

La Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad debe, sin embargo, informar al Parlamento sobre el desarrollo de las políticas de la Unión en este ámbito y tiene que escuchar los puntos de vista del Parlamento de forma periódica.

El Método Abierto de Coordinación (MOC)

El método abierto de coordinación se considera un “derecho no vinculante”, con la voluntad de agilizar la armonización de ciertas políticas. Tiene lugar en el marco del Consejo y funciona sobre la base de la comparación entre Estados miembros. Las mejores prácticas son destacadas, mientras que se critican las que se considera que entran en conflicto con la conquista de objetivos comunes. La **presión de grupo** estimula a los países rezagados a adoptar las mejores prácticas. La Comisión se dedica a hacer un seguimiento de la evolución.

En un principio, este método se estableció en los tratados para el ámbito de la política de empleo, pero posteriormente se extendió a otros ámbitos, en especial la política social. En general, los criterios para comparar las políticas de los Estados miembros deberían establecerse mediante directrices. Aunque nunca da lugar a directivas o reglamentos, sí puede dar pie a medidas vinculantes de distinto tipo, como la obligación de elaborar planes de acción nacionales sobre ámbitos específicos.

¿DÉFICIT DEMOCRÁTICO DEL MOC?

El hecho de que algunas políticas nacionales sean “decididas” por el Consejo sin la participación del Parlamento o el Tribunal de Justicia de la UE suscita ciertamente dudas sobre el **déficit democrático** de la UE. Los Verdes han señalado reiteradamente que la Unión Europea necesita tener competencias reguladoras en ámbitos políticos clave como la política social y económica y que el método abierto de coordinación no es adecuado para abordar los grandes retos en estas áreas. Como ejemplo, áreas como la modernización de la protección social, la inclusión social, las pensiones, la salud, el medio ambiente, la innovación y la inmigración han fracasado utilizando este método de toma de decisiones.

Para la mayoría de los Verdes, el MOC es una forma de promover un proceso de toma de decisiones intergubernamental en lugar de democrático.

4.3 | Cómo se reforman los tratados

Los tratados prevén un procedimiento ordinario y uno simplificado para las revisiones de los tratados. Ambos procedimientos se inician con una propuesta de un Estado miembro, del Parlamento Europeo o de la Comisión, que debe presentarse al Consejo Europeo.

El **procedimiento de revisión simplificado** solo se aplica si la propuesta pretende modificar disposiciones de “Políticas y acciones internas” (Parte Tres del TFUE). Tras consultar al Parlamento Europeo y a la Comisión –y en caso de cambios institucionales en el ámbito monetario, al Banco Central Europeo–, el Consejo Europeo puede adoptar la propuesta por unanimidad. La decisión del Consejo Europeo tiene que ser ratificada por los Estados miembros de acuerdo con sus normas constitucionales. El procedimiento de revisión simplificado no se aplica a propuestas que tengan como objetivo incrementar las competencias de la Unión Europea.

En todos los demás casos, las modificaciones de los tratados deben realizarse mediante el **procedimiento de revisión ordinario**. Tras consultar al Parlamento y a la Comisión, el Consejo Europeo decide por mayoría simple examinar la propuesta, y su presidente debe convocar una convención de representantes de los parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo, de los jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros y de la Comisión (y del Banco Central en caso de cambios en el ámbito monetario). La labor de la convención es preparar y adoptar por consenso una recomendación para una conferencia de los Gobiernos de los Estados miembros.

En vez de convocar una convención, el Consejo Europeo también puede decidir, por mayoría simple, definir los términos de referencia para que una conferencia intergubernamental determine de “común acuerdo” las modificaciones de los tratados. Estas modificaciones entran en vigor tras haber sido ratificadas por los Estados miembros de acuerdo con sus normas constitucionales.

