



Congreso de los Diputados

INFORME SOBRE LA CONFERENCIA INTERPARLAMENTARIA DE ESTABILIDAD, COORDINACIÓN ECONÓMICA Y GOBERNANZA EN LA UE

Luxemburgo, 9 y 10 de noviembre de 2015

Los días 9 y 10 de noviembre de 2015 se celebró en Luxemburgo la Conferencia Interparlamentaria de Estabilidad, Coordinación Económica y Gobernanza en la Unión Europea, a la que asistió la Delegación Permanente de las Cortes Generales en la misma, encabezada por D. Vicente Martínez-Pujalte López (GPP Congreso) e integrada por D. Pedro Saura García (GPS Congreso), D. Juan Vázquez García (GPS Senado) y la Letrada de las Cortes Generales, Dña. Mónica Moreno Fernández-Santa Cruz.

La reunión se inició a las 13.45 hs. con las palabras introductorias y de bienvenida de Mr. Eugéne Berger, Presidente del Comité de Finanzas y Presupuestos y de la Delegación en la Conferencia. Tras su intervención se entró en el primer tema de debate, la dimensión social de la Gobernanza Europea. Se remarcó la importancia de la dimensión social, el refuerzo del control por los Parlamentos nacionales de las decisiones europeas y el empuje de la democracia en la Unión Europea, unido a la política de transparencia, que son los objetivos esenciales de la Presidencia de Luxemburgo. Tras la crisis Europa vuelve a crecer, el PIB crece de nuevo, pero debe haber un reforzamiento de las políticas de empleo. Seguidamente tomó la palabra Mr. Mars di Bartolomeo, Presidente de la Cámara de los Diputados, que dio la bienvenida a los asistentes y quiso destacar la importancia de los contactos e intercambio de experiencias y opiniones entre los diferentes Parlamentos nacionales y el Parlamento Europeo.

Señaló que Europa se enfrenta a problemas de pobreza, desigualdad y desempleo como nunca ha sufrido, con grandes diferencias entre los estados miembros. Por ello debemos tratar de recuperar el equilibrio económico y fiscal entre todos y construir puentes para resolver las necesidades sociales de todos los ciudadanos europeos. La subsidiariedad cumple un importante papel en este aspecto. Debemos alcanzar un déficit aceptable en el ámbito de la Unión Europea en su conjunto y se necesita una Europa más fuerte, con una mayor solidaridad entre los estados y una mayor creación de empleo, sobre todo en el sector juvenil. La Presidencia de Luxemburgo trata de impulsar el Plan Juncker en materia de crecimiento, lucha contra la pobreza y refuerzo de los aspectos sociales de Europa. Crecimiento, competitividad y empleo son cuestiones claves para el futuro de Europa.

A continuación tomaron la palabra los ponentes de la primera sesión. En primer lugar Mr. Nicholas Schmit, Ministro de Trabajo, Empleo y Economía Social y Solidaria, quien señaló la preocupación por la debilidad de la legitimidad democrática de las políticas europeas, que hace que los ciudadanos se sientan perdidos a la hora de saber el porqué y quién toma las decisiones que tanto les afectan. Por ello es necesario que los Parlamentos nacionales se impliquen más plenamente



Congreso de los Diputados

en las políticas europeas, para reforzar el diálogo europeo y el conocimiento de dichas políticas por los ciudadanos. La Unión Europea no puede avanzar sin respetar la solidaridad entre todos los estados miembros. La Unión Europea debe ser más valiente, más lanzada para enfrentarse a todos estos retos del futuro. Los ciudadanos europeos esperan acciones decididas y no frases grandilocuentes de la Unión Europea. La pobreza y la desigualdad son exclusivas y desgraciadamente se heredan de una generación a otra, Europa tiene que luchar por acabar con la pobreza, proteger y orientar a los jóvenes, prepararlos, formarlos, cerrar la brecha digital, mejorar las condiciones de los asalariados. Hay que invertir en los hombres y mujeres europeos, es el mejor futuro de Europa, no el petróleo. La cualificación de las mujeres y los hombres es la mayor apuesta junto al desarrollo total de las tecnologías. La movilidad europea es fundamental, es una base de Europa, pero también puede tener efectos negativos, realmente es una respuesta a la crisis económica y una oportunidad para los jóvenes, pero no puede ser una competitividad social entre los estados. Por ello las políticas sociales de trabajo deben ser integradoras y homogéneas para todos los estados.

