

# **Libros**

**TORREBLANCA, José Ignacio: *¿Quién gobierna Europa? Reconstruir la democracia, recuperar la ciudadanía*, Los libros de la Catarata, Madrid 2014, 176 pp., ISBN 978-84-8319-913-8**

No por ser de sobra conocido para los estudiosos de las relaciones internacionales es por ello innecesario decirlo: José Ignacio Torreblanca, profesor titular de Ciencia Política en la UNED y director de la oficina en Madrid del European Council on Foreign Relations (ECFR), es uno de los más importantes analistas en política europea de nuestro país. Su último libro, del que hago un breve comentario a continuación, es un claro ejemplo de agudeza y conocimiento a partes iguales.

La crisis del euro ha añadido una carga de complejidad al funcionamiento de la Unión Europea (un funcionamiento *sui generis* y que ya de por sí era bastante difícil de comprender). Como sugiere el título, el autor trata de desenmascarar quiénes son los agentes que han logrado hacerse con el poder en Europa a lo largo de los últimos años. Sabemos que la teoría dice lo siguiente: la Comisión Europea es la guardiana de los tratados y, además, tiene la iniciativa legislativa; el Consejo, por su parte, se dedica a colegislar, junto al Parlamento Europeo (p. 97); en el Consejo Europeo, por su parte, están representados los Jefes de Estado y de Gobierno, y se ha convertido en una de las instituciones de la UE desde el Tratado de Lisboa, teniendo como función principal impulsar la toma de decisiones en el seno de la UE, sobre todo cuando éstas se encuentran enquistadas.

No obstante, la realidad ha demostrado ser más compleja. El Consejo Europeo, y en particular, el binomio Francia-Alemania (p. 102) durante los años que la luna de miel entre Sarkozy y Merkel duró, y más tarde, Alemania por su cuenta (y con el apoyo de otros países acreedores, como Finlandia, Países Bajos o Austria) han dominado el espacio europeo, relegando tanto a otros países (especialmente los «del Sur» o deudores) como a otras de las instituciones comunitarias a un segundo plano. En realidad, a todas ellas, con la excepción del Banco Central Europeo (BCE), institución que ha logrado una posición de poder que sin duda no estaba prevista en sus estatutos fundacionales (p. 105), que lo limitaban a controlar la estabilidad de los precios de la zona euro.

A ello hay que añadir la presencia de otros actores: por un lado, la Troika (formada por el propio BCE y la Comisión Europea, además del Fondo Monetario Internacional), con un papel extraordinariamente importante en los planes de ajuste que han llevado a cabo varios países de la UE en los últimos años, entre los que se encuentran Grecia, Irlanda, Chipre o, parcialmente, España. Por

otro lado, los mercados. Estos, por su propia naturaleza, se han movido con el interés de maximizar beneficios (p. 48), causando no pocos problemas a las economías de la periferia de Europa, sobre todo hasta que el BCE no actuó con contundencia para frenar las dudas que existían sobre el futuro de la moneda común.

Pero Torreblanca no se limita a analizar los actores que han logrado tener una importancia considerable en los últimos años. En su libro, da un paso más, señalando el reto de reconstruir la democracia con el que se encuentran las sociedades europeas, unas sociedades que, al ritmo de la profundización de la crisis económica, han comenzado a dudar del propio proyecto europeo. A fecha de hoy, sin la legitimidad por resultados que había tenido la UE (p. 114), podemos señalar que nos encontramos ya en el centro de una grave crisis política, de una crisis de legitimidad de las instituciones europeas, que sufren de un déficit democrático muy importante. Los ciudadanos han sido testigos de cómo, por lo general, se ha vaciado de contenido la democracia a nivel nacional y sin embargo, no se ha apostado por la democracia a otro nivel, supranacional. Como ejemplo de ello son los cambios de gobierno en la mayoría de los países de la UE pero sin políticas o resultados diferentes. Una única receta, la de la austeridad, se ha impuesto por todo el continente, ya fuese ésta implementada por opciones políticas conservadoras, liberales o socialdemócratas.

Ello provoca desafección y desconcierto a la ciudadanía, y se ve reflejado en los resultados de las opciones populistas, xenófobas y eurófobas (p. 127) tanto en las distintas elecciones nacionales como, con especial relevancia, en las últimas elecciones europeas del pasado mes de mayo. Estas opciones recelan de las interdependencias que se han generado entre los países europeos, claman contra la globalización y exigen la vuelta de la democracia nacional junto a cierres de fronteras y salidas de sus respectivos países de la Unión Europea.

No existen soluciones sencillas ante dilemas complicados, contrariamente a lo que proclaman los populistas. No obstante, y como señala el autor, la conformación de un europeísmo crítico (p. 164), lejos del europeísmo naif practicado en España desde el ingreso en las Comunidades Europeas, es básico. Este europeísmo de nuevo corte y el comienzo de, al fin, una verdadera politización del espacio europeo, que podría darse con el respeto por parte del Consejo Europeo al *Spitzenkandidat* más votado, Jean-Claude Juncker, para que intentase ganarse la confianza de los distintos grupos políticos del Parlamento Europeo y ser el Presidente de la Comisión, serían elementos fundamentales de cara a revertir las peligrosas tendencias que asoman en la Unión Europea.

