

# De la elección del Presidente de la Comisión de la UE: el fracaso del Spitzenkandidaten en las elecciones del Parlamento Europeo del 2019

## Sobre a eleição do presidente da comissão da UE: o fracasso do Spitzenkandidaten nas eleições do Parlamento Europeu de 2019

**Martín Leonardo Cabrera** \* 

\*Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho, Buenos Aires, Argentina.

---

**Resumen:** Se analiza la figura del “SPITZENKANDIDATEN” en la elección del presidente de la Comisión de la Unión Europea en el año 2019. Se da cuenta del incumplimiento de lo implícito bajo esa denominación: que el Presidente de la Comisión surgiera del candidato propuesto por el grupo político del Parlamento Europeo con más votos en la última elección parlamentaria. Se proponen alternativas para su implementación.

**Resumo:** Se analisa o modelo do “SPITZENKANDIDATEN” na seleção do presidente da Comissão da União Europeia no ano 2019. Se avalia o incumprimento do que se encontra implícito na denominação “SPITZENKANDIDATEN”. Isto é que o Presidente da Comissão surgirá de um candidato proposto pelo o grupo político do Parlamento Europeu com mais votos na última eleição parlamentar. No trabalho, são propostas algumas alternativas para sua implementação.

**Palabras clave:** Elección Presidente de la Comisión; Spitzenkandidaten, Partidos Europeos, Pleno Gobierno Parlamentario Europeo.

**Palavras-chave:** Eleição do Presidente da Comissão; Spitzenkandidaten; Partidos Europeus; Plenário Governo Parlamentar Europeu.

---

E-mail: martincabrera@derecho.uba.ar

Recibido 09/02/2023 . Aceptado 29/08/2023.

Editor responsable: Maider Méndez, Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, Asunción, Paraguay.



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0.

## I. INTRODUCCIÓN

Podríamos empezar este trabajo definiendo a la UE como un sistema transnacional de gobernanza multinivel<sup>1</sup>, con muchas de las características de las democracias nacionales, tales como las elecciones directas a una de las principales cámaras legislativas. Sin embargo, a diferencia de los sistemas parlamentarios de democracias a nivel nacional, no existe un vínculo claro entre la elección del partido en las elecciones parlamentarias y el ejecutivo (la Comisión Europea). En una resolución acordada el 22 de noviembre de 2012, el Parlamento Europeo (PE) se hizo eco de esta realidad: “Insta a los partidos políticos europeos a que propongan candidatos a la presidencia de la Comisión, y espera que estos tengan un papel destacado en la campaña de las elecciones al Parlamento Europeo, en especial presentando personalmente sus programas en todos los Estados miembros de la Unión; subraya la importancia de reforzar la legitimidad política del Parlamento y de la Comisión conectando sus respectivas elecciones de forma más directa con la elección que realizan los votantes”<sup>2</sup>.

De allí que en las elecciones parlamentarios europeas del 2014 por primera vez, la conducción de los cinco principales grupos políticos del Parlamento Europeo (en adelante PE) ofreció a los votantes una opción individualizada con respecto al próximo Presidente de la Comisión Europea: Jean Claude Juncker (por el Partido Popular Europeo), Martin Schulz (por el Partido de los Socialistas Europeos), Guy Verhofstadt (por la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa, ALDE), Ska Keller y José ‘Bove’ (co-candidatos por el Partido Verde Europeo) y Alexis Tsipras (por el Partido de la Izquierda Europea).

La publicación *The Economist* en 2014 lo definió así: “En un dudoso intento de hacer a la UE más democrática, los principales grupos políticos del Parlamento Europeo han decidido promover a “candidatos líderes” (suele usarse el término alemán, Spitzenkandidaten) para la presidencia de la poderosa Comisión Europea”<sup>3</sup>.

El procedimiento adoptado por los dos grupos parlamentarios principales para proponer a sus candidatos a presidir la Comisión resultaron en la nominación de dos miembros de los elencos estables de Bruselas: Jean-Claude Juncker (ex Primer Ministro de Luxemburgo y Presidente del Euro grupo) y Martin Schulz ( entonces Presidente del Parlamento Europeo). Se argumentó que los dos habían sido seleccionados por sus credenciales europeas y no por su eventual carisma electoral. A pesar de estas limitaciones, los candidatos líderes hicieron esfuerzos por llevar a cabo una campaña

---

1 HOOGHE L. and MARKS G. *Multi-level Governance and European Integration*. Boulder, CO: Rowman & Littlefield, 2001.

2 Resolución del Parlamento Europeo del 22 de noviembre del 2012 sobre las elecciones al Parlamento Europeo en el 2014. Disponible en: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0462+0+DOC+XML+V0//ES>>

