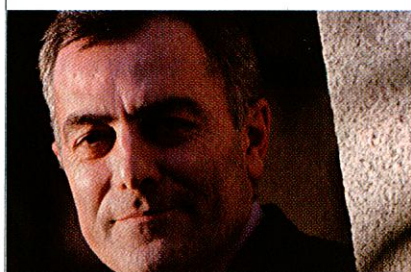


C. BARRIOS

El nuevo Tratado de la Unión Europea

El nuevo Tratado de la Unión Europea, que sustituirá al proyecto de Constitución, abre una nueva etapa en Europa. ¿Qué supone el nuevo Tratado de cara a la integración política? ¿Y para el gobierno económico? ¿Qué posibilidades ofrece en política internacional? ¿En qué posición queda la Carta Europea de Derechos Fundamentales? ¿Se avanzará en la Europa social? ¿Cómo se está configurando el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea? Diez expertos y responsables políticos analizan la cuestión.



Entrevista a Alberto Navarro

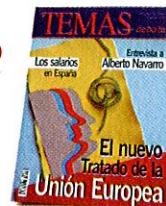
Alberto Navarro, Secretario de Estado para la Unión Europea, reflexiona sobre los retos principales a los que se enfrenta Europa y aborda los contenidos previsible del nuevo Tratado en una entrevista para *Temas*.



C. BARRIOS

Los salarios en España

Vicenç Navarro, Catedrático de Políticas Públicas de la Universidad Pompeu Fabra, analiza la situación de los salarios en España y las causas por las que es el único país de la OCDE en el que ha descendido el salario medio en los últimos diez años.



EDITORIAL

El nuevo Tratado de la Unión Europea 3

EL PULSO DE LA CALLE

¿Puede ganar el PSOE las elecciones?

José Félix Tezanos 5

ANÁLISIS POLÍTICO

Un verano agitado. De la imprevisión a la crisis.

Roberto Dorado 8

TRIBUNA LIBRE

El hombre que perdía elecciones sin presentarse. Jesús Espelosín Atienza 10

Los Bancos Centrales y la subida de los tipos de interés.

Manuel Muela 14

En defensa de la Carta Europea de Derechos Fundamentales. Javier Tajadura Tejada 18

¿Fin de ciclo de la izquierda en Europa?

Manuel Monereo 20

DEBATE

De Roma a Lisboa, 50 años de Europa.

Josep Borrell Fontelles 25

Confederalismo y federalismo en el futuro de la Unión Europea. Enrique Barón Crespo 31

El triunfo de la Constitución Europea.

Carlos Carnero 35

De la "Constitución" a la "Reforma", o de mal en peor. Susan George 39

El relanzamiento del europeísmo. Luis Ortega 43

El ejecutivo de la Unión Europea: la Comisión.

Araceli Mangas Martín 47

La dimensión social de la integración europea.

José María Zufiaur 51

El control del capital financiero.

Manuel Medina Ortega 55

Un sistema de competencias de ida y vuelta.

Carlos J. Moreira González 60

El espacio europeo de Libertad, Seguridad y Justicia: un reto para la nueva Conferencia Intergubernamental.

José Martín y Pérez de Nanclares 65

INTERNACIONAL

Entrevista a Alberto Navarro

"Europa se hará con los ciudadanos o no se hará" 68

ECONOMÍA

Algo más que una crisis hipotecaria. Juan Torres López 71

Los salarios en España. Vicenç Navarro 73

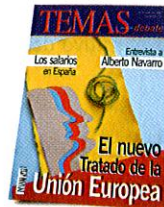
El déficit de la protección social en España:

pensiones, familia y vivienda. Antón Saracibar 76

LIBROS

Joaquín Estefanía. La mano invisible. Carmen Barrios 79

Carlos Taibo. Movimientos antiglobalización. Verónica Díaz 80



El ejecutivo de la Unión Europea: la Comisión

Araceli Mangas Martín
Catedrática de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales.
Universidad de Salamanca



C. BARRIOS

La Comisión Europea ha sido tradicionalmente el contrapeso al poder de decisión del Consejo y del Parlamento Europeo. Desde su creación en 1951 la Comisión ha seguido la fórmula de la integración, combinando los intereses generales como punto de partida, con los intereses nacionales y los de la ciudadanía. Con el nuevo Tratado de la Unión Europea de 2007 apenas van a modificarse las atribuciones y el papel de esta Institución, salvo la introducción de un Vicepresidente, que asumirá a su vez el cargo de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad (PESC), y será elegido de forma diferente a la del resto de los miembros de la Comisión.