Salvador LLAUDES  
Real Instituto Elcano

DE AREILZA CARVAJAL, José M.: *Poder y Derecho en la Unión Europea*, Civitas-Thomson Reuters, 2014, pp. 237. ISBN 978-84-470-4829-8

La obra publicada por el Prof. De Areilza Carvajal bajo el sugerente título *Poder y Derecho en la Unión Europea* es una profunda e interesante reflexión personal sobre las inercias históricas, políticas y económicas que caracterizan la construcción europea. El autor no sólo evidencia su conocimiento teórico sobre el proceso europeo sino también traslada al lector su propia experiencia personal derivada de su participación directa en las discusiones políticas que han transformado la Unión Europea en los últimos decenios.

En su acertado análisis no se limita sólo a abordar los hitos que han venido jalando el proceso de consolidación europea sino que contribuye con una visión crítica a afrontar los retos actuales y futuros del ideal de una Europa unida.

La obra se estructura en cuatro capítulos que llevan al lector de manera fluida desde la arquitectura institucional de la Unión Europea, pasando por las tensiones entre las dinámicas intergubernamentales y «comunitarias», al problemático reparto competencial entre la Unión Europea y sus Estados y los principios que caracterizan el mismo. Finalmente, nos adentra en el papel de España en la Unión Europea con sus limitaciones *ad extra* y *ad intra* derivadas de la propia organización del Estado, concluyendo con un posicionamiento personal en forma de utopía.

En el primer capítulo, Areilza partiendo del concepto de poder horizontal suscita un debate sobre el entramado institucional que caracteriza el funcionamiento de la Unión Europea. Presentada la gestación, creación y evolución expansiva del denominado triángulo institucional, el autor disecciona cada institución y realiza interesantes reflexiones de hacia dónde deben evolucionar y cómo tratar de soslayar las tensiones entre la supranacionalidad que caracteriza a las instituciones europeas frente a la soberanía estatal a través de la denominada infranacionalidad como concepto que permite coexistir ambas realidades pero no resuelve plenamente las críticas de representación y transparencia en el ejercicio del poder. Complementado esta visión, el autor reflexiona sobre dos conceptos concebidos como nuevas formas de integración que pretenden dar salida a las limitaciones internas de la Unión Europea como son la flexibilidad y la cooperación reforzada y que son concebidas como «paradigmas de soberanía».

El segundo capítulo se centra en el contenido del denominado poder vertical caracterizado por un continuado proceso de atribución de competencias a favor de la Unión Europea. El autor nos ilustra de cómo se ha ido gestando la absorción de competencias o materias a favor de la Unión Europea, las objeciones planteadas por los Estados miembros a nivel político e, incluso, jurisdiccional y cómo el principio de subsidiariedad ha sido objeto de tensiones entre los que lo conciben como límite estatal a la intervención europea y los que lo conciben como justifi-

cación para legitimar la intervención de la Unión Europea en mayor número de materias. El autor dedica particular atención a la crisis económica y a las iniciativas adoptadas frente al reparto de competencias. Valora críticamente los pasos dados; los considera «caóticos y poco transparentes».

En el tercer capítulo, Areiliza analiza, desde su experiencia política en asuntos europeos, cómo se gestó la adhesión de España a la Unión Europea, la lucha permanente por reconocer «el caso especial español» y la permanente reclamación española del reconocimiento de su peso y contribución al proceso de integración europea en las instituciones europeas y en el reparto de fondos europeos. Su visión de las posiciones políticas son ilustrativas de lo que no se debe hacer para evitar lo que denomina como «auto-debilitamiento» y plantea la necesidad de buscar alianzas con países con intereses similares como Polonia, Italia e, incluso, el Reino Unido aunque con matices. Desde este planteamiento, basado en variables más políticas, se adentra en el papel de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea y en los mecanismos de representación tanto a nivel interno como a nivel europeo. De manera valiente se adentra en el debate sobre la eventual escisión de una parte del territorio nacional y justifica acertadamente cuál sería el resultado de estos procesos unilaterales.

En el último capítulo, de manera inteligente y creativa, ofrece su visión personal y crítica de la necesidad de la constitución de la «ciudad europea» para hacer frente a las crisis de las relaciones interestatales. Plantea por qué esta ciudad está aquejada de ciertas debilidades y cómo deben ser superadas mediante la configuración de una segunda ciudad que no debe ser de naturaleza federal *per se*. El fin de la segunda ciudad debe ser la eliminación de las debilidades detectadas en el funcionamiento de la Unión Europea sin menoscabo del papel de los Estados como actores imprescindibles al que debe sumarse el de los ciudadanos.

La lectura de la obra descrita, sin lugar a dudas, no dejará indiferente al lector puesto que plantea debates, ideas y críticas que llevan a entender un proceso de integración que no puede ser sólo de una élite. A través de sus reflexiones se hace imperativo preguntarse cada uno cómo se puede contribuir al proceso de integración europea en tanto ideal en construcción y transformación permanente pero con realidades que nos afectan en nuestro quehacer diario y, por ende, no podemos ser indiferentes.

Emiliano GARCÍA COSO

Profesor Propio Agregado de Derecho de la Unión Europea en la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Comillas.