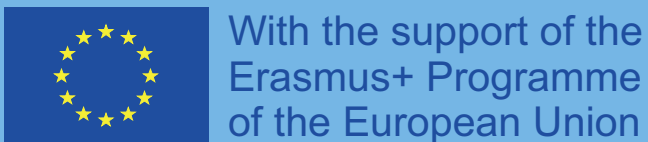


Módulo Jean Monnet

“Economic Policy in the European Union”

Sesión 1.3. La Unión Europea y su funcionamiento

Dr. Óliver Soto Sainz



RECAPITULACIÓN DEL TEMA 1

1. La idea de una Europa unida
2. Los primeros experimentos
3. Las instituciones precursoras de la Unión Europea
4. Las sucesivas ampliaciones de la Unión Europea

ÍNDICE

1. El marco de los tratados
2. La Unión Europea como sistema político
3. El marco institucional de la Unión Europea
 - Comisión Europea
 - Parlamento Europeo
 - Consejo de la UE y Consejo Europeo
 - Tribunal de Justicia
 - Otras instituciones
4. Políticas de la UE

1. EL MARCO DE LOS TRATADOS



- 1952 La Comunidad Europea del Carbón y del Acero
- 1958 Tratados de Roma:
- Comunidad Económica Europea
 - Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)
- 1987 Acta Única Europea: mercado único
- 1993 Tratado de la Unión Europea – Maastricht
- 1999 Tratado de Ámsterdam
- 2003 Tratado de Niza
- 2009 Tratado de Lisboa

EVOLUCIÓN DE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS

- Cambios más importantes hasta 1979
 - Tratado de fusión (1965)
 - Acabar con la triplicidad de instituciones: una Comisión Europea, un Parlamento, un Consejo, un Tribunal de Justicia.
 - Tratado que modifica disposiciones presupuestarias (1970): recursos propios
 - Creación del Consejo Europeo (1974)
 - Se incorpora a los Tratados con el Acta Única. Da “orientaciones políticas generales” y el “impulso” a la integración.
 - Parlamento Europeo elegido por sufragio universal (1979)

EL SALTO CUALITATIVO DE MAASTRICHT

El salto de las Comunidades Europeas a la Unión Europea

La inclusión de la noción de ciudadanía

Una Unión Europea en tres pilares

- Ámbito comunitario
- PESC
- Cooperación policial y judicial



LA CONFIGURACIÓN ACTUAL

Configuración compleja fruto del fracaso del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, también conocido como Constitución Europea o Tratado Constitucional

Tratado de la Unión Europea (TUE):

- Es el texto base que contiene sus principios constitucionales
- Recoge los principios bases articulados en el Tratado de Maastricht

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

- Contiene la metodología y el engranaje jurídico-político recabado por las Comunidades Europeas
- Articula el método comunitario
- Establece la mayor parte de las políticas que lleva a cabo la UE

2. LA UNIÓN EUROPEA COMO SISTEMA POLÍTICO

Consideraciones previas: enfoque jurídico y politológico

El debate sobre qué es la UE: la perspectiva jurídica

- La UE como una organización internacional
- La UE como un Estado Federal *in fieri*
- La UE como una organización supranacional

LA UE COMO ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL

Una organización internacional es «una asociación de estados, establecida por un acuerdo entre sus miembros y dotada de un aparato permanente de órganos, encargado de perseguir la realización de objetivos de interés común por medio de una cooperación entre ellos» (Virally, citado en Calduch, 1991).

Esta definición descansa en los siguientes puntos:

- Existencia de un aparato de órganos permanentes
- Autonomía decisional y funcional
- Base interestatal
- Fundamento voluntarista
- Función de cooperación interestata

LA UE COMO ORGANIZACIÓN SUPRANACIONAL

El concepto de organización internacional evoluciona como resultado de las prácticas de integración

Se distingue entre organizaciones cuyo ordenamiento jurídico goza de una supremacía respecto de los ordenamientos jurídicos nacionales. Se observa:

- Organizaciones intergubernamentales
- Organizaciones supranacionales

LA UE COMO ESTADO FEDERAL *IN FIERI*

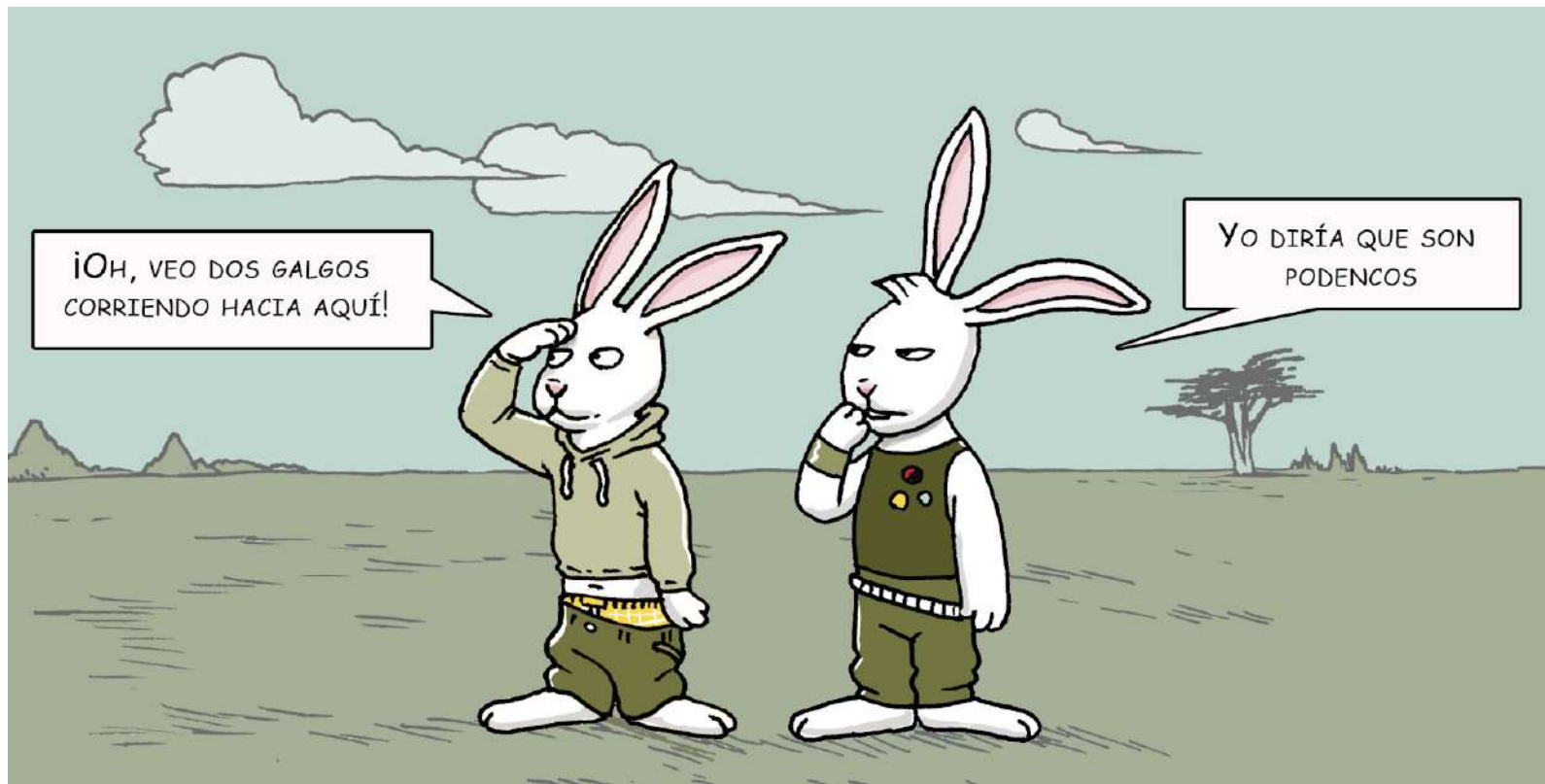
Según Weber, el Estado es «aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite.»