Seguidamente intervino Mr. Bart Vanhercke, Director del Observatorio Social Europeo, que quiso referirse a la importancia de la inclusividad frente a la exclusividad. Presentó una investigación amparada por la Presidencia de Luxemburgo sobre la dimensión social de la gobernanza y el objetivo de conseguir una “triple A” sobre esta materia. Explicó en primer lugar como han llevado a cabo la investigación, para lo que han utilizado numerosos documentos europeos. Recordó que es un estudio independiente. Desde 2011, continuó, se ha puesto un énfasis especial en el refuerzo de la dimensión social europea, con objetivos cada vez más ambiciosos, aunque aún hay otros objetivos, como la consolidación fiscal, que toman mayor dedicación y protagonismo. Señaló que los actores sociales tienen aún un papel muy limitado en esta materia; tanto como el Parlamento Europeo y los parlamentos europeos. Asimismo se consideró el peso de la dimensión social en el semestre actual, poniéndose de relieve que se ha reconducido a las reformas estructurales, cuando la inclusión social y el empleo están totalmente interrelacionados. Se han reducido las recomendaciones sociales en las recomendaciones específicas por país, ya que se han introducido en otras recomendaciones de espectro más amplio (finanzas públicas, educación o mercado laboral). Esto no es malo a priori, pero la realidad es que las cuestiones sociales se ligan a la macroeconomía, la corrección de desequilibrios y el Pacto de estabilidad y crecimiento, perdiéndose la individualidad de los problemas sociales, a la vez que se utilizan desde un punto de vista político y electoral menos que deliberativo y tecnocrático. Por ello su recomendación es enfrentarse a los problemas sociales directamente, en su origen, más que en las medidas políticas para combatirlos, a la vez que aparecen en las recomendaciones a los estados de una forma más deliberativa y clara que hasta entonces, y la Comisión debería aceptar las propuestas de los estados miembros más ágilmente, sin requerir mayoría cualificadas.

Por último, respecto a este tema, tomó la palabra el profesor Louis Chauvel, que imparte Sociología en la Universidad de Luxemburgo. Se refirió a los problemas y oportunidades del desarrollo socio-económico sostenible. Se refirió a la distribución de la renta mundial y a las



Congreso de los Diputados

diferencias entre los distintos estados en cuestión de renta per cápita y envejecimiento de la población. En los últimos años las rentas más altas ocupan un porcentaje muy pequeño y las medias se despegan cada vez más de las altas.

Esto lleva a una cada vez mayor desigualdad en el nivel de vida de la población. En la Europa de los 28 hay una fuerte divergencia, y es muy importante crear una clase media sólida, mantener el estado de bienestar y para ello hay que seguir tomando medidas en combinación con una excelente gestión de los recursos públicos.

Seguidamente tuvo lugar un debate entre los asistentes, en el que se pusieron de manifiesto los movimientos migratorios y el reparto de refugiados que con motivo del conflicto de Siria están teniendo lugar, entre otras causas. Igualmente se destacó que el desempleo, la desigualdad y el empobrecimiento de la población no son un problema de una región, un país u otro, sino de la Unión Europea en su conjunto, para la que puede tener graves problemas. Los agentes sociales deben tener un papel importante en las medidas económicas de la Unión Europea. El Ministro de Trabajo quiso contestar que la política social siempre ha sido una cuestión nacional, y hay grandes desigualdades entre los estados, no puede fijarse un salario mínimo único de golpe, o los beneficios de desempleo de igual manera, hay que conseguir acercar las diferentes políticas nacionales, armonizarlas primero e integrarlas después, y es un proceso complejo que siempre ha estado en la mente de la Unión Europea, quizá es cierto que debe pasar a primer plano, por encima de otros objetivos. Y sin duda reforzar la legitimidad democrática del semestre europeo es esencial para que la dimensión social ocupe un primer plano.