El proyecto de Tratado de Reforma de 2007, al igual que su precedente, el fracasado proyecto de Tratado constitucional (TC) de 2004, no ha modificado ni las atribuciones ni el papel asignado a la Comisión en el sistema de la integración desde su fundación en los años cincuenta

del pasado siglo. La Comisión seguirá asumiendo la función de la gestión centralizada de los asuntos comunes en el interés general. Seguirá teniendo la iniciativa normativa con carácter general, velará por el cumplimiento del Derecho de la Unión, tendrá amplias competencias de gestión, incluida la ejecución del presupuesto y asumirá ciertas atribuciones en la negociación y representación de la Unión. La única novedad, aunque ciertamente muy importante, es la introducción de un Vicepresidente de la Comisión que asumirá simultáneamente la función de Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, nombrado de forma distinta (por el Consejo Europeo) a los res-

objeto de debate en ningún grupo de trabajo, de los once que se constituyeron; que el borrador con los preceptos relativos al sistema institucional no aparecieron hasta abril de 2003 (aunque la Convención había comenzado sus trabajos en febrero de 2002) y que en junio terminaron sus trabajos sin apenas permitir a los convencionales influir sobre el modelo institucional. *El Praesidium* de la Convención guardó a buen recaudo esta parte y cuando la entregó se reservó en su alto nivel el debate influyente sobre su redacción. Sólo los representantes gubernamentales pudieron decir algo.

También otra constatación importante, y consecuente con lo anterior, es que a su paso por la Conferencia Intergubernamental sufrió esenciales y muy benéficas

Niza (art. 4.2 del Protocolo sobre la Ampliación de la Unión) plantean a medio plazo una Comisión compuesta por menos Comisarios que Estados miembros. Por ello, hasta 2014 la Comisión tendrá un nacional por Estado miembro; a partir de noviembre de 2014 habrá una Comisión formada por un número igual a dos tercios de los Estados miembros que haya en aquella fecha.

De entrada, en la Comisión no están presentes los Estados miembros (aunque deben ser nacionales de los Estados miembros) ni representados sus intereses. Lo que establece el art. 1-26.6 del TC y el art. 9D del proyecto de Reforma de 2007 es exigir igualdad de los Estados en la rotación, en la secuencia y en el tiempo de los mandatos. Su mandato se mantiene en los cinco años y también se conserva su nombramiento tras la celebración de las elecciones al Parlamento Europeo (PE) para requerir su investidura.

Su estatuto tradicional de independencia requiere ciertas cualidades personales que se mantienen: así, la exigencia de una competencia general, en alusión a sus cualificaciones o experiencia profesional, garantías de independencia y, añade, el *compromiso europeo*. Se mantiene el deber expreso de no solicitar ni aceptar instrucciones de Gobiernos, instituciones u organismos y la obligación de una conducta acorde al desempeño de sus funciones (salvo el Vicepresidente de la Comisión y Alto Representante para Asuntos Exteriores). Si dejaran de reunir estas condiciones o cometieran

A partir de noviembre de 2014 la Comisión pasará de estar formada por un representante de cada Estado miembro a un número igual a dos tercios de los Estados miembros que haya en aquella fecha.

tantes miembros de la Comisión, que preside, a su vez, una de las formaciones más importantes de otra Institución, el Consejo de Ministros. Ahora bien, esta incrustación de una figura a caballo de dos instituciones tan diversas no afecta ni al rol ni a las atribuciones de la Comisión que siguen siendo las mismas que hace sesenta años. Pero puede introducir ciertas dudas sobre la tradicional independencia y colegialidad de la Comisión.

Conviene recordar, una vez más, que los preceptos dedicados a las Instituciones (título IV de la Parte I del fallido TC) no fueron

modificaciones dicha composición. Es casi irreconocible la Comisión en su composición entre el texto estafalario de la Convención y el texto ajustado y clásico de la Conferencia Intergubernamental (CIG). También la Comisión criticó duramente que la propuesta estrambótica de los convencionales de composición a dos niveles (Dictamen de la Comisión, *Una Constitución para la Unión*, COM (2003) 548 final de 17.9.2003, p. 3)

Composición

Ya el Tratado de Ámsterdam y, claramente, el Tratado de

una falta grave pueden ser destituidos por el Tribunal de Justicia, a iniciativa de la Comisión o del Consejo.