Los atributos del Estado son:

- Población
- Territorio
- Gobierno (poder político)

LA UE COMO «OBJETO JURÍDICO NO IDENTIFICADO»

El debate sobre qué es la UE, ¿qué luz arroja?



LA UNIÓN EUROPEA COMO SISTEMA POLÍTICO

- El uso del concepto de sistema nos permite identificar las dinámicas de funcionamiento, analizarlas y poder establecer patrones de comportamientos
- El aparatage teórico de la teoría de sistemas nos permite identificar actores, instituciones e interrelaciones de cara a comprender mejor el funcionamiento de la realidad política

¿QUÉ ES UN SISTEMA POLÍTICO?

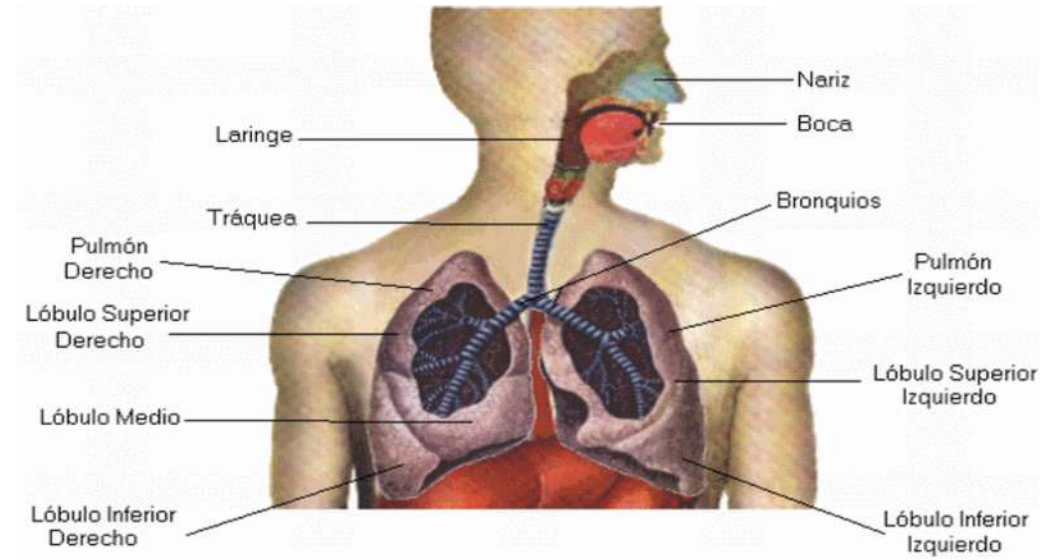
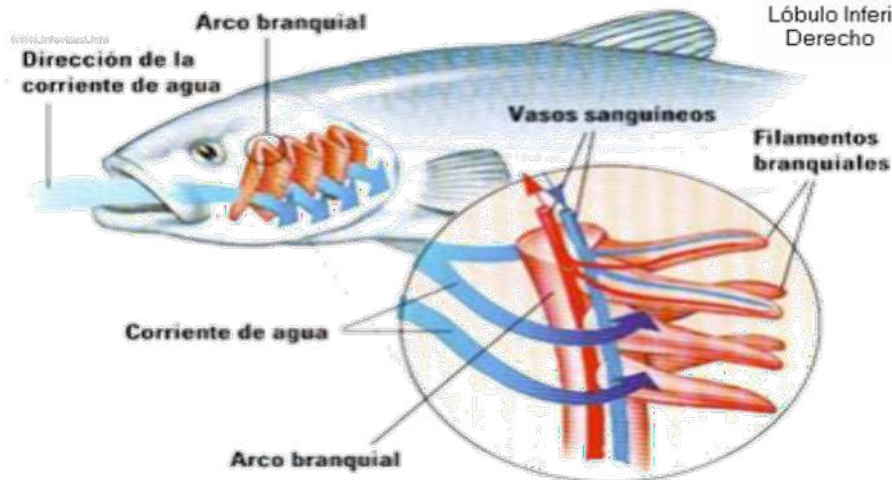
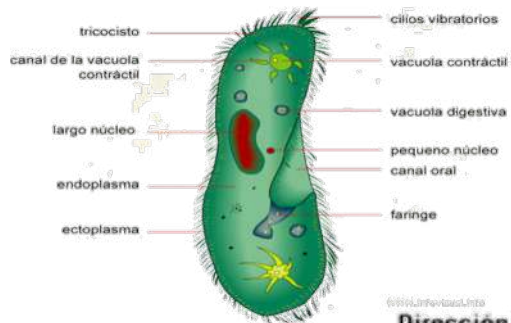
Easton (2006: 138)

“Un sistema político es el conjunto de pautas de interacción por medio de las cuales se asignan valores en una sociedad, y que, las más de las veces, los integrantes de una sociedad acepta en su mayor parte estas asignaciones como de autoridad”

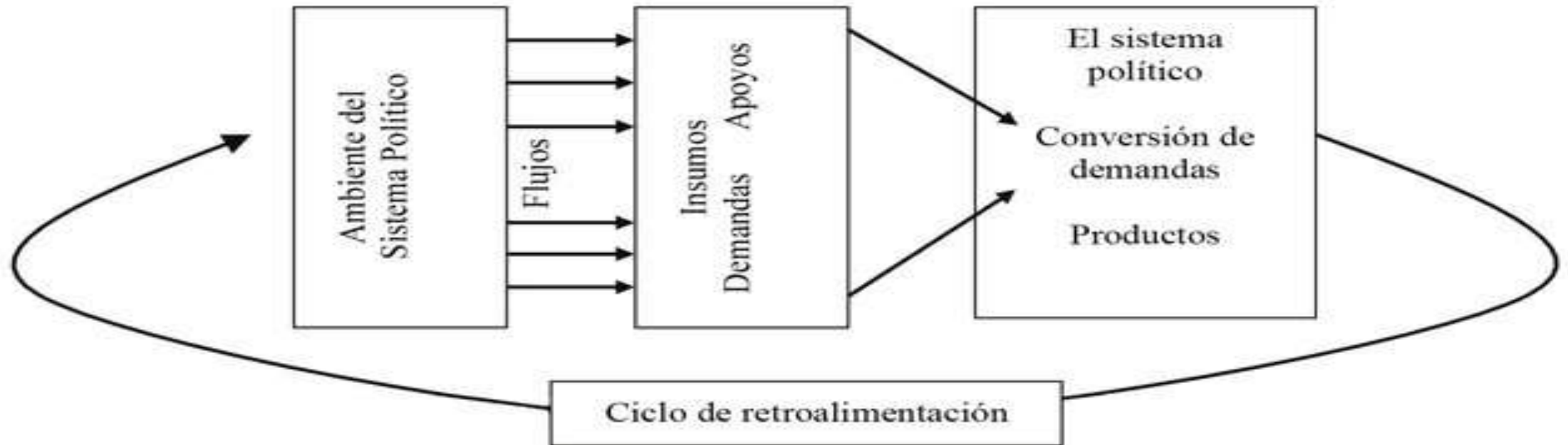
Easton, D. (2006): *Esquema para el análisis político*, Buenos Aires, Amorrortu editores.