Seguidamente se suspendió la sesión para tomar una fotografía de los participantes y hacer una pausa para café.

Reanudada la reunión tomó la palabra el Vicepresidente de la Comisión de Finanzas y Presupuestos, Mr. Alex Bodry, para introducir el segundo tema de debate: “El control parlamentario de la gobernanza económica”. Quiso recordar la falta de debate parlamentario a nivel nacional de todas las medidas tomadas con motivo de la crisis económica y financiera. Por ello insistió en la necesidad de reforzar la legitimidad democrática en el ámbito de la Unión Europea, fundamentalmente a través de la intervención de los parlamentos nacionales, que representan a los ciudadanos de cada estado miembro, y reforzar el conocimiento previo de las medidas económicas y su control a posteriori, máxime con la nueva arquitectura fiscal europea que implica una mayor coordinación y supervisión de las políticas fiscales de los estados miembros según lo dispuesto en el artículo 13 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea. Por ello debe reforzarse el papel de los parlamentos nacionales, sobre todo en cuanto a las recomendaciones por estado miembros y los programas de reforma nacionales.

Seguidamente intervino Mr. Yves Mersch, miembro del Consejo del Banco Central Europeo que insistió en la falta de intervención de los parlamentos nacionales en el six pack y otras medidas



Congreso de los Diputados

tomadas con motivo de la crisis. Los ciudadanos europeos ven que pueden sancionar a sus gobiernos (a través de las elecciones), pero no al “gobierno europeo” cuando se equivoca o toma medidas que no son acertadas. Hay que diferenciar bien lo que corresponde al nivel europeo y al nacional, y cómo controlar ambos de la forma más eficaz, en un diseño europeo democrático. En algunas consultas se pone de manifiesto que la mayoría conoce a Merkel, pero sólo un 40% a Juncker, la política europea es política nacional en realidad, pero los ciudadanos no tienen forma de conocerla antes y después (control) de su adopción.

A continuación tomó la palabra Mr. Ralf Jansen, del Consejo General del Mecanismo de Estabilidad presupuestaria (ESM). Esta es una institución intergubernamental, remarcó, establecida por los estados miembros del área euro con motivo de la crisis, en su momento más crítico. Se estableció para ayudar a los países más afectados, primero de modo temporal, luego más estable por necesitarse que actuara con más permanencia. Los parlamentos nacionales controlan el destino de los fondos que reciben del mecanismo. También el Parlamento Europeo está informado de las acciones que el ESM toma. El Informe de los “5 Presidentes” promueve la integración del ESM en el marco legal de la Unión Europea. Si esto sucediera el papel del Parlamento Europeo sería lógicamente mayor, pero no debe perderse de vista el papel de los parlamentos nacionales a este respecto.

Sobre el mismo tema tomó la palabra Mr. Roberto Gualtieri, Presidente del Comité de Economía y asuntos monetarios del Parlamento Europeo. Se refirió a los cuatro planes básicos reforzados tras la crisis: consolidación fiscal, supervisión bancaria, mecanismo de estabilidad y unión bancaria. En su opinión no puede decirse que haya habido una falta absoluta de legitimidad democrática al tomar estas medidas, pero lo cierto es que los ciudadanos no han podido participar directamente en todas estas medidas. La transparencia es cada vez mejor y el control del Parlamento Europeo también. Pero no en todos los pilares mencionados el funcionamiento e intervención de los parlamentos nacionales es igual, y ahí es donde debemos trabajar para aclarar la diferencia entre la dimensión nacional y europea, incrementando no el control del presupuesto europeo, sino el control del presupuesto europeo por los estados nacionales. No se puede olvidar, continuó, que habrá que modificar el Tratado y buscar cómo implementar medidas para garantizar la intervención de los parlamentos nacionales. Acabó señalando la importancia de esta Conferencia del artículo 13 para tratar sobre el control de los parlamentos nacionales sobre estas materias.