Cláusulas pasarela

Las denominadas “cláusulas pasarela” ofrecen una forma mucho más simplificada de modificar ciertas disposiciones de los tratados. El Consejo Europeo puede decidir que determinados actos jurídicos que exigen decisiones unánimes del Consejo puedan adoptarse por mayoría. De forma parecida, el Consejo Europeo puede traspasar una cuestión jurídica de un procedimiento legislativo especial al procedimiento legislativo ordinario. En ambos casos, estas decisiones deben notificarse a los parlamentos nacionales, que pueden oponerse a las mismas. Si tal oposición es notificada al Consejo Europeo en un plazo de seis meses, no se adoptará la “decisión pasarela”. Si, por el contrario, ningún parlamento nacional presenta objeciones, el Consejo Europeo adopta su decisión por unanimidad tras obtener la aprobación del Parlamento Europeo.

Los Verdes ante la revisión de los tratados

Los Verdes europeos han promovido desde hace años una revisión de los tratados que incluya a la sociedad civil y que cuente con un debate paneuropeo. Una reforma verdaderamente democrática y transparente debería darle más poderes al Parlamento Europeo, a la vez que se reducen las áreas en las que los Estados miembros tienen poder de veto. Debería también abordar el constante déficit democrático en la toma de decisiones de la UE. Instrumentos como los referendos paneuropeos podrían mejorar la forma de hacer política y acercar las decisiones estratégicas a la ciudadanía.

4.4 | El presupuesto de la Unión Europea

La Unión Europea establece su presupuesto anualmente sobre la base de un marco financiero plurianual, en línea con las orientaciones políticas estratégicas definidas por el Consejo Europeo. A diferencia de los presupuestos nacionales, que, de media, suponen el 49 % del Producto Interior Bruto, el de la Unión Europea solo llega al 1 % de la renta europea. Además, se espera que esté equilibrado anualmente, de modo que no puede incurrir en déficits.

Perspectiva a largo plazo

El marco financiero plurianual es un reglamento sobre las principales prioridades presupuestarias para los próximos años adoptado por el Consejo tras obtener la aprobación del Parlamento. El marco

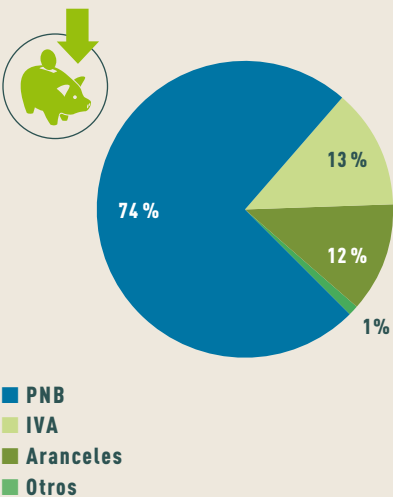
financiero actual corresponde a los años 2014-2020 y comprende un total de 958 900 millones de euros para este periodo. Se espera que los presupuestos anuales vayan creciendo desde un mínimo de 134 000 millones de euros en 2014 hasta llegar a 140 000 millones de euros en 2020.

El presupuesto anual

INGRESOS DE LA UE

Los ingresos de la UE en 2014 fueron de 135 500 millones de euros, de los que tres cuartas partes (99 700 millones) tenían su origen en contribuciones nacionales sobre la base de su Producto Nacional Bruto (PNB), que representan el 0,7 % del PNB de cada Estado miembro. El resto de los ingresos proceden de otras partidas más pequeñas, como la recaudación del IVA en Estados miembros (17 800 millones) y de aranceles o cotizaciones del azúcar (16 300 millones)

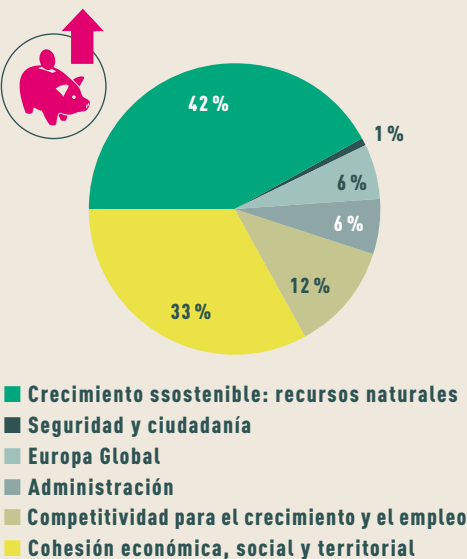
Hay que destacar que la UE no tiene derecho a pedir préstamos o acumular deudas, de modo que sus ingresos deben cubrir todos sus gastos.



