



EL SALTO CUALITATIVO DEL PARLAMENTO EUROPEO TRAS LAS ELECCIONES DE 2014

JAUME DUCH GUILLOT

Me gustaría en primer lugar explicar el nuevo mecanismo de elección del Parlamento Europeo y por qué eso cambia las reglas del juego. Acto seguido me centraré en las consecuencias políticas de esta nueva forma de funcionar, para después repasar las consecuencias mediáticas que todo esto puede tener. Para terminar repasaré brevemente los retos en materia de gobernanza y democratización que el Parlamento deberá afrontar en los próximos años.

Uno de los aspectos más relevantes de los que hemos podido ser testigos éstos últimos 18 meses, y que supone una victoria evidente de las diferentes interpretaciones posibles del Tratado de Lisboa, es el sistema de elección del presidente de la Comisión Europea.

El Tratado de Lisboa es, en casi un noventa por ciento, el famoso proyecto de Constitución Europea que no pudo entrar en vigor debido al voto negativo de dos estados miembros: Francia y Países Bajos. Ese proyecto de Constitución Europea, en su momento redactado, supone por vez primera que una modificación de los tratados no se lleve a cabo por un procedimiento que esté exclusivamente en manos de los funcionarios y de los cuerpos diplomáticos de esos gobiernos, sino por políticos. Es de-

cir por miembros del Parlamento Europeo o por parlamentarios de los parlamentos nacionales.

Hay sectores que tiene una visión más parlamentaria de lo que tienen que ser las instituciones de la UE, y que cree por tanto que conforme se vayan añadiendo competencias a las instituciones, éstas deben ir acompañadas de un control parlamentario que garantice que el procedimiento goce de la suficiente calidad democrática.

El Tratado de Lisboa establece que “el Consejo Europeo propone al Parlamento Europeo el candidato a la presidencia de la Comisión y dicha propuesta se realizará previa consulta del PE y teniendo en cuenta las elecciones europeas”. Y explicita: “el Parlamento elige al Presidente de la Comisión”. Por tanto, de acuerdo con las modificaciones del Tratado, el Consejo Europeo hace una propuesta, pero la institución que elige al presidente de la Comisión, es el Parlamento Europeo.

En el fondo, lo que se está subrayando es algo que existe ya en la mayor parte de los Estados Miembros. Por ejemplo, el parlamento español elige al presidente del Gobierno a propuesta del jefe del Estado en base a que se ha reunido con los grupos

parlamentarios y se considera por tanto que el candidato o candidata son los adecuados para lograr la mayoría necesaria.

Otro elemento interesante es que los grupos parlamentarios del PE no solo se ponen de acuerdo en interpretar el Tratado, sino que subrayan su voluntad de “sacar las consecuencias políticas de esta decisión”. Al final, es el Parlamento el que va a elegir al presidente de la Comisión en función de cuales sean las mayorías, es decir, en función de los resultados de las elecciones europeas. Existe por tanto una apuesta decidida por ser más transparente, a la que se añade una voluntad de anunciar previamente a la ciudadanía quiénes son los candidatos a la presidencia de la Comisión. Este anuncio previo garantiza la existencia de un elemento fundamental de reflexión para los votantes a la hora de elegir al presidente de la Comisión, órgano ejecutivo de la Unión. Para ello fue condición indispensable que las grandes familias políticas europeas, definiesen públicamente cuál era su candidato.

A partir de ahí fuimos testigos de cuatro o cinco semanas de tensión interinstitucional en las que hubo un tira y afloja evidente entre una institución, el Parlamento Europeo, que defiende la interpretación hecha en el Tratado de Lisboa y unos jefes de estado y de gobierno que prefieren alcanzar consensos, aunque eso exigiese tirar por la borda algunos de los compromisos que se habían tomado de cara a la opinión pública.

El Parlamento defendió entonces y defenderá siempre que la presidencia de la Comisión ha dejado de ser elección del Consejo, y encuentra su principal apoyo en los medios de comunicación, fundamentalmente en países como Alemania, Francia o Austria. Éstos les recuerdan a los jefes de gobierno sus propios compromisos durante la campaña electoral, en la cual acom-

pañaron a los candidatos a la presidencia de la Comisión, avalándolos de cara a la opinión pública durante meses. Un apoyo clave fue también la decisión del Consejo Europeo del 27 de junio, por la que se decidió proponer a Juncker, candidato del grupo mayoritario, como presidente de la Comisión ante el Parlamento.

Por primera vez el Consejo Europeo no tomó una decisión por unanimidad: 26 jefes de estado votaron a favor, pero dos países, Reino Unido y Hungría, votaron en contra. Esto rompe con el tabú de la unanimidad, que había provocado en ocasiones anteriores que candidatos con apoyos muy mayoritarios fuesen remplazados en el último momento por personas de consenso.

Otro de los elementos interesantes que entra también en juego es que los grupos parlamentarios que han votado a favor de la investidura del Presidente tienen la obligación, o el firme compromiso, de apoyarle durante la legislatura entera. Para mantener la estabilidad institucional del PE, los diputados han de comprometer su responsabilidad política y asegurar así la estabilidad del Parlamento para los próximos cinco años.