Seguidamente Mr. Kai Jan Krainer, Vicepresidente del Comité de Finanzas del Parlamento austriaco. Señaló que sin duda el papel de los parlamentos nacionales en la gobernanza económica debe ser reforzado. Los parlamentos nacionales deben garantizar el estado del bienestar, sin duda, y también la transparencia en las decisiones públicas, y entre ellas del semestre europeo. Sobre si el semestre Europeo ha debilitado la soberanía de los estados en materia presupuestaria, es evidente que sí, señaló, pero esto es correcto, para él cuestiones como los impuestos deben empezar a tomarse a nivel europeo y no nacional, cuanto antes, dado que promueve movimientos de personas físicas y compañías sólo por la diferente imposición, y al final peligró la financiación del estado de



Congreso de los Diputados

bienestar social en cada estado. Es muy conveniente que la Unión Europea “controle” los presupuestos nacionales, déficit, etc., porque al final afectan a toda la Unión Europea. Y además, es algo que debe continuar y tener un campo más amplio, como la imposición, concluyó, y para el desempleo, igual que se fija una ratio de déficit también puede fijarse una de desempleo.

Seguidamente se abrió un debate entre los asistentes. Se trató del déficit democrático en la toma de decisiones tras la crisis económica y financiera, y del déficit de control en los temas europeos por los parlamentos nacionales, pero se concluyó la importancia de tener en cuenta que las medidas se tomaron por gobiernos elegidos democráticamente. Por supuesto hay que profundizar en la legitimidad democrática, pero sin partir de una total ausencia de la misma hasta ahora. Se debatió sobre el Informe de los 5 Presidentes para el Semestre europeo y la necesidad de la transparencia de los debates y decisiones europeos. También se habló sobre el papel de la Conferencia del artículo 13.

A las 18.30 se puso fin a la reunión del día 9, comenzando a las 8.30 horas la reunión el día 10. Se entró así en el tercer tema de debate, “Competición Fiscal Justa”, con la introducción de Mr. Eugéne Berger, Presidente de la Comisión de Finanzas y Presupuestos de la Delegación de Luxemburgo en la Conferencia.

Seguidamente tomó la palabra Mr. Bernardus Zvijderdorp, Jefe de Unidad de Propuestas de Imposición Empresarial DG TAXUD, de la Comisión Europea. Puso de manifiesto los problemas habidos hasta ahora debido a las diferencias fiscales entre los estados miembros y por los que la Presidencia luxemburguesa se ha propuesto dar pasos más incisivos en materia fiscal. La Comisión lanzará en 2015 un programa en este sentido, con un pack de cinco medidas, desde la transparencia hasta la competencia fiscal justa. Tratará de recuperar la conexión entre imposición y el lugar donde se desempeña la actividad económica y se obtienen los beneficios, asegurando que los estados miembros puedan valorar correctamente la actividad corporativa en sus propias jurisdicciones, creando un ambiente fiscal proclive al crecimiento y la transparencia. Esto implicará en primer lugar un intercambio de información regular, amplio y transparente entre los estados miembros en materia fiscal, sin que pueda mantenerse información reservada en materia impositiva. Todo ello para salvaguardar el mercado único y la competitividad en la Unión Europea. Se luchará con más fuerza contra la evasión fiscal (tax avoidance).

A continuación tomó la palabra el Profesor Alain Steicher, profesor de Derecho de la Universidad de Luxemburgo. Se refirió a la influencia de la globalización en la competencia fiscal, y a las estrategias de las multinacionales para pagar menos impuestos, o a veces directamente evadirlos, en detrimento de las personas físicas y del sostenimiento del sistema público. Por ello es importante que la Comisión desarrolle su Plan anti-competencia fiscal y que promueva la coordinación, transparencia e información entre los estados miembros, debemos tender a un sistema eficaz económicamente, justo entre los pagadores de impuestos y los estados miembros, que



Congreso de los Diputados

garantice el bienestar social y lleve a una competencia fiscal justa, que amaine la competencia nacional de cada estado miembro a la hora de fijar su sistema fiscal y evite la competencia agresiva que tiene lugar entre los estados miembros y de la que se benefician las multinacionales en detrimento de los ciudadanos europeos, a la vez que frena el crecimiento económico.