GASTOS DE LA UE

El presupuesto de la UE para 2014 ascendió a 135 000 millones de euros por pagos y 142 600 por compromisos. La UE puede, pues, comprometerse a más de lo que efectivamente gastará en el año (algunos contratos son plurianuales).

La mayoría de los compromisos presupuestarios de 2014 se destinaron a **“Cohesión económica, social y territorial”** y a **“Desarrollo sostenible” a la que pertenece la Política de Agricultura Común (con un 40,5 % del presupuesto total de la UE)**. Estas partidas ascendieron a 47 500 y 59 300 millones de euros respectivamente. El presupuesto para administración fue de 8 400 millones de euros, mientras que el de **“Europa global”** fue de 8 300 millones de euros.



El presupuesto de la UE se establece siguiendo un **procedimiento similar** al procedimiento legislativo ordinario, aunque es más sencillo y tiene plazos más cortos. De nuevo, el planteamiento general es que el Parlamento Europeo y el Consejo deben estar de acuerdo en el presupuesto de la UE. Empieza con un borrador de la Comisión, que se manda a ambas instituciones. En caso de diferencias entre los textos aprobados en una y otra institución, se crea un Comité de Conciliación con la finalidad de producir un texto de compromiso. Éste debe ser adoptado por al menos una de las dos instituciones para ser aprobado.

¿Una Europa social? Los fondos europeos

Una parte significativa del presupuesto de la UE se destina a **Fondos Estructurales**. Estos fondos invierten en la economía real y tienen vocación de reducir las desigualdades entre los Estados miembros. Financian proyectos propuestos y cofinanciados por los Estados miembros. En función del tipo de proyecto y de la realidad económica del Estado o la región en cuestión, la UE participa en mayor o menor medida de la financiación del mismo. Estados de fuera de la UE también pueden participar en estos proyectos.

Los siguientes tres fondos constituyen un verdadero éxito de la Unión Europea:

■ **FONDO EUROPEO DE DESARROLLO REGIONAL** (FEDER). Cuenta con un presupuesto de 140 000 millones de euros para el periodo 2014-2020 dedicados a reducir las desigualdades regionales y favorecer las relaciones transfronterizas. Se centra en cuatro áreas principales: investigación e innovación, agenda digital, apoyo a pequeñas y medianas empresas (PYMES) y economía con bajas emisiones de carbono.

■ **FONDO SOCIAL EUROPEO (FSE)**. Entre 2014 y 2020 cuenta con 80 000 millones de euros para promocionar la movilidad laboral, la formación, la inclusión social y el empleo juvenil.

■ **FONDO DE COHESIÓN**. Tiene un presupuesto de 63 400 millones de euros destinados a proyectos ambientales y a infraestructuras en los 15 Estados miembros con un PIB per cápita inferior al 90 % de la media europea.

Éxitos transeuropeos

■ **HOSPITAL TRANSFRONTERIZO EN CERDAÑA** que, desde 2008, provee atención médica a la población de las partes española y francesa de los Pirineos. Además de la atención sanitaria en una región montañosa y remota, facilita el reencuentro entre los dos lados de la frontera que tradicionalmente habían sido muy cercanos.

■ El proyecto **TICKET A KYOTO (T2K)** ha reunido a las compañías de transporte público de Bielefeld (Alemania), Bruselas (Bélgica), Manchester (Reino Unido), París (Francia) y Holanda del Sur (Países Bajos) para encontrar soluciones conjuntas y promover la eficiencia energética en el transporte, reduciendo las emisiones de CO₂.

■ El proyecto **PERSONAS MAYORES PARA PERSONAS MAYORES (040)** entre regiones remotas y periféricas del norte de Europa (Groenlandia, Islandia, Escocia, Noruega, Irlanda del Norte, Suecia y Finlandia) ha conseguido incluir a las personas mayores en la búsqueda de soluciones a los problemas que afrontan en su vida diaria. El proyecto tenía la intención de permitirles recobrar la independencia a través de esquemas colaborativos.