El Consejo Europeo acuerda por mayoría cualificada su candidato a Presidente y lo presenta al Parlamento Europeo recién elegido; si cuenta con el apoyo parlamentario se le nombra Presidente y deberá consultar con los gobiernos para seleccionar el resto de los comisarios, salvo el Alto Representante. Una vez repartidas las "carteras" entre los propuestos comisarios se presentan con su programa de actividad para obtener en una nueva votación el apoyo del Parlamento Europeo a la totalidad de los nombres. Por ello tiene una legitimidad incuestionable con ese doble control parlamentario a su nombramiento.

Atribuciones

Se le confía la promoción del interés general y la iniciativa de los actos legislativos de la Unión Europea, los cuales sólo podrán adoptarse previa propuesta de la Comisión. El resto de actos (no legislativos) también, pero ya de conformidad con el sistema clásico, reconociéndoles el derecho de propuesta caso por caso. Al igual que en el derecho en vigor, salvo casos bien justificados y excepcionales, mantiene el monopolio de la iniciativa. Y se confirma el llamado privilegio de la Comisión: al Consejo le es más fácil aprobar una propuesta de la Comisión por mayoría cualificada que modificarla por unanimidad. Por otra parte, se exonera excepcionalmente de la unanimidad para las enmiendas del Consejo en tres casos, como

hasta ahora (el marco financiero plurianual, conciliación y tercera lectura y la adopción del presupuesto).

Se mantiene desde 1951 el denominado *método comunitario*, la "fórmula magistral" de la integración. Ha sido la clave de su éxito. Se basa en una sabia combinación dialéctica del interés general como punto de partida —representado por la Comisión—, con los legítimos intereses nacionales y los intereses de la ciudadanía —representados por el legislador bicameral, el Consejo y el Parlamento Europeo—. La concepción de las normas comunitarias nace en el órgano supranacional, la impulsión no obedece a objetivos interesados de uno o de varios Estados. Y sin propuesta de la Comisión no cabe decisión del Consejo ni del Parlamento Europeo.

La propuesta de la Comisión es una garantía para los intereses generales, especialmente los intereses de los Estados medios y pequeños frente a las grandes potencias comunitarias. Para aprobar la propuesta de la Comisión basta la mayoría cualificada en numerosos casos, pero no se puede modificar por el Consejo más que por unanimidad (es el *privilegio* de la Comisión). La presunción jurídica de que la propuesta de la Comisión tiene en cuenta los intereses de todos, hace que aquélla sólo pueda ser desplazada cuando todos los Estados demuestran con la unanimidad la existencia de una alternativa al interés general definido por la Comisión.

Al separar las tareas de reflexión, concepción e impulsión respecto de quienes tienen que

tomar la decisión, se siguen las concepciones más modernas de la gestión de los grandes sistemas organizativos tanto públicos como privados. La Comisión es un contrapeso al poder de decisión del Consejo y del Parlamento; el poder se diluye y se reparte entre varias Instituciones.

Igualmente se le mantiene la confianza para la ejecución del presupuesto de la Unión como sucede desde hace decenas de años.

La responsabilidad y colegialidad

Una de las características de su organización interna es la colegialidad y la permanencia o disponibilidad absoluta de los miembros de la Comisión para su función. Estas cualidades no se ven alteradas por el Tratado de Reforma.

Ante la importancia de las atribuciones que los Tratados fundacionales confiaron en la Comisión, ya entonces estimaron necesario que la Comisión asumiese responsabilidad política y judicial por sus actuaciones. Sus actos y omisiones pueden ser objeto de recurso directo ante el Tribunal de Justicia como lo han sido siempre desde la fundación. Igualmente siempre ha podido ser objeto de moción de censura por el Parlamento Europeo —y lo ha sido en más de media docena de casos—. Los requisitos y el procedimiento de la moción de censura no varían respecto del Derecho en vigor; ahora bien, la dimisión colectiva del Presidente y los miembros de la Comisión no afecta de la misma manera a su Vicepresidente quien mantiene su cargo de Alto representante para Asuntos Exteriores. **TEMAS**