3 J.C. “ Cameron versus the Spitzenkandidaten”. *THE ECONOMIST*. May, 22nd 2014. Disponible en : <<http://www.economist.com/blogs/blightly/2014/05/european-election>>

claramente europea. Entre las iniciativas más llamativas estuvieron los nueve debates televisados entre los aspirantes al cargo de presidente de la Comisión, que tuvieron lugar entre el 9 de abril y el 20 de mayo de 2014. Se llevaron a cabo en francés, inglés y alemán y se transmitieron en Internet, en Euronews y en algunas estaciones de las televisiones públicas nacionales. Una encuesta pos-electoral en 15 países de la UE sugiere que el 15% de los ciudadanos europeos vieron al menos uno de los debates televisivos<sup>4</sup>. No es sorprendente que estos eventos generaran mayor interés en los países de origen de los candidatos principales: en Luxemburgo (Juncker) y en Grecia (Tsipras), donde 36 y 26% de los encuestados, respectivamente, informaron haber visto uno de los debates, mientras que solo el 6% de los ciudadanos holandeses y británicos habían seguido alguno de esas audiciones. Además de estos debates, los candidatos también tuvieron una presencia sustancial en el terreno. En los dos meses previos al día de las elecciones, Schulz tuvo 38 visitas en 20 países, Juncker cubrió 17 países y participó en 34 visitas de campaña, mientras que Verhofstadt tuvo una presencia más modesta con solo 29 visitas en 12 países.

El apoyo de la Comisión a la innovación del Spitzenkandidaten radicó en el potencial para reforzar la legitimidad, pues esperaban que esto pudiera contribuir a aumentar la participación en las elecciones europeas, al fortalecer el vínculo entre la elección de los representantes por parte de los ciudadanos con el proceso de selección y elección del jefe del ejecutivo europeo<sup>5</sup>. Esto abría la posibilidad de un mayor control democrático: “Ahora podemos imaginar una Comisión que no esté más allá del alcance electoral democrático y un Parlamento Europeo que pueda ofrecer la posibilidad de un cambio de política a través de la renovación ejecutiva, un sistema donde “ los sinvergüenzas pueden ser expulsados”<sup>6</sup>.

Respectos a los efectos de esta modalidad de elección del líder de la Comisión, un estudio académico encontró un sesgo movilizador en materia de reconocimiento de candidatos y actividad de campaña de los tres competidores más visibles en la carrera política (es decir, Juncker, Schulz y Verhofstadt). También se destacó que el reconocimiento de candidatos aumentaba el porcentaje de asistentes a la votación<sup>7</sup>.

---

4 AECR. *Post EU Election Polling Project*, Fieldwork conducted by AMR GmbH Dusseldorf, 25–26 May, 2014. Citado por Hobolt, Sara B. “A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections”. *Journal of European Public Policy*, 2014, Vol. 21 ,nº 10. p. 1534.

5 EUROPEAN COMMISSION. Commission Recommendation of 12 March 2013 on enhancing the democratic and efficient conduct of the elections to the European Parliament (2013/142/EU). Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0142>> p. 6.

6 SHACKLETON, Michael. “Whither the 27?”. en: MARTILL, Benjamin, STAIGER, Uta Staiger Benjamin Martill, Uta Staiger (eds.). *Brexit and Beyond Book Subtitle: Rethinking the Futures of Europe*. UCL Pres, 2018, p. 210. Disponible en < <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10041784/1/Brexit-and-Beyond.pdf>>

7 SCHMITT, H., HOBOLTS., & POPA, S. A. “Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections”. *European Union Politics*, 2015.

El liderazgo en la campaña electoral parlamentaria, en particular presentando personalmente su programa en todos los Estados miembros de la Unión; contribuyó a reforzar la legitimidad política tanto del Parlamento como de la Comisión, conectando sus elecciones respectivas en forma más directa con las preferencias de los votantes.

En las elecciones al Parlamento Europeo del 2014, el Consejo Europeo acordó a regañadientes nominar al candidato del mayor grupo político, el Partido Popular Europeo, Jean Claude Juncker, como presidente de la Comisión (solo Hungría y el Reino Unido se opusieron a esto). De hecho, la aceptación final del sistema Spitzenkandidaten por parte del Consejo Europeo (compuesto por los Jefes de Estado) y la nominación de Juncker fue consecuencia del uso creciente de la co-decisión, lo que llevó a los parlamentarios europeos a tener incentivos para nombrar una Comisión más cercana al PE. Por supuesto, hay otras explicaciones alternativas plausibles para la decisión del Consejo de nominar al candidato principal del Partido Popular Europeo. Puede que simplemente haya respondido a las demandas de los votantes por un control ciudadano más democrático.

También se hizo evidente que una mayoría parlamentaria para la elección del presidente de la Comisión requeriría el consentimiento de los principales bloques. El establecimiento de una obligada gran coalición no solo se debe al resultado electoral, sino también a la forma en que se ocupan los puestos de la Comisión después de la elección del presidente de la institución. En una democracia parlamentaria normal, el jefe de gobierno tiene la capacidad de nombrar individuos para ocupar los cargos ministeriales de la administración. Por supuesto, en ese caso existen ciertas limitaciones en la práctica: en un gobierno de coalición, su líder solo tiene la capacidad de asignar ministros a carteras que se han adjudicado a su partido y además ciertos factores proporcionales deben tenerse en cuenta. Sin embargo, aparte de estas restricciones, disfruta de un grado sustancial de independencia con respecto a las decisiones sobre los funcionarios que lo asistirán en su gestión. En cambio, dentro de la UE, el margen del Presidente de la Comisión cuando se trata de nombrar a los comisionados no es tan amplio.