■ EL **DESARROLLO ARMONIZADO DE LA REGIÓN TRANSFRONTERIZA** entre Eslovaquia y Austria tiene la intención de fortalecer los lazos transfronterizos y de armonizar el desarrollo de ambos lados de la frontera. Este programa también busca reducir los efectos negativos del crecimiento muy rápido de la región de Bratislava-Viena, como la presión de urbanización ejercida sobre zonas rurales.

La perspectiva de los Verdes

Los Verdes abogan por un presupuesto europeo mayor que permita abordar los desafíos de la UE. En este sentido, la introducción de un impuesto sobre las emisiones de CO₂ y otro sobre las transacciones financieras podrían servir como recursos propios de la Unión y contribuirían en gran medida a la financiación de la Unión a la vez que reducirían la necesidad de aportaciones de los Estados miembros. De este modo, la financiación de la Unión sería más transparente y más ecológica, además de contribuir a la regulación de los mercados financieros.

En lo que a gastos se refiere, los Verdes luchan por un cambio en el peso de las partidas, dejando atrás los gastos ambientalmente perjudiciales para favorecer una transición real a una economía con bajas emisiones de carbono y empleos verdes. Esta redistribución implicaría reducir los subsidios a la exportación agrícola, aeropuertos y autopistas, para invertir en, por ejemplo, una política pesquera sostenible, una política de transportes innovadora o la modernización del aislamiento de edificios.

Por último, los Verdes también entienden que hay que cambiar la manera de establecer el presupuesto, a fin de que sea más transparente y participativo a través, por ejemplo, de la posibilidad de que la ciudadanía priorice unos u otros proyectos a través de la Comisión de Presupuestos del Parlamento Europeo.

4.5 | Unión Económica y Monetaria

El objetivo de una unión económica y monetaria común se alcanzó en tres fases:

1 La circulación ilimitada de capitales entre los Estados miembros y una mayor cooperación entre los bancos centrales.

2 Refuerzo de la cooperación entre los bancos centrales y **coordinación de las políticas monetarias**.

3 Fijación permanente de los tipos de cambio de los Estados miembros participantes.

El Banco Central Europeo y los bancos centrales nacionales de todos los Estados miembros (incluidos los que no pertenecen a la Eurozona) cooperan en el seno del Sistema Europeo de Bancos Centrales en asuntos relativos a las política monetaria dentro de la UE.

Adopción del euro

Como prerequisites indispensables para el euro, el Tratado de Maastricht estableció los siguientes criterios:

■ **ESTABILIDAD DE PRECIOS:** la tasa de inflación no debe exceder un 1,5 % sobre la media de los tres Estados miembros con mayor estabilidad de precios.

■ El **DÉFICIT** del presupuesto nacional no puede ser superior al 3 % del PIB.

■ La **DEUDA PÚBLICA** total no debe exceder el 60 % del PIB.