UTILIDAD DEL CONCEPTO DE SISTEMA

¿Qué tienen en común?



¿QUÉ ES UN SISTEMA POLÍTICO?



Los tres elementos de la política: *polity*, *politics* y *policy*

LA UNIÓN EUROPEA COMO SISTEMA POLÍTICO

Hix (2008: 580) fundamenta así por qué la UE es un sistema político:

1. Hay un conjunto definido de instituciones y un conjunto de reglas que rigen las relaciones entre y dentro de estas instituciones
2. Los ciudadanos buscan alcanzar sus objetivos políticos a través del sistema político
3. Las decisiones colectivas en el sistema político tienen un impacto
4. Hay una interacción continua entre los resultados políticos y las nuevas demandas en el sistema

Hix, S. (2008): "The EU as a new political system", en Caramani, D. (ed.): Comparative Politics, Oxford, Oxford University Press, pp. 573-601.

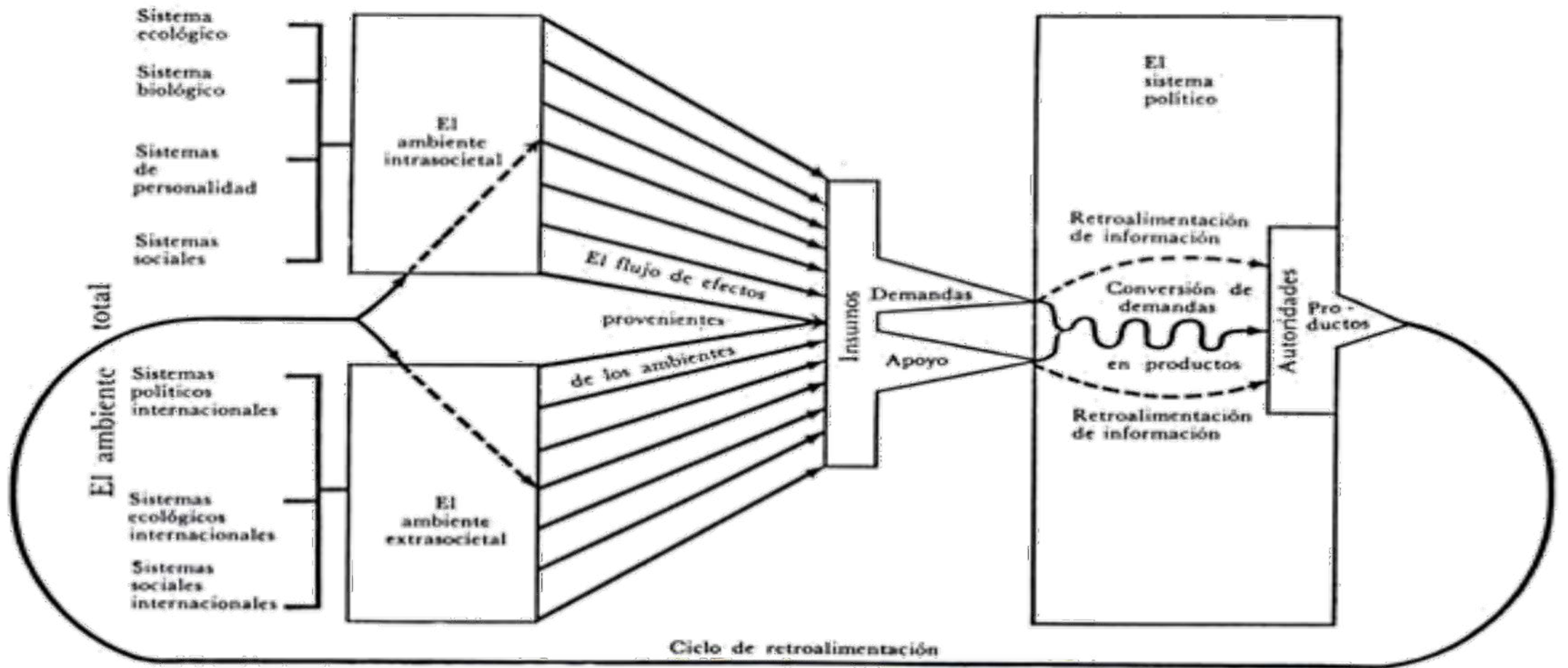
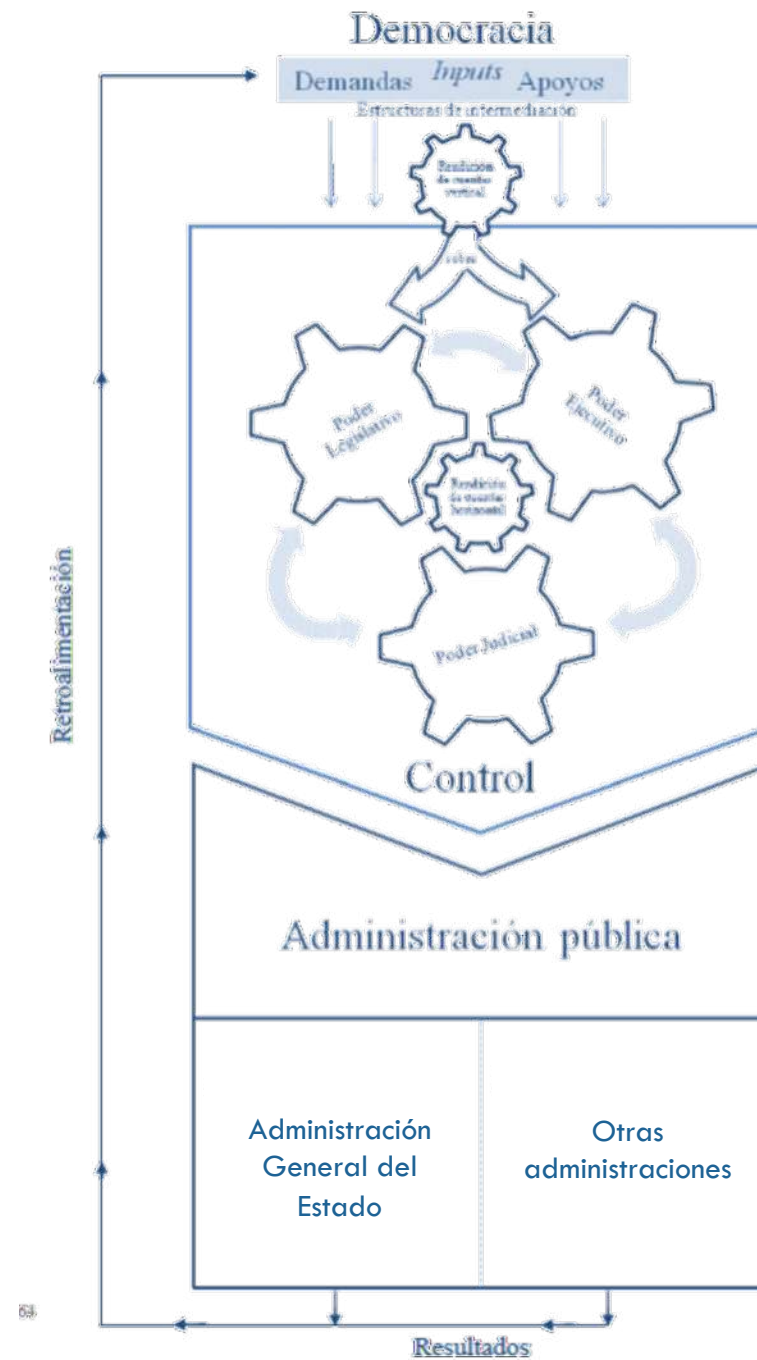
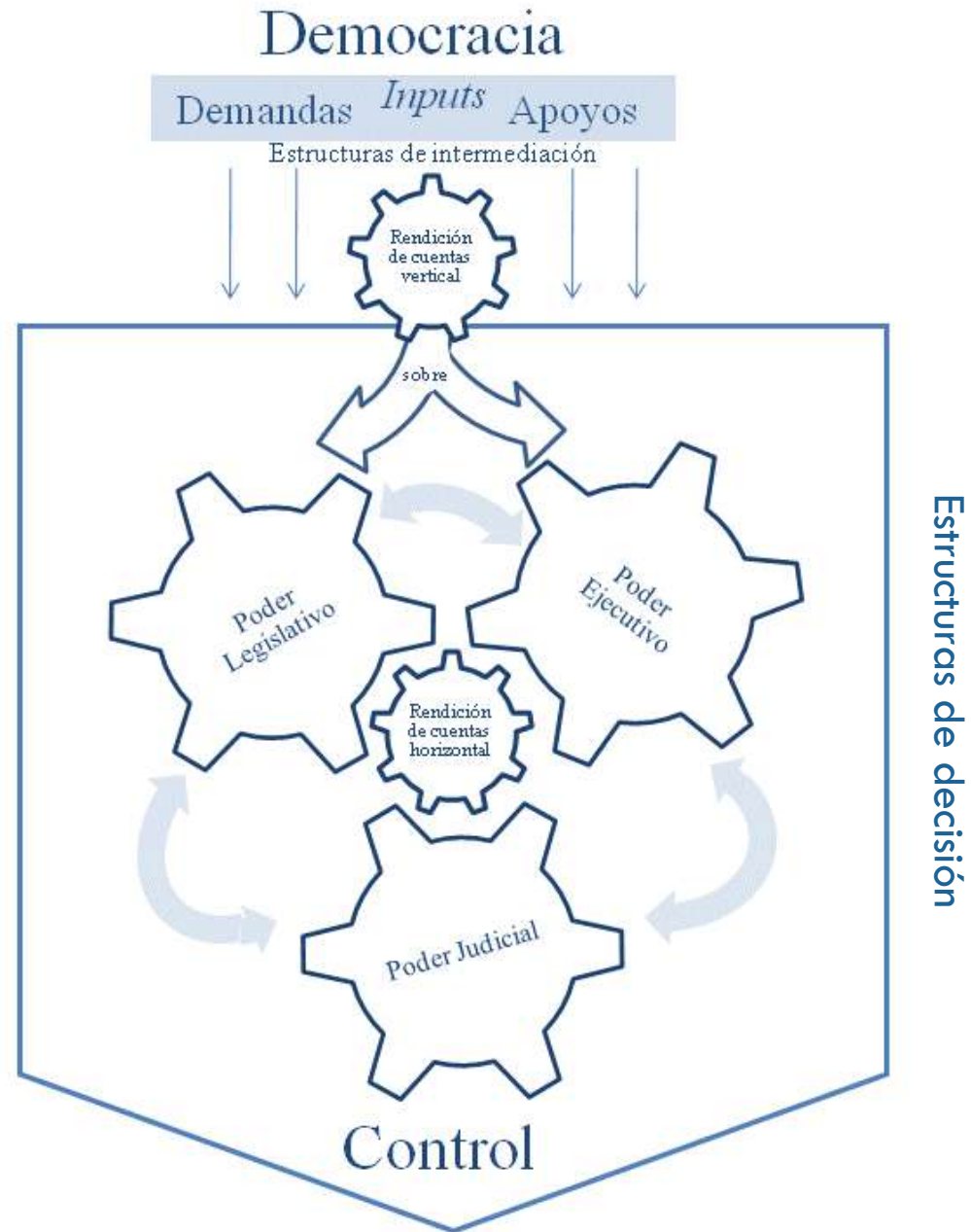