Pues los tratados europeos dictan la estricta igualdad de todos los estados miembros dentro de la Comisión, ya que cada uno envía un solo comisario a Bruselas. La nominación de comisarios por parte de los Estados miembros tiende a producir una composición partidista de la Comisión que refleja principalmente las mayorías partidistas del Consejo en lugar de las del Parlamento.

En las elecciones parlamentarias del 2019 se produjo un cambio fundamental. Pues el candidato, Manfred Weber, del grupo político parlamentario más grande (Partido Popular Europeo-PPE), no fue una opción bien recibida por los jefes de estado agrupados en el Consejo Europeo, ni

el hecho que el candidato en cuestión tuviera solo el reconocimiento del establishment de Bruselas atrajo mucha atención de los votantes durante la campaña.

En el análisis de Pieter de Wilde dos cosas le jugaron en contra a Weber: a) la decisión del PE, febrero del 2018, de votar contra el proyecto de instaurar listas transnacionales de candidatos implicó que tanto liberales como socialdemócratas se sintieron menos obligados a apoyar el concepto del Spitzenkandidat. b) El apoyo tácito que Weber hiciera de Victor Órban, con sus controvertidas políticas internas en Hungría, lo hacía aparecer como un candidato tóxico para los valores europeos. Por estos motivos, la apelación de Weber respecto a que lo democrático era reconocerlo y elegirlo como presidente de la Comisión, no tuvo eco en el Consejo de Jefe de Estados y eso abrió la puerta para la primera presidente mujer de la Comisión: Ursula von der Leyen<sup>8</sup>.

Así es que el grupo parlamentario del Partido Popular Europeo se enfrentó a un dilema: para rescatar al modelo Spitzenkandidaten que había defendido durante tanto tiempo respaldaba a uno de los otros candidatos líderes (por ejemplo, Frans Timmermans de la socialdemocracia o Margrethe Vestager de Renew Europe) o apoyaba a un candidato externo. Eligió este último camino, y la ministra de Defensa demócrata cristiana alemana, Ursula von der Leyen, emergió como la candidata del Consejo Europeo para presidente de la Comisión. Aprobada, por una pequeña mayoría, por el nuevo Parlamento Europeo como Presidenta de la Comisión, ese resultado ajustado dio a entender que la nueva Comisión encontraría difícil trabajar con el Parlamento, pues obtener mayorías es mucho más arduo en estas estructuras fragmentadas tanto política como geográficamente.

En palabras de un reconocido matutino español: “La dura votación de julio (que cosechó 327 votos en contra de Von der Leyen) y la doble defenestración de septiembre<sup>9</sup> revela el encrespamiento de un Parlamento que no oculta su hostilidad hacia el acuerdo del Consejo Europeo que rechazó los candidatos designados por los partidos políticos para presidir la Comisión Europea y colocó de la noche a la mañana a la ex ministra alemana de Defensa”<sup>10</sup>.

La elección de Von der Leyen fue un revés para aquellos que esperaban que el candidato “Spitzen” fuera el comienzo de un proceso en el que los votantes estaban al mando de la conducción de la elección de la jefatura de la Comisión. Después del comienzo del proceso Spitzenkandidaten en

---

8 WILDE, Pieter de. “The fall of the Spitzenkandidaten Political parties and conflict in the 2019 European elections”. *Assessing the 2019 European Parliament Elections*. 1st Edition. London: Routledge, 2020

9 Rechazo del Parlamento Europeo a los candidatos a Comisarios de Rumanía y Hungría por incompatibilidad de intereses.

10 MIGUEL, Bernardo de. “El Parlamento Europeo asusta a la Comisión Von der Leyen con el rechazo de dos candidatos”. *Diario El País*, 30 de septiembre del 2019. Disponible en: <[https://elpais.com/internacional/2019/09/30/actualidad/1569845416\\_643195.html](https://elpais.com/internacional/2019/09/30/actualidad/1569845416_643195.html)>

2014, muchos pensaron que esto despegaría en 2019 y generaría un interés genuino entre los votantes. Sin embargo, las evidencias sugieren que salvo los estados nacionales de donde provenían los candidatos líderes, especialmente Alemania y los Países Bajos, en el resto tenían muy poca conciencia de esos políticos y el vínculo entre voto ciudadano y la elección del Presidente de la Comisión. Por lo tanto, no es sorprendente que se haya llevado a cabo un acuerdo entre bambalinas entre los líderes europeos en el que también participaron el Primer Ministro belga, Charles Michel, quien obtuviera la presidencia del Consejo Europeo, el Ministro de Asuntos Exteriores español, Josep Borrell, designado como Alto Representante de la Política Exterior y la titular del Fondo Monetario Internacional Christine Lagarde investida como Presidenta del Banco Central Europeo.

En función de este proceso de elección de autoridades, puede decirse que, en líneas generales en la UE, a la hora de elegir al presidente de la Comisión, predomina la decisión de los jefes de estado nacionales por sobre la voluntad de una autoridad supranacional como la del grupo político mayoritario del Parlamento europeo.