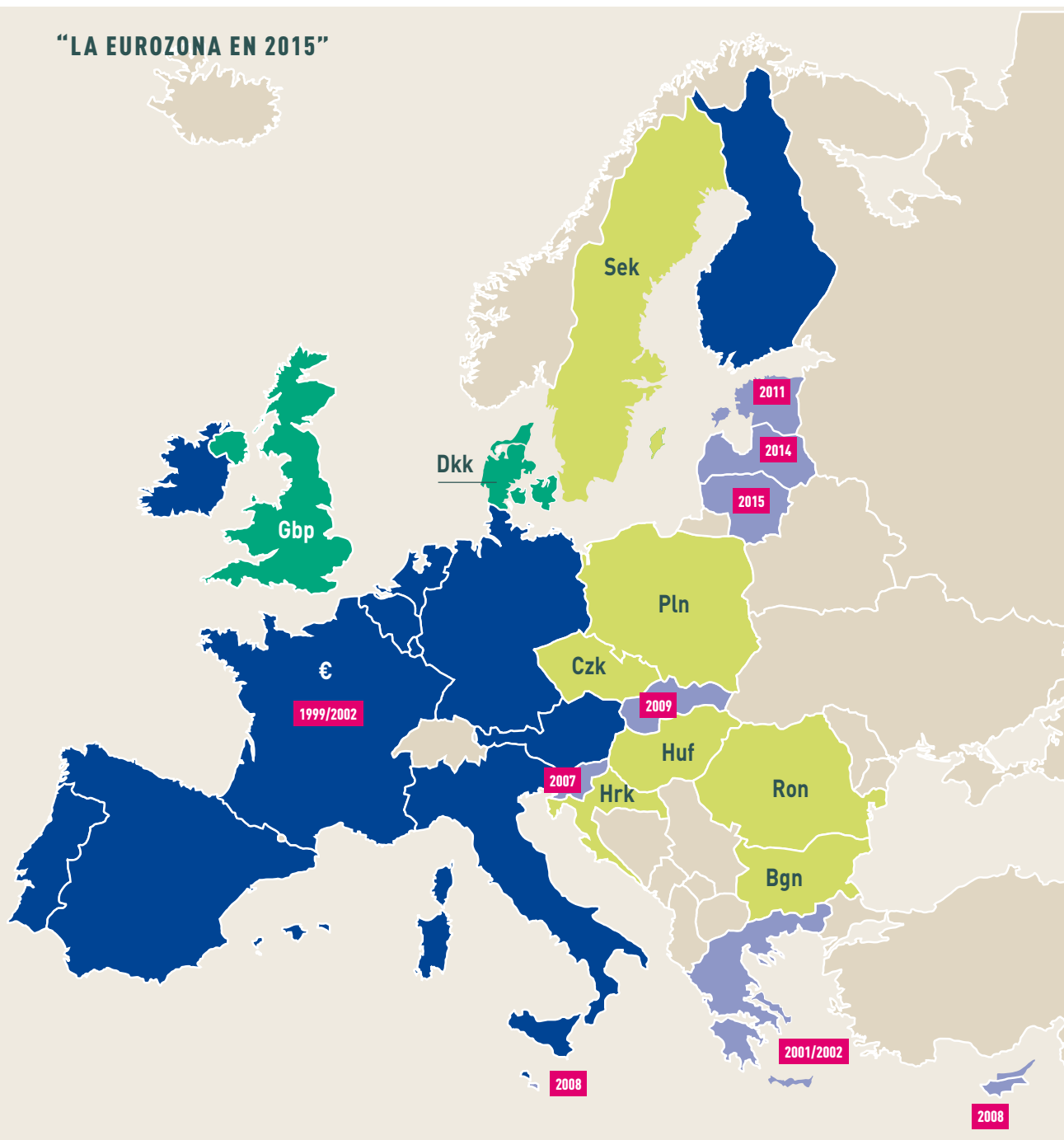
■ **TIPOS DE CAMBIO:** se deben cumplir los márgenes normales de fluctuación que establece el mecanismo de tipos de cambio del Sistema Monetario Europeo, al menos durante dos años, sin que se haya producido devaluación frente al euro.

■ **TIPOS DE INTERÉS A LARGO PLAZO:** el tipo de interés nominal a largo plazo (por ejemplo, bonos gubernamentales) no debe ser superior al 2 % de la media de los tipos de interés de los tres Estados con los tipos de interés más bajos.

Los países en azul habían adoptado el euro antes del 1 de enero de 2015. El resto de los Estados miembros de la UE están obligados a adoptar la moneda única cuando cumplan con los requisitos, salvo por el Reino Unido y Dinamarca, que

pueden decidir no hacerlo. El caso de Suecia es controvertido, pues está formalmente obligada a adoptar el euro, a pesar de que una mayoría lo rechazó en referéndum.

“LA EUROZONA EN 2015”



Gobernanza económica

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento regula los principales objetivos macroeconómicos y establece los procedimientos de control de los déficits presupuestarios y de la deuda nacional de los Estados de la Eurozona en el marco de los criterios de Maastricht.

Sobre esta base, las políticas presupuestarias de los Estados miembros están sujetas a una revisión constante por parte de la Comisión, que puede imponer multas considerables a los Estados miembros que infrinjan los criterios establecidos.

