

Presentación

Tres son las variables que permiten medir la legitimidad democrática de un sistema político. En primer lugar, puede calificarse a un sistema como democrático cuando los ciudadanos se sienten representados en las instituciones que les gobiernan; asimismo, cuando las instituciones toman en consideración las opiniones de la sociedad civil organizada a la hora de configurar las políticas públicas. En la doctrina anglosajona se conoce a esta vertiente como *input legitimacy*. En segundo lugar, el sistema gana en legitimidad en la medida en que las instituciones son capaces de poner en práctica políticas públicas que redundan en el incremento del nivel de bienestar de los ciudadanos o en resolver los principales problemas que aquejan a la sociedad. Esta legitimidad a través de la eficacia en la gestión pública se ha etiquetado como *output legitimacy*. Existe una tercera y última dimensión de la legitimidad que es la resultante del buen funcionamiento, en sí mismo, del sistema. La percepción social de que las instituciones funcionan «bien» incrementa la confianza en el sistema y, por ende, su legitimidad a los ojos de los ciudadanos. Este número monográfico de Cuadernos Europeos de Deusto profundiza en esta tercera fuente de legitimidad, ofreciendo al lector un panorama pluridisciplinar de cuestiones bajo el común denominador de la buena administración en la Unión Europea.

Desde una perspectiva jurídica, el derecho a la buena administración aparece contemplado en el artículo 41 de la Carta de Derechos Fundamentales, que desde el 1 de diciembre de 2009 goza de naturaleza jurídicamente vinculante en el mismo plano que los Tratados constitutivos de la Unión Europea, si bien con anterioridad había sido evocado ocasionalmente, en tanto que principio general del Derecho Europeo, por el Tribunal de Luxemburgo. El nuevo paradigma exige detenerse a perfilar el contenido del derecho, cuyo cumplimiento pueden exigir los ciudadanos europeos a los órganos e instituciones europeas, pero también a los organismos nacionales cuando éstos apliquen el Derecho europeo. Cobra singular valor, en este contexto, la contribución de **Jesús Ángel Fuentetaja**, por cuanto expone los avances y limitaciones en la configuración de la buena administración a nivel europeo, ya sea como principio jurisprudencial o en calidad de derecho positivo.

Partiendo de esta base, las reflexiones subsiguientes abordan con profundidad diferentes aspectos que pueden reforzar o debilitar la buena administración en la Unión Europea. En tiempos de crisis, los ciudadanos aumentan sus exigencias respecto a las instituciones que les gobiernan, como reflejan los resultados del Eurobarómetro 2014. A la pregunta de cuánta confianza tienen los ciudadanos en la Unión Europea, el 59 % de participantes europeos (67 % en España) se manifestó más cercano a la desconfianza.

Aumentar la transparencia de los procesos decisorios y de gestión en las instituciones europeas parece, en principio, una estrategia que podría contribuir eficazmente a revertir esta tendencia. Sin embargo, **Stéphanie Novak** demuestra empíricamente la necesidad de trascender la narrativa oficial acerca de la transparencia, enarbolada como panacea del buen gobierno por las instituciones europeas. En efecto, la transparencia no garantizará *per se* un escrutinio más eficaz de los actores implicados en el procedimiento legislativo mientras la práctica institucional haga uso de tal transparencia para impulsar intereses particulares. Esta tesitura impulsa a la autora a concluir que «resultaría más efectivo modificar la práctica de los actores que la regulación de la transparencia».

Las influencias de los lobbies en las instituciones encargadas de configurar las políticas públicas en la Unión Europea vienen determinadas por los insuficientes recursos de aquéllas para fijar el interés general, pero no han dejado de generar suspicacias en la opinión pública acerca de la falta de transparencia y escrutinio sobre los contactos entre los representantes de intereses sectoriales y los funcionarios públicos europeos. **Raj Chari y Michele Crepaz** analizan la aplicación del Registro de Transparencia común puesto en marcha por la Comisión Europea y el Parlamento Europeo en 2011, con vistas a determinar en qué medida este instrumento de carácter voluntario ha incrementado la transparencia de la actividad de los grupos de presión.

Es innegable que el buen funcionamiento del sistema viene determinado, en gran parte, por la eficacia de los mecanismos de control democrático sobre los gestores públicos. El artículo de **Paul Stephenson** trae a colación un elemento que no suele ser objeto habitual de estudios doctrinales, a saber, el nombramiento de los miembros de un órgano de control, en su caso el Tribunal de Cuentas Europeo. Analiza el autor si la configuración actual del procedimiento de nombramiento de los auditores europeos permite garantizar la necesaria competencia e independencia que requiere el ejercicio de sus funciones.

Como novedad, este ejemplar incorpora una sección de «Otros estudios», donde se incluye el trabajo de **María del Pilar Bueno** sobre «La construcción de políticas climáticas europeas y su internacionalización: desafíos pasados, actuales y futuros hacia 2020». Este estudio fue reali-

zado por la autora durante su estancia de investigación en la Universidad de Deusto entre noviembre de 2013 y mayo de 2014.

Como es costumbre en Cuadernos Europeos de Deusto, cierran este número los comentarios a la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la Crónica de actualidad institucional y económica de España en el marco de la Unión Europea, elaborados por David Ordoñez Solís y por Beatriz Iñarritu, respectivamente.

María Luisa Sánchez Barrueco
*Profesora Contratada Doctora de
Derecho de la Unión Europea*

Universidad de Deusto, junio de 2014