Los comicios del 2019 demuestran un mayor interés entre los ciudadanos por participar en las elecciones al Parlamento Europeo. Los grupos políticos europeos jugaron un papel crucial en la formulación de políticas de la UE. Pero cuando se trató de formar un “gobierno europeo”, esto quedó en gran medida en manos de los gobiernos nacionales de la UE en lugar de los votantes.

La lucha respecto a quién sucedería a Jean Claude Juncker ilustró las dificultades para transformar la UE en un sistema parlamentario convencional, donde el Parlamento tuviera mayor influencia sobre la elección del ejecutivo. Desde la introducción del Tratado de Lisboa, diciembre de 2009, el PE ha recibido mayores poderes sobre la elección del presidente del órgano ejecutivo de la UE: la Comisión Europea. Mientras que el presidente fue tradicionalmente elegido previamente por consenso de los jefes de estados en el Consejo Europeo, para luego ser aprobado por el Parlamento, el Tratado de Lisboa, en cambio, estipula que el Consejo Europeo propondrá a un candidato teniendo en cuenta los resultados de las elecciones al Parlamento Europeo, y el Parlamento a su vez debe designar al candidato con una mayoría absoluta. Al respecto el art.17 inciso 7 del Tratado de la Unión Europea establece:

“7. Teniendo en cuenta el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo y tras mantener las consultas apropiadas, el Consejo Europeo propondrá al Parlamento Europeo, por mayoría cualificada, un candidato al cargo de Presidente de la Comisión. El Parlamento Europeo elegirá al candidato por mayoría de los miembros que lo componen. Si el candidato no obtiene la mayoría necesaria, el Consejo Europeo propondrá en el plazo de un mes, por mayoría cualificada, un nuevo candidato, que será elegido por el Parlamento Europeo por el

mismo procedimiento.

El Consejo, de común acuerdo con el Presidente electo, adoptará la lista de las demás personalidades que se proponga nombrar miembros de la Comisión. Éstas serán seleccionadas, a partir de las propuestas presentadas por los Estados miembros, de acuerdo con los criterios enunciados en el párrafo segundo del apartado 3 y en el párrafo segundo del apartado 5.

El Presidente, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y los demás miembros de la Comisión se someterán colegiadamente al voto de aprobación del Parlamento Europeo. Sobre la base de dicha aprobación, la Comisión será nombrada por el Consejo Europeo, por mayoría cualificada <sup>11</sup>.

En las elecciones de 2014 y 2019, el Parlamento Europeo aprovechó este cambio institucional al proponer candidatos rivales en las elecciones del PE, los llamados Spitzenkandidaten (candidatos líderes) para el cargo ejecutivo más poderoso de la UE: el Presidente de la Comisión. Junto con la introducción de Spitzenkandidaten por parte de los grupos políticos en el Parlamento, este procedimiento modificado para elegir al presidente de la Comisión debía producir elecciones europeas similares a las elecciones parlamentarias en las democracias nacionales, donde los votantes sufragaban por un partido y su respectivo candidato al cargo ejecutivo en juego. Por lo tanto, al menos en teoría, las elecciones al Parlamento Europeo permitían a los votantes dar un mandato a una plataforma política específica para el órgano ejecutivo de la UE: la Comisión. En respuesta a décadas de caída de la participación y disminución de la confianza en las instituciones de la UE, la esperanza era que la introducción de Spitzenkandidaten fortalecería el elemento europeo en las campañas, personalizaría la lejana burocracia de Bruselas y, por lo tanto, aumentaría el interés y la participación en la democracia europea. Es importante destacar, que en la representación crearía un vínculo directo entre los ciudadanos (con su voto) y sus representantes con la doble función de legisladores y formadores de gobierno a nivel europeo.

## **2. DESARROLLO.**

### **2.1. Análisis de los hechos: el Parlamento fragmentado del 2019**

Uno de los factores que pueden haber operado para frustrar el rol dominante del Parlamento en la elección del Presidente de la Comisión es la fragmentación de los bloques partidarios que componen el PE.

Esta dispersión es claramente visible en la caída electoral de los dos grupos tradicionalmente dominantes de centro-derecha y centro-izquierda: el Partido Popular Europeo y los Socialistas europeos. Juntos, estos grupos

---

<sup>11</sup> Tratado de la Unión Europea art. 17 inciso 7. Disponible en <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008M017>>

perdieron 65 escaños y con eso su mayoría en el Parlamento. Ambos bloques siguen siendo los más grandes, pero el éxito de las alianzas más pequeñas fue la gran novedad de las elecciones. “Renew Europe”, el sucesor de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa, obtuvo 16 escaños. Esto fue en gran parte a través de la recuperación del Partido Demócrata Liberal en el Reino Unido, así como las victorias en Francia, particularmente a través del partido “En Marche” del presidente Macron. Como el tercer grupo más grande, con 108 escaños, Renew Europe está ampliamente representada en todo el continente, teniendo presencia en casi todos los estados miembros. La profundización de la división del Parlamento Europeo se hace evidente en los grupos más pequeños. En Europa occidental se pudo observar un resurgimiento de los partidos verdes, Greens / European Free Alliance ahora tiene 74 escaños, un aumento de 24 en relación a la anterior elección. En el campo nacionalista se encuentra el renombrado “Identity and Democracy” (73 escaños) como sucesor del grupo Europa de las Naciones y la Libertad. Este bloque está dominado por los movimientos populistas provenientes en su mayoría de Europa occidental (Francia, Italia y Alemania). El grupo derechista euro-escéptico con conservadores y reformistas europeos (62 escaños) está dominado por el gobernante partido de Ley y Justicia de Polonia con 24 bancas.