Diagrama 2. Un modelo de sistema político de respuesta dinámica

DENTRO DE LA CAJA NEGRA



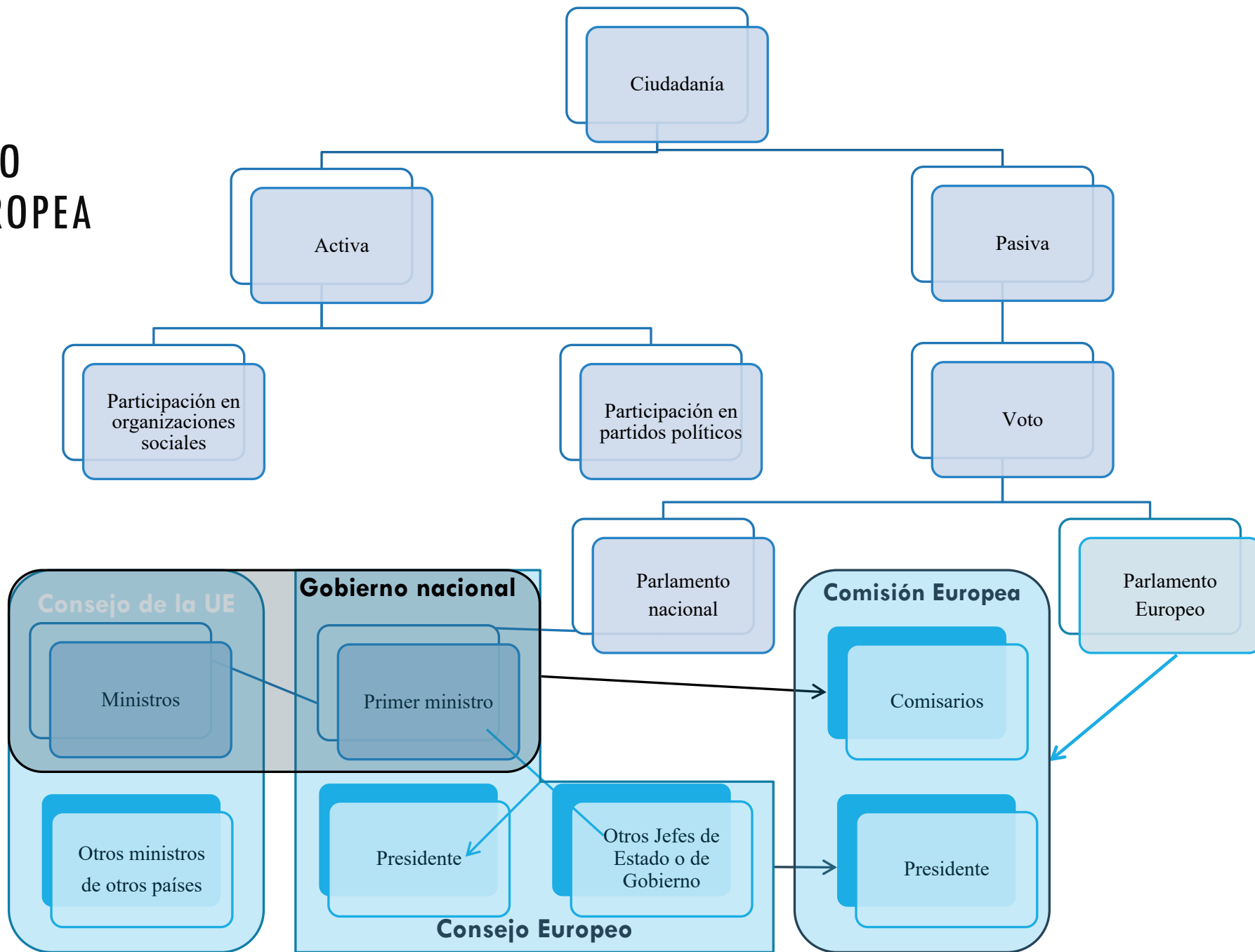
DEMANDAS HACIA EL SISTEMA POLÍTICO



RESULTADOS DEL SISTEMA POLÍTICO



ESQUEMA DEL SISTEMA POLÍTICO DE LA UNIÓN EUROPEA

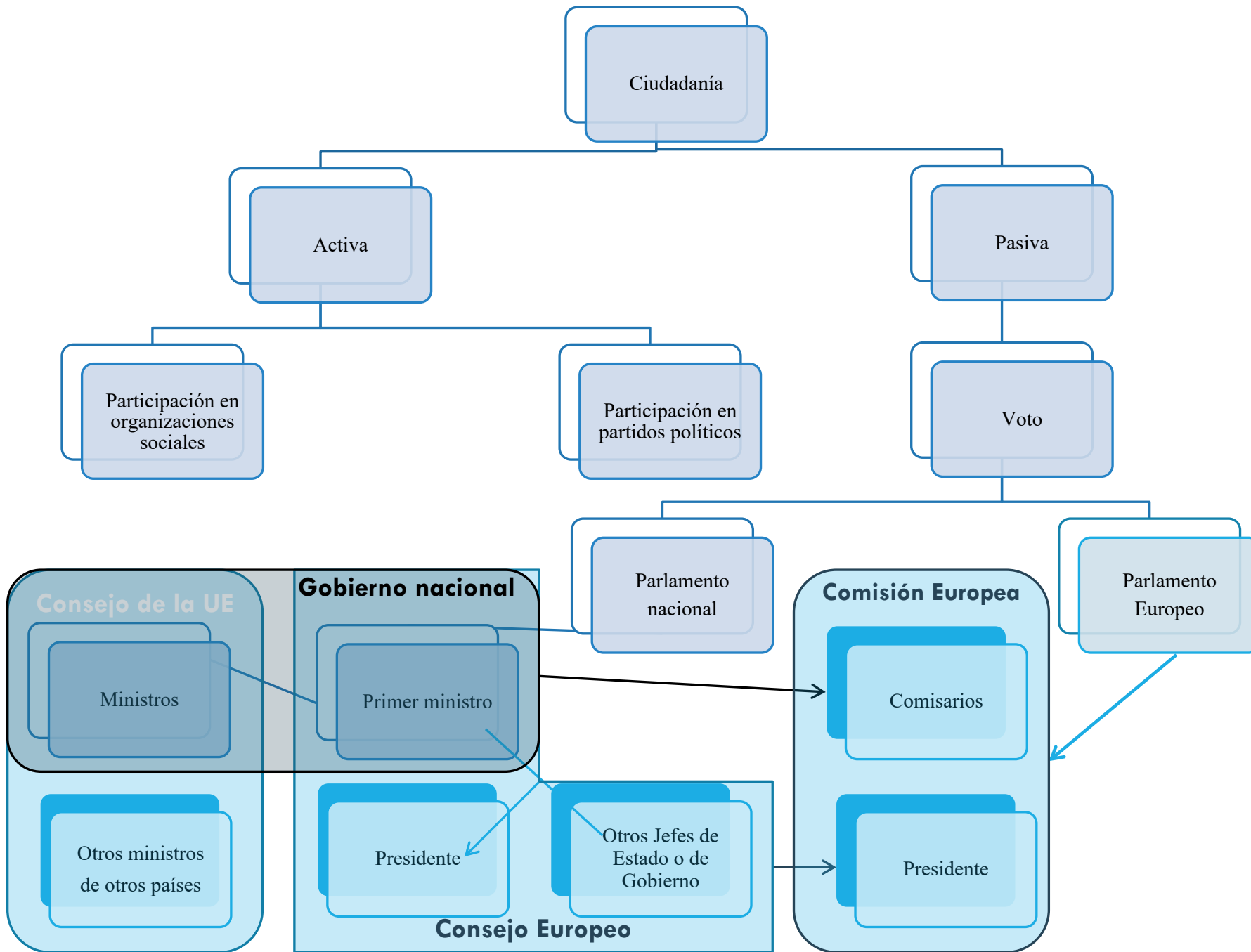


3. EL MARCO INSTITUCIONAL

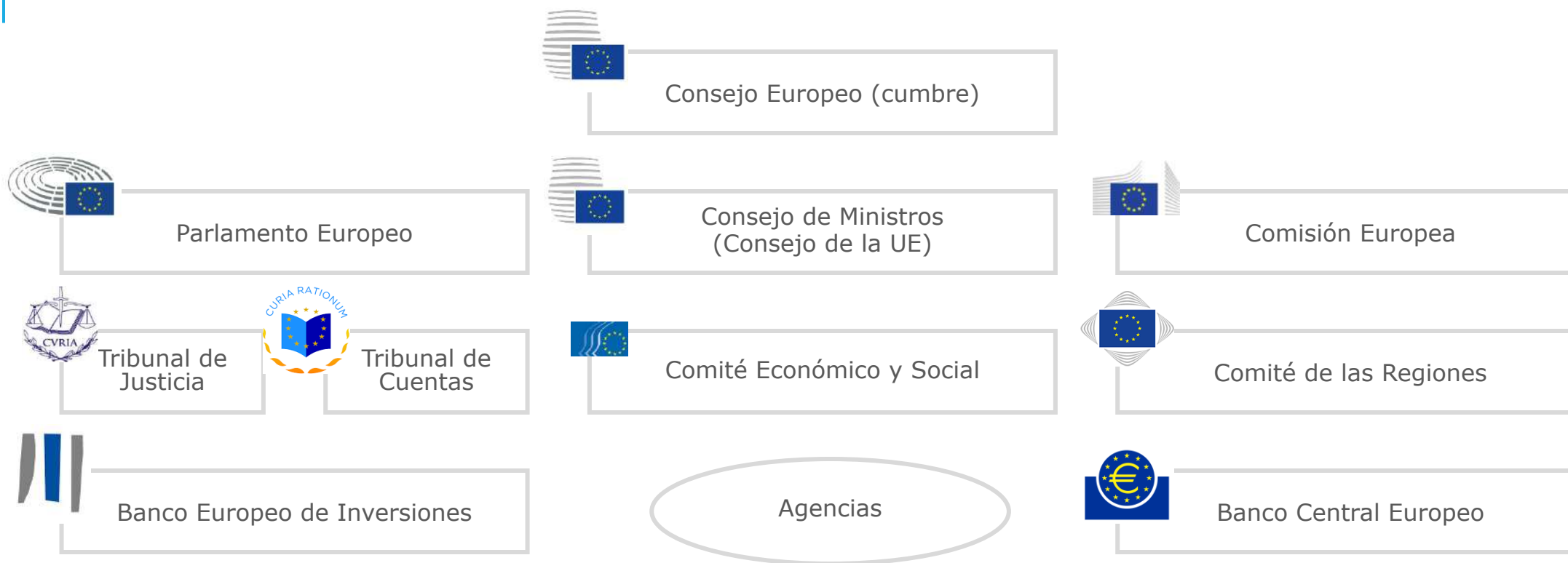
¿Cómo relacionar sistema político e instituciones europeas?

