

BANCO CENTRAL EUROPEO

BANCO CENTRAL EUROPEO

DICTAMEN DEL BANCO CENTRAL EUROPEO

de 17 de marzo de 2011

sobre un proyecto de decisión del Consejo Europeo que modifica el artículo 136 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea en relación con un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda es el euro

(CON/2011/24)

(2011/C 140/05)

Introducción y fundamento jurídico

El 10 de enero de 2011 el Banco Central Europeo (BCE) recibió del Consejo Europeo una solicitud de dictamen sobre un proyecto de decisión del Consejo Europeo que modifica el artículo 136 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea en relación con un mecanismo de estabilidad para los Estados miembros cuya moneda es el euro ⁽¹⁾ (en adelante, el «proyecto de decisión»).

La competencia consultiva del BCE se basa en el apartado 6 del artículo 48 del Tratado de la Unión Europea. De acuerdo con la primera frase del artículo 17.5 del Reglamento interno del Banco Central Europeo, el presente dictamen ha sido adoptado por el Consejo de Gobierno.

Observaciones generales

1. En una unión monetaria, una vigilancia fiscal y macroeconómica reforzada es el instrumento adecuado para minimizar los riesgos de crisis de deuda soberana del alcance y la gravedad de las experimentadas recientemente por la Unión Europea. Con este fin, el BCE ha pedido que se dé un gran paso adelante en el gobierno económico de la unión económica y monetaria (UEM) que conduzca a una unión económica más estrecha, acorde con el grado de integración e interdependencia económicas ya alcanzado por los Estados miembros cuya moneda es el euro. El BCE formuló sus propuestas sobre ese gran paso adelante en una comunicación de 10 de junio de 2010 titulada «Reinforcing economic governance in the euro area», y ha hecho propuestas jurídicas concretas en este sentido en su Dictamen CON/2011/13, de 16 de febrero de 2011, sobre la reforma del gobierno económico de la Unión Europea ⁽²⁾.
2. En la medida en que el riesgo de crisis de deuda soberana persiste aunque se ejerza una vigilancia fiscal y macroeconómica reforzada, y con el fin de salvaguardar la estabilidad de la zona del euro en su conjunto, conviene establecer un marco permanente de gestión de crisis que, como razón última, ofrezca apoyo financiero temporal a los Estados miembros cuya moneda es el euro que tengan dificultades para financiarse en los mercados. Dicho marco debe diseñarse de modo que se minimice el riesgo moral y se refuercen los incentivos de efectuar antes ajustes fiscales y macroeconómicos.
3. No hace mucho, los Estados miembros cuya moneda es el euro subrayaron su determinación de tomar medidas para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro, y, con este fin, aprobaron un programa de préstamos bilaterales a la República Helénica y crearon la Facilidad Europea de Estabilización Financiera (EFSF), facilidad temporal intergubernamental de la zona del euro destinada a prestar asistencia a los Estados miembros en dificultades. La EFSF coexiste con el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera de la Unión Europea, cuyos préstamos, como los del programa para la República Helénica,

⁽¹⁾ Véanse las conclusiones del Consejo Europeo de 16 y 17 de diciembre de 2010.

⁽²⁾ Aún no publicado en el Diario Oficial. Véase también el comunicado preliminar del presidente del BCE posterior a la reunión del Consejo de Gobierno de 4 de noviembre de 2010.

se supeditan a condiciones estrictas negociadas entre el Estado miembro que solicita la asistencia y la Comisión Europea en nombre de los Estados miembros cuya moneda es el euro, en coordinación con el BCE, y el Fondo Monetario Internacional, y deben ser aprobados por los Estados miembros cuya moneda es el euro que proporcionen la asistencia.