A continuación intervino Mr. Alain Lamassoure, Presidente la Comisión Fiscal del Parlamento Europeo. Recordó que el que se trata hoy es un tema recurrente en las reuniones interparlamentarias. La competición fiscal entre los estados miembros es en ocasiones, por ser suave, alegal, y el interés general es respetar la lealtad entre los estados, respetando su soberanía en esta materia. Los votantes europeos pagan sus impuestos como individuos, en ocasiones muy altos, mientras que algunas multinacionales, como las americanas, escapan a los impuestos, y no es una cuestión sólo moral sino política. La Unión Europea debe poner fin a estas malas prácticas. No puede permitirse que las multinacionales tomen ventaja de la competencia fiscal europea entre sus propios estados miembros. Es necesario que finalicen las guerras comerciales entre los estados miembros, de dentro y fuera de la Eurozona. La subsidiaridad no implica que cada estado sea desleal con su vecino. Los 28 estados miembros podrían ser un paraíso fiscal frente a los otros, pero si las leyes fiscales de los 28 fueran perfectas las multinacionales no podrían tomar lo que más les conviene de uno u otro estado miembro, en defecto de nuestra competitividad. La Unión Europea debe tomar medidas en el nivel europeo e internacional, corregir la situación actual, acabar con la competencia desleal, grave desde el punto de vista internacional, más aún dentro de la Unión Europea de la que, además, se aprovechan las multinacionales no europeas. Se propone llegar a un concepto único del beneficio imponible, sobre el que recaigan los diferentes porcentajes impositivos. Señaló también que, fuera de la Unión Europea, debemos participar en los trabajos de la OCDE para lograr más reglas de competencia justas, con una correcta domiciliación fiscal, patentes... Se refirió también a la economía digital y la dificultad de precisar donde se centra el valor económica de Facebook o de otras empresas similares. La libertad de mercado requiere reglas para no convertirse en una anarquía de mercado.

Seguidamente tomó la palabra Maarten de Wilde, Profesor de la Escuela de Derecho de la Universidad Erasmus de Rotterdam. Partió de la lógica de que los países luchan por atraer inversores y obtener ingresos vía impuestos. Además, los estados miembros conservan autonomía fiscal, y hay que plantear si queremos que los estados miembros compitan entre ellos o que la Unión Europea compita con el resto de la comunidad internacional. Hay elementos importantes que combatir, como que la imposición recaiga sobre los beneficios reales y no los que se reflejan en el “papel” por las compañías, y cuestiones importantes que decidir, como la señalada anteriormente, se quiere autonomía o eficiencia, y si es eficiencia lo que se quiere habrá que ceder parte de la autonomía fiscal. Si se continúa como hasta ahora habrá de pasarse de la competencia fiscal agresiva a la competencia fiscal justa, en la que la transparencia entre los estados miembros es esencial.



Congreso de los Diputados

Seguidamente tuvo lugar un debate entre los asistentes. En este debate se trató de la posibilidad de establecer un impuesto de sociedades uniforme, de modo que el hecho imponible sea el beneficio de las empresas, apoyado en un sólido sistema de información.

Tras una pausa-café se abordó el cuarto tema de debate, “Crecimiento y Unión Económica y Monetaria”, bajo la presidencia de Mr. Henri Kox, Vicepresidente de la Cámara de Diputados y Vicepresidente del Comité de Finanzas y Presupuestos.

Intervinieron el Primer Ministro de Luxemburgo, Mr. Xavier Bettel, el Director del Centro de Política Fiscal y Administración de la OCDE, Mr. Pascal Saint Amans y Mr. Ambois Fayolle, Vicepresidente del Banco Europeo de Inversiones y responsable de inversiones estratégicas. Se abordaron las prioridades de la Unión Europea y la Presidencia de Luxemburgo para continuar con la estimulación del crecimiento y empleo a corto y largo plazo, superando los efectos de la crisis y las debilidades que la misma puso de manifiesto. Se alertó sobre la disminución de las inversiones que pone en peligro el retorno al crecimiento. Por ello, junto a las reformas estructurales y la consolidación fiscal debe trabajarse en recuperar el nivel de inversión.