El grupo político más pequeño en el Parlamento Europeo es el Grupo Confederal de la Izquierda Unitaria Europea – Izquierda Verde Nórdica que perdió 11 de sus escaños y cuyos 41 miembros son, aparte de un escaño de la República Checa, casi exclusivamente de Europa Occidental. Aunque los líderes europeos sintieron cierto alivio después de las elecciones, por no haberse dado un resonante triunfo de los populistas anti-UE, este panorama político heterogéneo y disperso es una clara señal de que los patrones políticos establecidos desde hace mucho tiempo, de una regular alternancia entre la centro-derecha y la centro-izquierda, ya no pueden darse por sentados. (ver figura 1).

## **2.2. El debate político**

El análisis sociológico y el de los científicos políticos encuentra algunas pautas comunes.

Los ciudadanos están preocupados por la inmigración, la seguridad y el cambio climático. Pero si hay un elemento que se repite en todos los informes nacionales, es la frustración de la gente común con una UE que no los está escuchando<sup>12</sup>.

A partir de estas preocupaciones podría construirse un consenso europeo, pues como sostienen Grabbe y Lehne: “el debate público sobre el cambio climático, la resolución de conflictos y el envejecimiento de la

---

12 BUCHER, Pauand y PRONCKUTÉ, Simona. “European Citizens’ Consultations: Consultation begins at home”. *European View*, 2019, vol. 18(1), p. 84. DOI: 10.1177/1781685819847637 Disponible en: <journals.sagepub.com/home/euv>

población rompería el mito de que las sociedades pueden regresar de alguna manera a una antigua edad de oro cuando los gobiernos nacionales podían resolver los problemas por sí mismos”<sup>13</sup>.

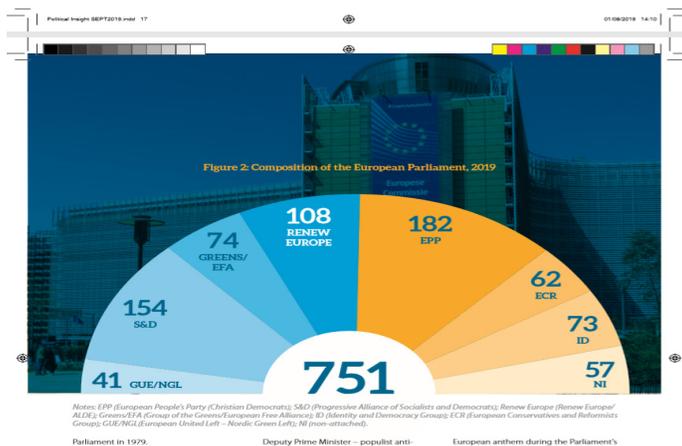


Figura 1: Fuente: Sara Hobolt . European Elections 2019: A More Fragmented Parliament Political Insight Volume 10 Issue 3, September 2019.

Para Nicolaïdis una “integración sustentable” es el concepto clave de una filosofía más amplia de gobernanza transnacional de la UE<sup>14</sup>. La misma pasa por compatibilizar las formas en que las diferentes tradiciones nacionales y locales se sienten cómodas, a fin de lograr un equilibrio. Así, va a definir a la integración sustentable como: “la capacidad duradera de mantener la cooperación dentro de la Unión a pesar de la heterogeneidad de su población y de sus estructuras políticas nacionales”<sup>15</sup>.

En esta línea Kalypto nos va a hablar del modelo ideal de la UE como una “democracy”, a la que conceptúa de la siguiente manera: ‘una Unión de pueblos, compuesta de ciudadanos y estados, que gobiernan juntos, pero no en forma unificada’<sup>16</sup>.

Si vamos a las fuerzas políticas encontramos que básicamente los Euro-partidos son federaciones de partidos nacionales, agrupadas en gran

13 GRABBE, Heather y LEHNE, Stefan. “The Closing of the European Mind—and How to Reopen It”. *Carnegie Europe*, March, 17, 2017. Disponible en <<https://carnegieeurope.eu/2017/03/17/closing-of-european-mind-and-how-to-reopen-it-pub-68317>>

14 KALYPTO Nicolaïdis. “Sustainable integration in a democratic polity: A new (or not so new) ambition for the EU after Brexit”. En: MARTILL Benjamin; STAIGER, Uta STAIGER (eds.) *Brexit and Beyond Book* Subtitle: Rethinking the Futures of Europe. Book Editor: UCL Press.2018, p.213.