¿Qué actores y tipo de relaciones tienen lugar?

El modelo consensual de democracia europea



INSTITUCIONES DE LA UE



LAS COMPETENCIAS DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea (UE) únicamente tiene las competencias atribuidas por los Tratados. El principio de atribución se concreta en que:

- La UE solo puede actuar dentro de los límites de las competencias atribuidas por los países de la UE en los Tratados para lograr los objetivos previstos en el mismo.
- Las competencias no atribuidas a la UE mediante Tratados corresponden a los países de la UE.

El Tratado de Lisboa establece el reparto de competencias entre la UE y los Estados miembro.

Estas competencias se dividen en tres categorías principales:

- Competencias exclusivas
- Competencias compartidas
- Competencias de apoyo

COMPETENCIAS EXCLUSIVAS DE LA UE

Se regula en el artículo 3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

En ellas solo la UE es capaz de legislar y adoptar actos vinculantes.

Los países de la UE únicamente pueden hacerlo por sí mismos si la UE los autoriza a aplicar estos actos.

La UE tiene competencia exclusiva en los siguientes ámbitos:

- unión aduanera
- el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior;
- la política monetaria de los países de la zona euro;
- la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común;
- la política comercial común
- la celebración de acuerdos internacionales bajo ciertas condiciones.

COMPETENCIAS COMPARTIDAS DE LA UE

Se regula en el artículo 4 del TFUE

La UE y los países de la UE, ambos, tienen capacidad para legislar y adoptar actos jurídicamente vinculantes. Los países de la UE ejercen su propia competencia en aquellos ámbitos en los que la UE no haya ejercido su competencia.

Las competencias compartidas entre la UE y los países de la UE se aplican en los siguientes ámbitos:

- el mercado interior;
- la política social, pero únicamente en aquellos aspectos definidos específicamente en el Tratado;
- la cohesión económica, social y territorial (política regional);
- la agricultura y pesca (excepto para la conservación de los recursos biológicos marinos);
- el medio ambiente;
- la protección de los consumidores;
- el transporte;
- las redes transeuropeas;
- la energía;
- el espacio de libertad, seguridad y justicia;
- problemas sobre la seguridad compartidos en materia de salud pública, limitada a los aspectos definidos en el TFUE;
- la investigación, el desarrollo tecnológico, el espacio; cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria.

COMPETENCIAS DE APOYO DE LA UE

Se regula en el artículo 6 del TFUE

La UE solamente puede intervenir para apoyar, coordinar o complementar la acción de los países de la UE.

Los actos jurídicamente vinculantes de la UE no deben requerir la armonización de las leyes o reglamentos de los países de la UE.

Las competencias de apoyo se refieren a los siguientes ámbitos de actuación:

- la protección y mejora de la salud humana;
- la industria;
- la cultura;
- el turismo;
- la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte;
- la protección civil;
- la cooperación administrativa;

RESUMEN DE LAS COMPETENCIAS

Competencias exclusivas:	Competencias compartidas:	Competencias de apoyo:
<p><i>Sólo la Unión puede legislar y adoptar actos vinculantes; los Estados únicamente podrán si son facultados por la Unión o para aplicar actos de la Unión⁵</i></p>	<p><i>La Unión y los Estados miembros pueden legislar y adoptar actos vinculantes, pero los Estados sólo ejercerán su competencia en la medida en que la Unión no lo haya hecho⁶</i></p>	<p><i>La Unión puede llevar a cabo acciones con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados</i></p>
<ul style="list-style-type: none">• la unión aduanera;• el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior;• la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro;• la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común;• la política comercial común;• la celebración de acuerdos internacionales en el marco de estas competencias.	<ul style="list-style-type: none">• el mercado interior• la política social, en los aspectos definidos por los Tratados• la cohesión económica, social y territorial;• la agricultura y la pesca;• el medio ambiente;• la protección de los consumidores;• el transporte;• las redes transeuropeas;• la energía;• el espacio de libertad, seguridad y justicia;• los asuntos comunes sobre salud pública	<ul style="list-style-type: none">• la protección y mejora de la salud humana• la industria• la cultura• el turismo• la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte• la protección civil• la cooperación administrativa
	<p><i>Las políticas y acciones de la Unión no impedirán a los Estados ejercer las suyas</i></p>	
	<ul style="list-style-type: none">• la investigación, el desarrollo tecnológico y el espacio• la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria	

LA COMISIÓN EUROPEA

- Propone la legislación
- Es el órgano ejecutivo
- Es guardiana de los Tratados
- Representa a la UE en la escena internacional



El Colegio de Comisarios

COMISIÓN EUROPEA

Es la guardiana de los tratados. Se asegura de la implementación efectiva de las leyes de la Unión, lo cual es controlado y monitoreado junto al Tribunal de Justicia.

Coordina, ejecuta y gestiona las políticas de la Unión.

Se le confía la representación exterior de la Unión, sin perjuicio de los poderes del Presidente del Consejo Europeo y del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

COMISIÓN EUROPEA

Promueve acuerdos entre agencias y cooperación a varios niveles

Tiene el monopolio de la iniciativa legislativa

Tiene la capacidad de la iniciativa política sobre cualquier institución y en cualquier política de su competencia.

Es responsable de la implementación del presupuesto europeo y de la gestión de todos sus programas.

COMISIÓN EUROPEA

Proceso de elaboración de la legislación



COMISIÓN EUROPEA

Process of elaboration of legislative piece



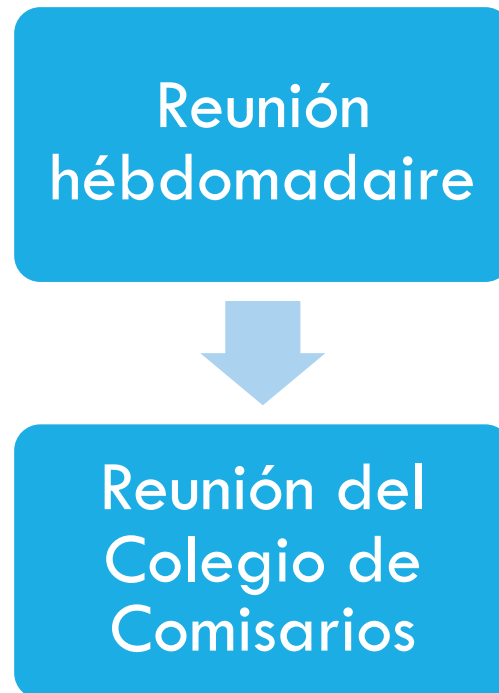
COMISIÓN EUROPEA

Process of elaboration of a legislative piece



COMISIÓN EUROPEA

Process of elaboration of a legislative piece



ALTO REPRESENTANTE PARA ASUNTOS EXTERIORES Y POLÍTICA DE SEGURIDAD

- Doble función:
 - Preside las reuniones del Consejo de Asuntos Exteriores
 - Vicepresidente de la Comisión Europea
- Dirige la Política Exterior y de Seguridad Común
- Jefe del Servicio Europeo de Acción Exterior



Josep Borrell

EL CICLO DE LA LEGISLACIÓN DE LA UE

Ciudadanía, grupos de interés y especialistas: debate y consulta



Comisión: presentación de propuesta oficial



Parlamento y Consejo de Ministros: decisión conjunta



Autoridades nacionales o locales: aplicación



Comisión y Tribunal de Justicia: seguimiento de la aplicación



PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO

El procedimiento de codecisión fue introducido por el Tratado de Maastricht (1992).