4. En este contexto, y reiterando su llamamiento a reforzar más la vigilancia fiscal y macroeconómica conforme al Dictamen CON/2011/13, el BCE celebra el proyecto de decisión. Una vez que todos los Estados miembros aprueben el proyecto de decisión, se añadirá al artículo 136 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) un nuevo apartado 3, en virtud del cual se espera que los Estados miembros cuya moneda es el euro establezcan un mecanismo permanente, el Mecanismo Europeo de Estabilidad ⁽¹⁾. El Mecanismo Europeo de Estabilidad se activará cuando sea indispensable para salvaguardar la estabilidad de la zona del euro en su conjunto, y podrá concederse ayuda financiera temporal con arreglo a él sólo con sujeción a condiciones estrictas. El Mecanismo Europeo de Estabilidad sustituirá a las actuales disposiciones temporales del Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera y de la EFSF, que se mantendrán en vigor hasta junio de 2013 o hasta la fecha en que cesen sus actividades.
5. Asimismo, incluso antes de su entrada en vigor, el texto del nuevo apartado 3 del artículo 136 del TFUE contribuye a explicar, y con ello confirma, el alcance del artículo 125 del TFUE en relación con la salvaguardia de la estabilidad financiera de la zona del euro en su conjunto, esto es, que la activación de la ayuda financiera temporal es en principio compatible con el artículo 125 del TFUE siempre que sea indispensable para dicha salvaguardia y se supedita a condiciones estrictas. Además, el nuevo apartado 3 del artículo 136 del TFUE no amplía las competencias de la Unión.
6. En cuanto al diseño exacto del Mecanismo Europeo de Estabilidad, están en marcha los preparativos necesarios. Hay cuatro requisitos que mejorarían la eficacia del mecanismo y facilitarían su funcionamiento: a) debe crearse por un tratado sujeto al derecho internacional público y aprobado por los Estados miembros cuya moneda es el euro, de manera que las leyes nacionales tengan que ser compatibles con las disposiciones de dicho tratado; b) las normas sobre la toma de decisiones en el Mecanismo Europeo de Estabilidad deben favorecer la eficiencia, por ejemplo disponiendo la activación del mecanismo por mutuo acuerdo de los Estados miembros cuya moneda es el euro; c) con plena sujeción a los Tratados, el Mecanismo Europeo de Estabilidad debe estar facultado para emplear todos los instrumentos apropiados para combatir eficazmente el contagio en situaciones de grave inestabilidad de los mercados, y d) el Mecanismo Europeo de Estabilidad debe aplicar los principios de una gestión financiera prudente y acertada y someterse al control de auditores externos e internos.
7. Además de estos cuatro requisitos, está la necesidad esencial de salvaguardar al Mecanismo Europeo de Estabilidad del riesgo moral propio de todo mecanismo de gestión de crisis. Salvaguardias como la participación del FMI en el análisis de la sostenibilidad de la deuda, las negociaciones y la financiación del programa, las condiciones no concesionarias compatibles con las prácticas del FMI, y la vigilancia periódica y estricta del cumplimiento por los Estados miembros beneficiarios del programa de ajuste fiscal y macroeconómico al que se supedita la ayuda financiera, son indispensables para ofrecer incentivos de peso y duraderos para unas políticas fiscales y económicas adecuadas en los Estados miembros cuya moneda es el euro. Además, estas salvaguardias contribuyen a la eficacia del mencionado marco de vigilancia fiscal y macroeconómica reforzada de la Unión.
8. Un elemento clave del proyecto de decisión es que permite el establecimiento de un mecanismo no de la Unión, sino intergubernamental. El BCE apoya el recurso a la Unión y celebraría que, con la ventaja de la experiencia obtenida, el Mecanismo Europeo de Estabilidad se convirtiera en un mecanismo de la Unión en el momento oportuno. Entretanto, el BCE anima a que, respecto de la valoración de las circunstancias que lleven a la activación del mecanismo y respecto de las condiciones a las que se supedita la ayuda financiera, se otorgue a las instituciones de la Unión un papel destacado, dadas su experiencia y su atención preferente al interés colectivo de la Unión.
9. En cuanto a la función del BCE y el Eurosistema, aunque el BCE puede actuar como agente fiscal para el Mecanismo Europeo de Estabilidad conforme al artículo 21.2 de los Estatutos del Sistema Europeo de Bancos Centrales y del Banco Central Europeo (en adelante, los «Estatutos del SEBC»), igual que para el mecanismo de ayuda financiera a medio plazo de la Unión ⁽²⁾, el Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera y la EFSF, el artículo 123 del TFUE impediría al Mecanismo Europeo de Estabilidad ser entidad de contrapartida del Eurosistema a los efectos del artículo 18 de los Estatutos del SEBC. Sobre

⁽¹⁾ Véase la declaración del Eurogrupo de 28 de noviembre de 2010.

⁽²⁾ Véase el segundo párrafo del apartado 1 del Dictamen del BCE CON/2009/37, de 20 de abril de 2009, sobre una propuesta de reglamento del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n° 332/2002 por el que se establece un mecanismo de ayuda financiera a medio plazo a las balanzas de pagos de los estados miembros (DO C 106 de 8.5.2009, p. 1).

este punto, el BCE recuerda que la prohibición de financiación monetaria del artículo 123 del TFUE es uno de los pilares básicos del marco jurídico de la UEM ⁽¹⁾, tanto por razones de disciplina fiscal de los Estados miembros como para preservar la integridad de la política monetaria única y la independencia del BCE y del Eurosistema.

10. El BCE anima a los Estados miembros a aprobar sin dilación el proyecto de decisión a fin de que entre en vigor en la fecha prevista, que es el 1 de enero de 2013.
11. El BCE recomienda modificar el proyecto de decisión respecto de una cuestión técnica jurídica. En el anexo del presente dictamen figura al respecto una propuesta de redacción específica acompañada de la explicación correspondiente.

Hecho en Fráncfort del Meno, el 17 de marzo de 2011.

El Presidente del BCE
Jean-Claude TRICHET

⁽¹⁾ Véase el Informe de convergencia del BCE de mayo de 2010, p. 24.

ANEXO

Propuesta de redacción

Texto que propone el Consejo Europeo	Modificación que propone el BCE ⁽¹⁾
Modificación	
Segundo párrafo del artículo 2	
«La presente Decisión entrará en vigor el 1 de enero de 2013, siempre que se hayan recibido todas las notificaciones ...».	« El artículo 1 de la presente Decisión entrará en vigor el 1 de enero de 2013, siempre que se hayan recibido todas las notificaciones ...».

Explicación

Es solo el artículo 1 del proyecto de decisión el que entrará en vigor el 1 de enero de 2013, conforme al apartado 6 del artículo 48 del Tratado de la UE, si el proceso de aprobación nacional ha concluido en esa fecha, o en una fecha posterior una vez concluya dicho proceso. El artículo 2, relativo a la obligación de los Estados miembros de notificar la conclusión del respectivo proceso de aprobación nacional, entrará en vigor, como el propio proyecto de decisión, cuando corresponde según el segundo párrafo del apartado 2 del artículo 297 del TFUE (es decir, a los veinte días de la publicación de la Decisión en el Diario Oficial de la Unión Europea si el proyecto de decisión no fija otra fecha), a falta de referencias en el apartado 6 del artículo 48 del Tratado de la UE a la entrada en vigor de esta obligación específica de notificación.

⁽¹⁾ El texto en negrita indica las novedades que propone el BCE.