15 KALYPTO, Nicolaïdis. Ídem.

16 KALYPTO, Nicolaïdis. *Ibíd*, p.215.

medida por algunas líneas ideológicas<sup>17</sup>. Las dificultades organizativas que implican estas grandes coaliciones transnacionales tienen como resultado que sus plataformas suelen ser la consecuencia de declaraciones políticas vagas e imprecisas, que buscan compromisos y las propuestas a menudo son de un mínimo común denominador<sup>18</sup>.

La vaguedad ideológica de los programas junto a la heterogeneidad del Parlamento tiene como resultado que sea difícil, incluso para los ciudadanos más políticamente atentos, juzgar cómo actuarán sus representantes una vez que obtengan sus escaños.

Los principales Euro-partidos suelen tener un partido nacional insignia en cada estado-nación. Esto significa que, cuando se trata de campañas electorales europeas, en la práctica, los principales partidos nacionales se enfrentan entre sí de la misma manera en que lo hacen en las elecciones nacionales.

Van Middelaar señala tres enfoques como medio de otorgar credibilidad a la frase ‘nosotros los europeos’: la estrategia alemana<sup>19</sup> consistente en la búsqueda de una identidad común para crear ‘nuestro pueblo’, en segundo lugar la visión romana<sup>20</sup> entendida como la generación de beneficios tangibles para personas de la UE: “nuestras ventajas”, y por último la visión griega<sup>21</sup> (o mejor dicho ateniense) que busca habilitar a los ciudadanos europeos a participar directamente en el proceso político para tomar “nuestras propias decisiones” a la hora de determinar la dirección de la Unión.

Persuadir a los ciudadanos nacionales para que se definan al menos parcialmente como europeos, de acuerdo con la estrategia alemana, es una tarea que requiere superar la desconfianza generalizada hacia Bruselas, así como las divergencias de interés entre los Estados miembros. Para la visión romana, armonizar las prioridades políticas de los miembros de una entidad tan heterogénea como la UE presenta un gran desafío. Dar a los ciudadanos de la UE un papel más directo en la elección de sus líderes requerirá una reevaluación tanto a nivel nacional como europeo en cuanto al alcance de la estrategia griega. No obstante esto, los 27 están condenados a continuar su búsqueda de una identidad común, definir y buscar bienes públicos europeos y ofrecer medios para que los ciudadanos contribuyan activamente a la dirección política de la UE.

Por ende a nuestro entender el Spitzenkandidaten no debiera ser abandonado.

---

17 BRESSANELLI, Edoardo. “National parties and group membership in the European Parliament: ideology or pragmatism?”. *Journal of European Public Policy*, 2012, 19:5, p. 737-754. DOI:<<https://doi.org/10.1080/13501763.2011.646790>>

18 JOHANSSON KM. The emergence of political parties at european level: Integration unaccomplished. En: PEHRSON L, OXELHEIM L and GUSTAVSSON S (eds) *How Unified Is the European Union*. London: Springer, 2009.

19 VAN MIDDELAAR , Luuk . “The Passage to Europe: How a Continent Became a Union Luuk”. Yale University Press, 2013. p. 223-224-.

20 VAN MIDDELAAR , Luuk. *Ibid.* p. 253-254.

21 VAN MIDDELAAR , Luuk. *Op. cit.* p. 223-224.

Hay dos mecanismos a través de los cuales Spitzenkandidaten puede aumentar la participación de votantes. El primero es la personalización y la competencia entre los candidatos para movilizar al electorado.<sup>22</sup> Esto es la consecuencia de poder identificarse los votantes con individuos que personifican sus metas y objetivos políticos<sup>23</sup>. Por lo tanto, la mera presencia de líderes identificables debería aumentar la probabilidad de votar. El segundo sería incluir una norma que permita a los partidos europeos establecer los estatutos organizativos de una democracia interna, según los cuales el secretario y el presidente del partido serían elegidos por un congreso europeo de delegados votados por las bases. Esto llevaría a la creación de verdaderos partidos europeos con estatutos federales, uniendo a los partidos nacionales de cada familia política europea en una estructura democrática. Esto haría que los partidos europeos actuales, que en realidad son solo partidos internacionales pues no tienen órganos democráticos europeos, sean genuinos partidos europeos, vinculando su organización permanente con el nombramiento de su candidato líder para las elecciones europeas de 2024.

El Spitzenkandidat sería nominado por el respectivo congreso partidario europeo. Una alternativa más participativa podría ser la celebración de elecciones primarias: quedaría esta cuestión a decidir por los partidos europeos.

## CONCLUSIONES

Sería erróneo pensar que los jefes de Estado y gobierno de la Unión Europa serán la fuerza principal del cambio institucional. El impulso más importante para las transformaciones necesarias, con toda probabilidad, emanará del Parlamento Europeo y de la ciudadanía.

La democracia europea y la democracia nacional son dos líneas de un solo problema: el gobierno democrático de un pueblo pluri-nacional. Sin un gobierno europeo democrático, la democracia a nivel nacional se verá cada vez más amenazada por políticos nacionalistas y populistas, que tienen el objetivo declarado de destruir a la Unión Europea, a la que acusan de ‘burocrática’, convirtiéndola, si pudieran algún día, en un mero ente intergubernamental.