Luego se extendió mediante el Tratado de Ámsterdam (1999).

Con el Tratado de Lisboa, que entró en vigor el 1 de diciembre de 2009, el procedimiento legislativo ordinario ha cambiado el nombre y se ha convertido en el principal procedimiento legislativo del sistema de toma de decisiones de la Unión Europea.

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO

El procedimiento legislativo ordinario otorga el mismo peso al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea en una amplia gama de áreas (por ejemplo, gobernanza económica, inmigración, energía, transporte, medio ambiente y protección del consumidor)

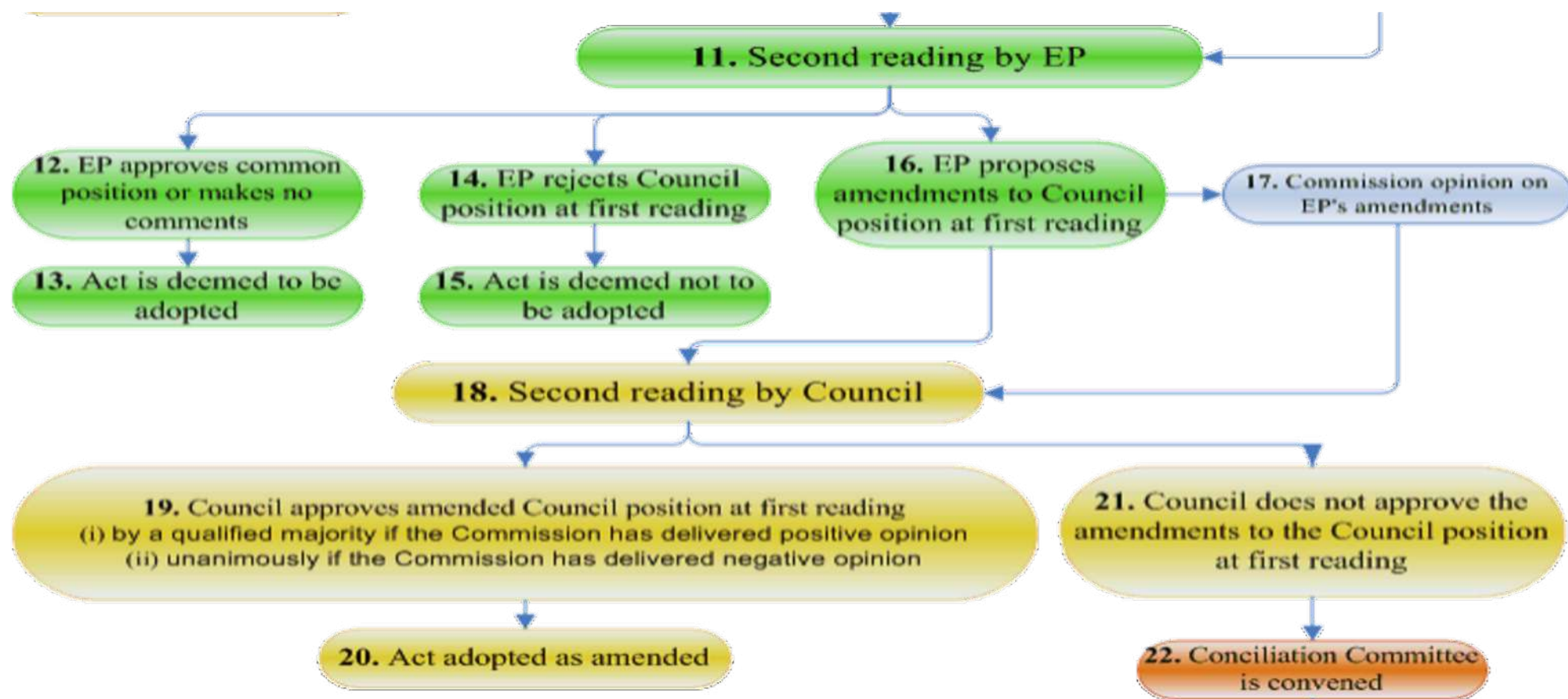
La gran mayoría de las leyes europeas son adoptadas conjuntamente por el Parlamento Europeo y el Consejo

Más información en virtud del artículo 289 (y siguientes) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)

PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO



PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO



PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO ORDINARIO



PARLAMENTO EUROPEO

Considera y adopta la legislación europea

Aprueba el presupuesto de la UE.

Ejerce un control democrático sobre las otras instituciones, especialmente la Comisión

Da el visto bueno a acuerdos internacionales importantes tales como la adhesión de nuevos Estados miembros a los acuerdos de la UE o de asociaciones comerciales entre la UE y otros países

PARLAMENTO EUROPEO

Múltiples sedes

Trabajo en comisiones

- Comisión parlamentaria
- Ponente
- Ponentes en la sombra

Trabajo en plenario

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

- Un ministro de cada país de la UE
- Presidencia semestral rotatoria
- Aprobación de la legislación y el presupuesto de la UE junto con el Parlamento
- Gestión de la Política Exterior y de Seguridad Común



CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Funciones:

1. Aprueba la legislación de la UE.
2. Coordina políticas económicas de los países de la UE.
3. Firma acuerdos entre la UE y otros países.
4. Aprueba el presupuesto anual de la UE.
5. Desarrolla las políticas exterior y de defensa de la UE.
6. Coordina la cooperación entre los tribunales y las policías de los países miembros.

CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA

Tiene funciones legislativas y presupuestarias, en conjunto con el Parlamento Europeo.

Tiene funciones en la definición y coordinación de políticas, en particular en el ámbito de las funciones de política exterior y de seguridad común, bajo la dirección y las prioridades establecidas por el Consejo Europeo.

Define las políticas y lineamientos generales a seguir en las áreas de predominio intergubernamental

Aprueba los actos y decisiones relativas a la política exterior y de seguridad común, y otras áreas que están constitucionalmente reservadas a su único conocimiento, respetando las funciones de asesoramiento, la participación o la supervisión y el control democrático que corresponde al Parlamento Europeo en tales áreas.

CONSEJO DE MINISTROS - CÓMO VOTAN



La mayoría de las decisiones del Consejo se toman por «doble mayoría».

Una decisión debe estar refrendada por al menos:

- 55 % de los Estados miembros
- Estados miembros que representan el 65 % de la población de la UE

LA CUMBRE DEL CONSEJO EUROPEO

- Se reúne cuatro veces al año
- Establece las directrices generales de las políticas de la UE
- Presidente: Charles Michel



Cumbre de los Jefes de Estado o de Gobierno de todos los países de la UE

CONSEJO EUROPEO

Jefes de Estado o de Gobierno de los 27 Estados miembros de la UE, el presidente del Consejo Europeo y el presidente de la Comisión Europea.