Para ello se ha creado un Fondo para Inversiones Estratégicas (en el BEI), con dinero público para movilizar al menos 315 billones de euros de inversión adicional en el período 2015-2017, y una hoja de ruta para hacer a Europa más atractiva para las inversiones, suprimiendo los cuellos de botella regulatorios, caminando hacia el mercado único digital, la unión energética y la unión de mercados de capital, para mejorar las condiciones de financiación y de negocio.

Intervino también Mr. Outi Slotboom, Jefe de unidad de Política, Estrategia y Coordinación de la Comisión Europea.

Tras un debate entre los participantes se puso fin a la sesión con carácter general, continuando sin embargo con carácter restringido entre los Jefes de cada Delegación con el objeto de debatir y votar el Reglamento de funcionamiento de la Conferencia SECG (art. 13). El Presidente del Comité de Finanzas y Presupuestos de Luxemburgo Mr. Eugène Berger presentó el borrador de Reglamento que días antes se había enviado a las delegaciones presentes, miembros de la Conferencia. Sin embargo, el Presidente se refirió a una nueva versión del Reglamento, con modificaciones técnicas introducidas a última hora por el Parlamento Europeo, lo que suscitó numerosas quejas entre los presentes.

Las delegaciones asistentes manifestaron su malestar por el procedimiento empleado, pues no se trata de si las modificaciones son o no substanciales, o si son tan técnicas como corregir una coma. El problema es que no es adecuado presentar de esta forma las enmiendas, hay un procedimiento establecido, y no se ha respetado. No es aceptable tratar la aprobación del Reglamento como último punto del orden del día y a última hora de la Conferencia, anunciando la existencia de modificaciones en el último momento. Debería haberse repartido el nuevo documento



Congreso de los Diputados

con antelación. El representante del Parlamento Europeo defendió las enmiendas, pero las delegaciones, entre ellas la española, solicitaron votar el primer texto, correctamente repartido, en tiempo y forma, y que las enmiendas que ahora se pretenden presentar queden para la próxima reunión. Se trata de una cuestión de respeto y confianza. Tuvo lugar una votación del primer texto, votando a favor todas las delegaciones salvo el Parlamento Europeo.

Al no existir un acuerdo con este último, se interrumpió la sesión a las 14.00 hs para que el Sr. Gualtieri, representante del Parlamento Europeo, pudiera consultar con el Sr. Schulz, Presidente del Parlamento Europeo, la posibilidad de aceptar el primer texto, repartido en tiempo y forma a todas las delegaciones, sin las enmiendas introducidas en el último momento.

A las 14.55 horas se reanudó la sesión y el Sr. Gualtieri tomó la palabra para señalar que en lo relativo al punto 7.2 no podía apartarse de la enmienda propuesta por el Parlamento Europeo, si bien, en aras al consenso, podría ceder en otras enmiendas. La delegación británica señaló que sería imposible aceptar esta solución, aunque sea una vía intermedia, porque aceptar estas enmiendas, de esta forma, hoy, significaría no respetar el Reglamento ni ninguna norma mínima al respecto. Letonia, como miembro de la Troika, quiso apuntar que la enmienda se ha introducido de una forma legal y democrática, y que acepta la solución parcial de incluir sólo el 7.2. Las delegaciones francesa y holandesa se manifestaron de acuerdo con esta última posición.

Finalmente se acordó someter a votación el texto original con la enmienda al 7.2 que es idéntica a lo establecido en la Conferencia PESC, dando lectura a este artículo el Presidente de la Conferencia.

El resto de delegaciones asintieron, dándose por aprobado el Reglamento en los términos que se acompañan a este Informe.

Se levanta la sesión a las 15.15 horas.

Se adjunta programa de las reuniones y documentación relativa a las mismas.

Mónica Moreno Fernández-Santa Cruz
Letrada de las Cortes Generales