Los partidos nacionales y europeos son esenciales a la hora de sensibilizar a los ciudadanos sobre la importancia de la participación política.

El Parlamento es consciente de este problema, como lo indica la resolución 2015/2035(INL( inciso L: “Considerando que, a pesar de estas

---

22 SCHMITT, H.;HOBOLT, S.; Popa, S. A. “Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections”. *European Union Politics*, 2015, 16(3), p. 352. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/1465116515584626>>

23 Conforme MCALLISTER I. “The personalization of politics”. In: DALTON RJ and KLINGEMANN H-D (eds). *The Oxford Handbook of Political Behavior*. Oxford: Oxford University Press, p. 572–588. [online] Oxford Academic, 2 Sept. 2009. Disponible en:<<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199270125.003.0030>>

reformas, las elecciones europeas se siguen rigiendo en su mayor parte por las legislaciones nacionales, la campaña electoral sigue siendo nacional y los partidos políticos europeos no pueden cumplir adecuadamente su mandato constitucional y contribuir «a formar la conciencia política europea y a expresar la voluntad de los ciudadanos de la Unión», como establece el artículo 10, apartado 4, del TUE;”<sup>24</sup> Asimismo expresó que: el Tratado de Lisboa estableció un nuevo orden institucional al otorgar al Parlamento Europeo el derecho de elegir al Presidente de la Comisión Europea en lugar de simplemente dar su aprobación y continuó afirmando que las elecciones europeas de 2014 sentaron un precedente importante a este respecto y han demostrado que la nominación de candidatos principales aumenta el interés de los ciudadanos en las elecciones europeas<sup>25</sup>.

También sería necesario armonizar la legislación electoral<sup>26</sup>. En la UE hay actualmente nueve países que imponen un umbral del 5 por ciento, tres con un umbral del 4 por ciento, un país con un umbral del 3 por ciento y uno que lo establece en el 1,8 por ciento. Un demo unificado implica también reglas electorales homogéneas.

Por lo tanto, con el sistema propuesto, los partidos políticos europeos podrían elegir al candidato líder preferido, permitiéndoles, si es necesario, formar una coalición mayoritaria, si aún no lo han hecho durante la campaña electoral, respaldando así al candidato en cuestión. Por medio de un acuerdo previo entre el Consejo y el Parlamento, se elegiría el Spitzendandat que se presentaría al parlamento para su voto de confianza.

Crear partidos europeos genuinos representaría un paso importante hacia un gobierno europeo democrático. La Comisión Europea sería más responsable ante el PE, quien tendría el poder de darle un voto de confianza (o no confianza).

La integración de Europa, un modelo que observa el mundo, no tiene otro camino que el de la plena democracia representativa con la mayor participación ciudadana posible.

En tiempos donde no es posible la existencia de Emperadores en caballos blancos, ni gabinetes de tecnócratas aislados de las masas en torres de marfil, ni de multitudes insurrectas tomando palacios de invierno, el único camino de la integración es profundizar la democracia a una escala regional. Transitar ese camino con cautela y determinación es la única salida posible.

---

24 PARLAMENTO EUROPEO. Textos aprobados: Reforma de la ley electoral de la Unión Europea . 11 de noviembre de 2015-Bruselas. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395_ES.html)

25 PARLAMENTO EUROPEO. Textos aprobados: Reforma de la ley electoral de la Unión Europea . 11 de noviembre de 2015-Bruselas. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395_ES.html)

26 PARLAMENTO EUROPEO. Textos aprobados: Reforma de la ley electoral de la Unión Europea . 11 de noviembre de 2015-Bruselas. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395_ES.html) Inciso D.

## CONFLICTO DE INTERÉS

El autor declara que el artículo no representa conflicto de interés alguno para el autor.

## FINANCIAMIENTO

El autor hace constar que no contó con financiamiento institucional o comercial para la elaboración del artículo presentado en la RSTPR.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRESSANELLI, Edoardo. “National parties and group membership in the European Parliament: ideology or pragmatism?”. *Journal of European Public Policy*, 2012, 19:5, p. 737-754, DOI:<<https://doi.org/10.1080/13501763.2011.646790>>

BUCHER, Pauand y PRONCKUTÉ, Simona. “European Citizens’ Consultations: Consultation begins at home”. *European View* 2019, Vol. 18(1) 80 –88. DOI: 10.1177/1781685819847637. Disponible en:<[journals.sagepub.com/home/euv](https://journals.sagepub.com/home/euv)>

EUROPEAN COMMISSION. Commission Recommendation of 12 March 2013 on enhancing the democratic and efficient conduct of the elections to the European Parliament (2013/142/EU). Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013H0142>>

GRABBE, Heather y LEHNE, Stefan. “The Closing of the European Mind—and How to Reopen It”. *Carnegie Europe*, March, 17, 2017. Disponible en: <<https://carnegieeurope.eu/2017/03/17/closing-of-european-mind-and-how-to-reopen-it-pub-68317>>

HOBOLT, Sara B. “A vote for the President? The role of Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections”. *Journal of European Public Policy*. 2014, vol 21, nº 10. DOI: <<https://doi.org/10.1080/13501763.2014.941148>>

HOBOL, Sara. “European Elections. A More Fragmented Parliament”. *Political Insight*. Vol. 10, nº 3, Septiembre 2019.

