

ORTEGA GÓMEZ, M., *La Comisión Europea y el gobierno de la Unión*, Centro de Estudios Internacionales, Marcial Pons, 2012,171 pp

Las pasadas elecciones al Parlamento Europeo, celebradas en mayo de 2014, han planteado novedades interesantes y numerosos elementos de reflexión sobre el sistema político e institucional de la Unión Europea. El auge de los partidos de extrema derecha en algunos países, la aparición de nuevos grupos parlamentarios, la fragmentación política del hemiciclo, entre otras cuestiones, han sido y seguirán siendo sin duda objeto de estudio y de debate. Junto a ellas el hecho probablemente más destacable en el plano institucional es el sistema de elección del presidente de la Comisión Europea.

Como es bien sabido, ésta es la primera legislatura del Parlamento Europeo en la que se han aplicado las previsiones para la elección de sus miembros acordadas en la reforma de los Tratados europeos operada por el Tratado de Lisboa. Según el artículo 17 del Tratado de la Unión Europea, el presidente de la Comisión es propuesto por el Consejo Europeo teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas, y elegido seguidamente por éste por mayoría absoluta. Forzoso es reconocer que la redacción literal de dicho artículo deja un amplio margen de discrecionalidad al Consejo Europeo. Sin embargo, las actuaciones de los partidos políticos europeos incidieron de forma significativa en la aplicación de dicho precepto. En efecto, meses antes de iniciar la campaña electoral, y siguiendo una recomendación de la propia Comisión formulada en marzo de 2013 (expresada, entre otras, en su comunicación *Preparación de las elecciones al Parlamento Europeo de 2014: intensificación de su desarrollo democrático y eficiente*), con la voluntad de dar mayor credibilidad y legitimidad a las elecciones y aumentar la participación ciudadana, los partidos políticos europeos anunciaron sus candidatos a presidir la Comisión. Durante la campaña electoral se celebraron debates entre ellos, retransmitidos en todos los países de la Unión Europea, a semejanza de los debates electorales al uso en las campañas electorales nacionales. De esta manera ejercieron una presión política transparente al Consejo Europeo, inédita hasta este momento.

Tras los comicios, la designación por parte del Consejo Europeo del candidato a presidir la Comisión no estuvo exenta de tensiones. Las declaraciones públicas de algunos de sus miembros resultaban ambiguas, cuando no abiertamente contrarias a considerar que la decisión del Consejo Europeo estuviera condicionada por los candidatos designados por los partidos y, lógicamente, por el del partido más votado. Por su parte, los líderes de los partidos políticos europeos insistían en que sólo uno de los candidatos designados por ellos podía ser legítimamente el nuevo presidente de la Comisión. Finalmente, y a pesar de las reticencias del Reino Unido, el Consejo Europeo propuso a Jean Claude Juncker, candidato del Partido Popular Europeo y miembro del grupo mayoritario en el Parlamento Europeo, que obtuvo la mayoría absoluta de la cámara gracias a un pacto con el partido socialista europeo, que le valió la mayoría de los votos del grupo socialista en el Parlamento Europeo (aunque la votación es secreta, los socialistas españoles hicieron pública su negativa a votar a favor de Juncker).

Tras la elección del presidente, se está procediendo a la designación del resto de comisarios. Aquí la vinculación con el resultados de las elecciones al Parlamento Europeo desaparece. Son los Estados quienes tienen el protagonismo de la propuesta, realizada formalmente por el Consejo de común acuerdo con el Sr. Juncker, y teniendo en cuenta que la Comisión en pleno deberá finalmente someterse a la aprobación del Parlamento Europeo para su nombramiento definitivo. El resultado es, por tanto, que la Comisión Europea no es políticamente monocolor ni responde globalmente a los resultados de las elecciones parlamentarias.

Todo ello pone de relieve las singularidades y las complejidad del sistema institucional europeo, y muy particularmente de la Comisión Europea, institución que no admite comparaciones fáciles con otras instituciones ya sean de los sistemas políticos de un estado ya sean de otras organizaciones internacionales. Por ello resulta particularmente útil la lectura del libro de la profesora Ortega que, aunque no es de aparición reciente, sigue aportando reflexiones y datos extremadamente interesantes para adentrarnos en la comprensión de dicha institución.

El libro contiene básicamente tres aproximaciones a la Comisión Europea, tras un primer repaso a sus orígenes y evolución: la primera, de carácter competencial, contiene un análisis de los poderes y las tareas de dicha institución. La segunda, de carácter interinstitucional, pretende responder a la pregunta de hasta qué punto la Comisión puede ser considerada como un gobierno europeo, para lo cual el libro nos ofrece una visión muy interesante de las competencias y las relaciones entre todas las instituciones europeas que participan en las tareas de decisión política. Por último, una aproximación orgánica, que nos describe la Comisión en tanto que administración pública. A lo largo de todas ellas, la profesora Ortega muestra con claridad la singularidad de la Comisión y sobre todo su gran contribución al proceso de integración europea en tanto que institución independiente que sirve de contrapeso al poder de los gobiernos de los Estados, especialmente los más poderosos. Asimismo, el libro pone de relieve que en los últimos años la realidad política europea no va precisamente en la línea de fortalecer a dicha institución sino más bien lo contrario. El método de toma de decisiones comunitario, en el que resulta esencial la iniciativa legislativa de la Comisión, está viéndose erosionado y la crisis económica ha mostrado con claridad el papel de los grandes Estados. En un sistema institucional en el que el Parlamento ejerce nuevos poderes fruto de su legitimidad democrática y el Consejo Europeo se convierte en el gran centro de decisión política, la Comisión parece haber perdido su lugar bajo el sol. La profesora Ortega nos alerta de los riesgos que ello conlleva. El poder de las grandes potencias en el seno del Consejo Europeo daña la legitimidad y la transparencia de la Unión. Sin una Comisión fuerte que garantice un equilibrio institucional, este poder de los grandes Estados podría hacerse insostenible para los Estados medianos y pequeños. El método comunitario de toma de decisiones es el que ha conseguido hacer avanzar el proceso de integración europea y ha sido la llave para la adopción de la legislación europea.

Frente a ello la profesora Ortega aboga por preservar al máximo la iniciativa legislativa de la Comisión y los poderes de dicha institución, aunque se muestra pesimista respecto

a la posibilidad de que pueda llegar a aglutinar en un futuro próximo los poderes necesarios para constituirse en un auténtico gobierno de la Unión Europea. Por el contrario, en su opinión, las tendencias actuales apuntan a una voluntad de los Estados de reducirla a una secretaría ejecutiva y técnica. En este contexto, será interesante observar en los próximos meses las consecuencias del nuevo nombramiento del presidente de la Comisión en las relaciones interinstitucionales de la Unión y en la actitud de los Estados frente a esta institución. Está por ver si las novedades institucionales que la última contienda electoral nos ha deparado pueden contribuir a cambiar el escenario sombrío que dibuja la profesora Ortega y a recuperar para la Comisión un mayor liderazgo político en los próximos años.

Montserrat Pi Llorens
Universidad Autónoma de Barcelona