Estos criterios de estabilidad macroeconómica no supieron prever la crisis económica y financiera. También se han demostrado infructuosos a la hora de poner fin a la especulación sobre la deuda soberana. En este contexto surge el llamado “six-pack”, un paquete formado por cinco reglamentos y una directiva, que entró en vigor en diciembre de 2011 con la intención de endurecer

las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y hacer más difícil a los Estados miembros sobrepasar los niveles máximos de déficit y de deuda. El “six-pack” también establece que las recomendaciones de la Comisión serán automáticamente adoptadas, salvo que una mayoría de los Estados de la Eurozona voten en contra de ellas. Las normas contenidas en el “six-pack” fueron elevadas al estatus de tratado a través de un acuerdo intergubernamental, con el denominado Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza, que entró en vigor el 1 de enero de 2013.

El “two-pack”, el segundo paquete sobre gobernanza económica, formado por dos reglamentos más, fue aprobado en 2013 para fortalecer el rol de la Comisión Europea y del Consejo en la **vigilancia** de los niveles excesivos de déficit o deuda, obligando, por ejemplo, a todos los Estados de la Eurozona a presentar sus proyectos de presupuesto nacional a la Comisión antes que a los parlamentos nacionales respectivos.

La perspectiva de los Verdes

Los Verdes consideran que los cambios más recientes en la gobernanza económica de la UE y de la Eurozona suponen un triple peligro: económico, democrático e institucional.

- Más que solventar la crisis económica y financiera, los últimos cambios solo sirven para fortalecer la austeridad, lo que traerá más desigualdad y contracción económica. Al mismo tiempo, impone una visión estrecha y tendenciosa de la economía, en la que el bienestar de las personas no tiene cabida.
- El mecanismo de seguimiento de los desequilibrios de los Estados miembros hace peligrar gravemente la democracia europea, pues permite al Consejo y a la Comisión decidir sobre los presupuestos nacionales antes de que los parlamentos nacionales tengan siquiera la posibilidad de conocer la propuesta.
- Finalmente, los últimos cambios minan el rol de la ciudadanía europea y de sus representantes en la toma de decisiones europeas. La aprobación de un tratado intergubernamental fuera de la arquitectura de la UE (aunque usando a la Comisión para monitorizarlo) no garantiza la rendición de cuentas o la transparencia de la toma de decisiones y fortalece la idea de que los gobiernos nacionales lo deciden todo. Además, este modelo de gobernanza amenaza seriamente el proyecto europeo al dividir la UE entre deudores y acreedores.

Los Verdes defienden una **mayor solidaridad** entre los Estados miembros, que permita salir a todos juntos de la crisis económica y financiera. Más que un juego de suma cero, Europa necesita estrategias **beneficiosas para todos**. La sostenibilidad de las cuentas públicas es, desde luego, necesaria para una Unión Económica y Monetaria saludable, pero también lo es la reducción del desempleo y el bienestar de las personas. Los objetivos macroeconómicos dogmáticos que solo se centran en reducir la deuda y el déficit hacen peligrar el bienestar de millones de europeos y europeas, e incluso la propia integración europea.

4.6 | La UE en el mundo: la política exterior

Los asuntos exteriores son todavía una de las áreas políticas en la que la Unión Europea tiene poco peso. Debido a su vínculo directo con la soberanía nacional, los Estados miembros han sido históricamente reacios a tener una Política Exterior y de Seguridad Común coherente y unificada. Sin embargo, en los últimos años, ha habido algunos avances, aunque sigue siendo un asunto altamente intergubernamental en el que el Consejo decide por unanimidad y el Parlamento tiene muy poca o ninguna capacidad de influencia.

Representación exterior de la Unión

Aunque el Tratado de Lisboa ha aportado algo de luz a la representación exterior de la UE (*ver capítulo 1*), la pregunta de Kissinger de “¿a quién llamo si quiero hablar con Europa?” sigue sin tener una respuesta clara.

Los tratados dividen los poderes de representación exterior de la UE entre la Comisión Europea, la Alta Representante para la PESC y el Presidente del Consejo Europeo, haciendo que cada uno se haga responsable de una esfera de actividad diferente.

En este sentido, probablemente será la Comisión Europea quien representará a la Unión internacionalmente cuando se trate de competencias exclusivas de la UE, como comercio o aduanas, mientras que si se trata de temas como seguridad o defensa, es más probable que sea el Presidente del Consejo Europeo.

La Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad

Desde noviembre de 2014, Federica Mogherini es la Alta Representante. La Alta Representante de la UE para la PESC es, a la vez, comisaria de Relaciones Exteriores y vicepresidenta de la Comisión, y preside el Consejo de Asuntos Exteriores. Debido a esta combinación de cargos –uno en la Comisión y el otro en el Consejo– se dice que trabaja “a dos bandas”. Además, representa a la Unión en asuntos de política exterior y de seguridad común, lleva a cabo el diálogo político con países, organizaciones e instituciones

ajenas a la Unión y representa a la Unión en las organizaciones y conferencias internacionales.

La Alta Representante es nombrada por el Consejo Europeo por mayoría cualificada y puede ser destituida del mismo modo. Al mismo tiempo, es miembro y vicepresidenta de la Comisión, por lo que tuvo que comparecer en una audiencia ante el Parlamento antes de acceder a su cargo. Dentro de la Comisión, es responsable de sus relaciones exteriores y de coordinar aspectos exteriores de las tareas de otros comisarios.

Por último, la Alta Representante tiene que consultar al Parlamento con regularidad sobre los principales aspectos de la política exterior y de seguridad común y debe garantizar que las opiniones del Parlamento sean tomadas en cuenta.

El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)

El Servicio de Acción Exterior presta asistencia a la Alta Representante. Su personal está compuesto esencialmente por exfuncionarios del Consejo y de la Comisión y por personal de los servicios diplomáticos nacionales.

El Servicio de Acción Exterior mantiene relaciones diplomáticas con casi todos los países en nombre de la Unión Europea. Actualmente, la red del SEAE comprende 140 delegaciones que representan a la Unión y que la mantienen informada sobre los avances políticos que se producen en todos los países del mundo.

4.7 | ¿Un equilibrio en peligro?

El proceso de toma de decisiones en la UE está marcado necesariamente por el equilibrio de poderes entre las principales instituciones de la UE, que representan a la ciudadanía de la UE, a los Estados miembros y a la UE en sí misma. La mayoría de sus decisiones surgen como punto de consenso entre estas tres posiciones. Sin embargo, la gestión de la crisis económica

y financiera y las evoluciones en las formas de gobernanza europea más recientes han desafiado el equilibrio histórico, con un aumento substancial del poder de los Estados miembros y, por primera vez, una reducción de la rendición de cuentas. El impacto que esto tendrá en Europa y en el desarrollo de la UE aún es incierto.



© Shutterstock

Complicada, aburrida, tecnocrática, poco democrática o incluso corrupta... Así es como se suele describir a la Unión Europea y cómo es vista ahora mismo. A pesar de eso, a diario se toman decisiones con un gran impacto sobre las vidas de los 500 millones de personas a nivel europeo. ¿Se merece la UE tan mala prensa? ¿Qué ocurre realmente tras los bastidores de Bruselas?

Europa está sin duda en una encrucijada: tras años sin un claro liderazgo político y con la economía estancada (e incluso en recesión), la ciudadanía exige cambios profundos y una mayor y mejor democracia, también a nivel europeo. Aquellos que quieran ser políticamente activos en el ámbito europeo necesitan unos conocimientos básicos. ¿Quién decide qué y cómo? ¿Cómo puede implicarse la ciudadanía? ¿Qué responsabilidades tiene en realidad la UE?

Este libro surge del esfuerzo de la GEF por fomentar una mayor participación en la política europea. Pretende explicar la UE de un modo fácilmente comprensible, repasando los momentos más importantes de su historia, ilustrando el funcionamiento práctico de la Unión y destacando las oportunidades y posibilidades que tiene la ciudadanía para configurar la agenda política de la Unión. Esta versión completamente revisada y actualizada del antiguo "Manual de Europa" de la GEF, enfatiza las propuestas y alternativas que ofrecen los Verdes para reformular la UE y hacerla más transparente, democrática y cercana a todos los europeos.

¡Leed, debatid y participad!



**GREEN EUROPEAN
FOUNDATION**

3 Rue du Fossé, 1536 Luxemburgo

Oficina de Bruselas:

T +32 (2) 234 65 70 | F +32 (2) 234 65 79

info@gef.eu | www.gef.eu



Oficina PH02C27
60 rue Wiertz – 1047 Bruselas