HOOGHE, Liesbet; y MARKS Gary. *Multi-level Governance and European Integration*. Oxford: Boulder Rowman & Littlefield, 2001.

JOHANSSON, Karl Magnus. 2009. “The Emergence of Political Parties at European Level: Integration Unaccomplished”. Springer Books, en: LARS Pehrson; LARS Oxelheim y SVERKER Gustavsson (eds.), *How Unified Is the European Union?*. Springer Verlag- Berlin Heidelberg, 2009. p. 157-178, DOI: <[http://dx.doi.org/10.1007/978-3-540-95855-0\\_10](http://dx.doi.org/10.1007/978-3-540-95855-0_10)>

J.C. “ Cameron versus the Spitzenkandidaten” . THE ECONOMIST. May, 22nd 2014. Disponible en : <<http://www.economist.com/blogs/blighty/2014/05/european-election>>

KALYPSO Nicolaïdis. “Sustainable integration in a democratic polity: A new (or not so new) ambition for the EU after Brexit”. En: MARTILL Benjamin; STAIGER, Uta STAIGER (eds.) *Brexit and Beyond Book Subtitle: Rethinking the Futures of Europe*. Book Editor: UCL Press. 2018.

MCALLISTER, Ian. “ The Personalization of Politics”. en RUSSELL J. Dalton y KLINGEMANN Hans-Dieter (eds). *The Oxford Handbook of Political Behavior* (2007; online edn, Oxford Academic, 2 Sept. 2009. Disponible en: <<https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199270125.003.0030>>

MIGUEL, Bernardo de. “El Parlamento Europeo asusta a la Comisión Von der Leyen con el rechazo de dos candidatos”. *Diario El País*, 30 de septiembre del 2019. Disponible en: <[https://elpais.com/internacional/2019/09/30/actualidad/1569845416\\_643195.html](https://elpais.com/internacional/2019/09/30/actualidad/1569845416_643195.html)>

PARLAMENTO EUROPEO. *Resolución del Parlamento Europeo, de 22 de noviembre de 2012 sobre las elecciones al Parlamento Europeo en 2014 (2012/2829(RSP))*. Disponible en: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0462+0+DOC+XML+V0//ES>>

PARLAMENTO EUROPEO. *Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de noviembre de 2015, sobre la reforma de la ley electoral de la Unión Europea (2015/2035(INL))* . Disponible en: < [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395\\_ES.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0395_ES.html)>

SHACKLETON, Michael. “Whither the 27?”. en: MARTILL, Benjamin, STAIGER, Uta (eds.). *Brexit and Beyond Book Subtitle: Rethinking the Futures of Europe*. UCL Pres, 2018. Disponible en:< <https://discovery.ucl.ac.uk/id/eprint/10041784/1/Brexit-and-Beyond.pdf>>

SCHMITT, H., HOBOLTS., & POPA, S. A. “Does personalization increase turnout? Spitzenkandidaten in the 2014 European Parliament elections”. *European Union Politics*, 2015. vol. 16, nº 3, p. 347–368. Disponible en: <<https://doi.org/10.1177/1465116515584626>>

WILDE, Pieter de. *The fall of the Spitzenkandidaten: Political parties and conflict in the 2019 European elections. Assessing the 2019 European Parliament Elections*. 1st Edition. London:RoutledgeBook , 2020.

VAN MIDDELAAR , Luuk . “The Passage to Europe: How a Continent Became a Union Luuk”. Yale University Press, 2013.



## **About the election of the President of the EU Commission: the failure of Spitzenkandidaten in the elections of Parliament Europe of 2019**

**Abstract:** The case of the ‘SPITZENKANDIDATEN’ is analyzed in the election of the President of the EU Commission in 2019. It is pointed out the breach of what is implicit under that denomination : that the President of the Commission should arise from the candidate proposed by the group politician in the European Parliament with more votes in the last parliamentary election. Different alternatives are proposed for its implementation.

**Keywords:** President of the Commission election, Spitzenkandidaten, European Parties, Full European Parliamentary Government.

## **À propos de l'élection du président de la Commission européenne : l'échec des Spitzenkandidaten aux élections du Parlement européen de 2019**

**Résumé :** The case of the ‘SPITZENKANDIDATEN’ is analyzed in the election of the President of the EU Commission in 2019. It is pointed out the breach of what is implicit under that denomination : that the President of the Commission should arise from the candidate proposed by the political group of the European Parliament with more votes in the last parliamentary election. Different alternatives are proposed for its implementation.

**Mots clés:** Élection Président de la Commission; Spitzenkandidaten; Partis européens; Gouvernement parlementaire européen complet.

### **RESUMEN BIOGRÁFICO**

Martín Leonardo Cabrera. Profesor Adjunto Regular de Derecho de Integración y Teoría del Estado de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

e-mail: martincabrera@derecho.uba.ar