Funciones:

- Define las orientaciones y prioridades políticas generales de la UE.
- No es una de las instituciones legislativas de la UE

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA

- Interpreta la normativa de la UE
- Garantiza la aplicación uniforme de la normativa en todos los Estados miembros



LA DEFENSORA DEL PUEBLO EUROPEO

- Investiga las reclamaciones administrativas presentadas contra las instituciones de la Unión Europea
- Sus principales funciones son atender reclamaciones en los ámbitos de : injusticia, discriminación, abuso de poder, retraso innecesario, falta de respuesta o procedimientos incorrectos
- Cualquier ciudadano de la UE puede presentar una reclamación



Emily O'Reilly

EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO

- Comprueba la utilización correcta de los fondos de la UE
- Puede investigar a cualquier persona u organización que perciba fondos de la UE



27 miembros independientes

EL BANCO CENTRAL EUROPEO

- Garantiza la estabilidad de los precios
- Controla la oferta monetaria y determina los tipos de interés
- Supervisa la seguridad de los bancos
- No depende de los gobiernos



Christine Lagarde
Presidente del Banco Central Europeo

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Representa a los sindicatos, empleados, agricultores, consumidores, etc.

Emite dictámenes sobre la legislación y políticas de la UE

Fomenta la participación de los interlocutores sociales en asuntos de la UE



COMITÉ DE LAS REGIONES

Representa a las ciudades y las regiones

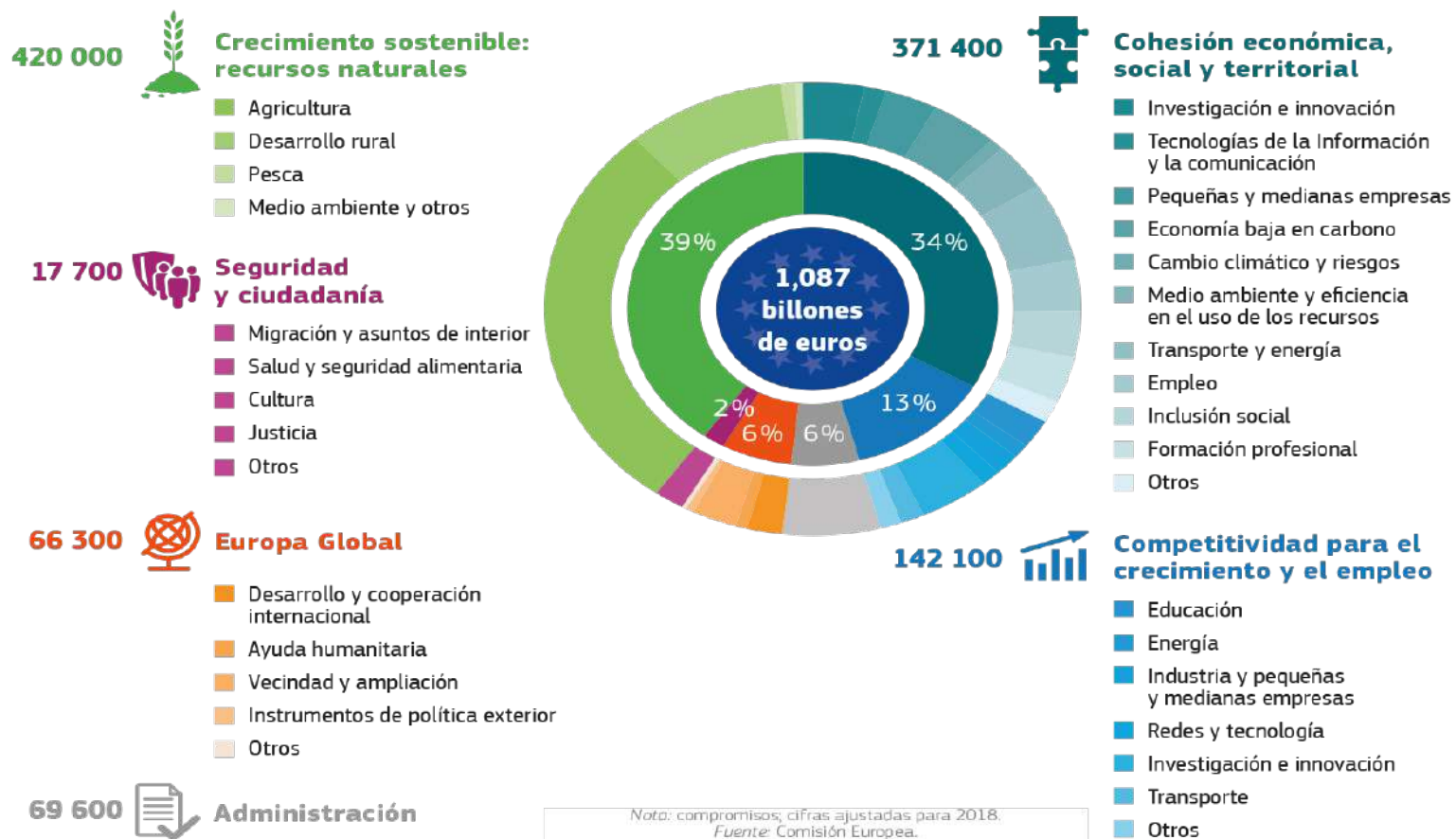
Emite dictámenes sobre la legislación y las políticas de la UE

Fomenta la participación de los gobiernos locales en los asuntos de la UE



4. LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA

Ámbitos financiados por el presupuesto de la UE (2014-2020) (millones de euros)



El presupuesto anual de la UE para 2018 fue de aproximadamente \$ 160 mil millones. EUR - una gran suma en términos absolutos, pero solo aprox. 1% de la riqueza generada por las economías de los Estados miembros cada año.

CAMBIO CLIMÁTICO – LOS OBJETIVOS DE LA UE



CAMBIO CLIMÁTICO – LOS OBJETIVOS DE LA UE

Llegar a ser el primer continente del mundo climáticamente neutro de aquí a 2050 es el mayor reto y la mayor oportunidad de nuestro tiempo. Para lograrlo, la Comisión Europea presentó en diciembre de 2019 el Pacto Verde Europeo.

El Pacto Verde es una parte integrante de la estrategia de la Comisión para aplicar la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La Comisión propondrá la primera «ley del clima» europea a más tardar en marzo de 2020, que consagrará en la legislación el objetivo de neutralidad climática para 2050.

CAMBIO CLIMÁTICO – LOS OBJETIVOS DE LA UE

La UE ya ha empezado a modernizar y transformar la economía con el objetivo de la neutralidad climática. Entre 1990 y 2018, las emisiones de gases de efecto invernadero se redujeron un 23 %, mientras que la economía creció un 61 %.

De aquí al verano de 2020, la Comisión presentará un plan de evaluación de impacto para incrementar el objetivo de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero de la UE para 2030 entre un 50 % y un 55 %, con respecto a los niveles de 1990 de manera responsable.

CONSIDERACIONES FINALES

¿Déficit democrático en la UE?

La Unión Europea, hacia una democracia consensual

Problemas de rendición de cuentas

Perspectivas de futuro

Este módulo Jean Monnet ha obtenido cofinanciación de la Unión Europea a través del programa Erasmus+ Programme

Call for Proposals: 2020 - EAC-A02-2019-JMO

Referencia: 620595-EPP-1-2020-1-ES-EPPJMO-MODULE



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union