Por otro lado, la mayoría parlamentaria se organiza con la Comisión para, a partir de ahí, establecer unas líneas de acción legislativas, es decir, un programa de gobierno para los próximos cinco años. Esto supone que el Parlamento le dicta parte de esas prioridades a la Comisión, cosa que ocurrió al principio de esta legislatura, en la que de alguna manera se trazaron unas líneas principales de gobierno de la CE, unas prioridades políticas y unas prioridades legislativas que responden a las preferencias de los dos grandes grupos parlamentarios.

Y ese es, seguramente, el núcleo central de este nuevo Parlamento Europeo, tanto

para lo bueno como para lo malo. También es cierto que, al cabo de pocos meses del estreno de la legislatura, estalla el caso LuxLeaks, un tema que afecta a un estado miembro, Luxemburgo, y que le concede ventajas fiscales importantes respecto a otros países en asuntos relacionados con el impuesto de sociedades. Posteriormente hemos podido comprobar que no es solo un caso luxemburgués, pues ha quedado probado que 22 estados miembros tienen mecanismos impositivos incompatibles entre sí.

Probablemente, hace unos años esta situación habría llevado a una parte de los parlamentarios a presentar una moción de censura contra el presidente de la Comisión, de haberse verificado una responsabilidad personal. Pero con la actual configuración del Parlamento, la única moción de censura fue presentada por la ultraderecha, lo que, por higiene democrático, obligó a los grupos parlamentarios que no simpatizaban con Juncker a votar en contra de la moción y, por ende, a favor de la

permanencia del presidente. Pero también se encomendó la creación de una comisión de investigación que seguramente ayudará a poner en orden un asunto tan complejo y que afecta a cada uno de los estados miembros.

Las consecuencias son directas para el funcionamiento y la composición del Parlamento Europeo. Tras el 25 de mayo nos encontramos con una configuración más plural, más diversa; un PE en el que ciertamente hay más diputados que antes que están en contra de la construcción europea, unos desde posiciones de ultraderecha, otros desde posiciones de extrema izquierda y otros más desde posiciones antieuropeas o euroescépticas. Son facciones minoritarias que participan y renuevan la discusión y el debate en torno al modelo de integración europea que ha sido hasta ahora mayoritario.

Como consecuencia el Parlamento deviene mucho más complicado de gestionar políticamente, pues el juego de núme-



ros había sido, hasta ahora, bastante más sencillo. En la legislatura anterior había 3 tipos de coalición. Una coalición central u horizontal con populares, liberales y verdes, que era la mayoritaria, y aprobaba por tanto la mayor parte de las leyes comunitarias. Pero había también otras dos mayorías positivas que también funcionaban. Dos mayorías capaces de llegar a la mayoría absoluta de los diputados, que eran una mayoría de centro derecha y una mayoría de centro izquierda. ¿Cómo podía fluctuar de una manera u otra? Pues en función de la posición que tomara el grupo liberal. Cuando el grupo liberal se organizaba con el EPP, alcanzaba una mayoría de centro derecha por encima de la mayoría absoluta. Pero cuando los liberales se decantaban por los socialistas y los verdes, a los que a menudo se unía la izquierda unitaria europea, se conseguía una mayoría absoluta

que podía aprobar normas comunitarias excluyendo al PP europeo.

Todo eso es hoy agua pasada. En el nuevo PE tras el 25 de mayo la única posibilidad de pasar por encima de los 376 diputados que conforman la mayoría absoluta es una mayoría que obliga al PP europeo y al grupo socialdemócrata a contar el uno con el otro. Aun así, la suma de los diputados de estos dos grupos parlamentarios queda en torno al 55% de la cámara.

Este porcentaje sirve para una mayoría absoluta, pero no holgada y dos factores entran en juego. En primer lugar, para alcanzar ese 55% todos los MEPs deben estar presentes, y en segundo lugar, todos han de votar según las directrices oficiales de su grupo parlamentario. Si unos diputados no están presentes, por los motivos que sean, y otros están pero van a votar otra cosa por indicación de sus delegaciones nacionales, eso puede significar que de ese 55% se puede pasar al 53%, al 52% o al 49%. Ese 49% supondría que no se ha alcanzado la mayoría absoluta y por tanto no podría aprobarse tal o cual norma comunitaria.

El PE es capaz de votar con una mayoría bastante importante una resolución que fija su propio mandato a la Comisión en cuanto a la negociación con EEUU del famoso tratado TTIP, a pesar de que pasase un tanto desapercibido pues fue el mismo día que Tsipras visitó el pleno.

Esta pluralidad junto con el ya mencionado nuevo mecanismo de elección del presidente de la Comisión, es lo que está cambiando la manera de funcionar del Parlamento, transformándolo en una institución más vibrante y menos predecible mediáticamente. Con la configuración anterior las sorpresas eran pocas. Al llegar al pleno podía preverse la mayor parte de los resultados de las votaciones. Ahora la cosa



ha cambiado y a menudo no se sabe si se alcanzará la mayoría.

¿Por qué cambia la naturaleza de las elecciones europeas? Por primera vez, los medios de comunicación tuvieron los elementos indispensables para informar al ciudadano sobre las elecciones europeas de la misma manera que se puede informar en una campaña nacional.

¿Qué hacía falta? Programas, actos, debates, estadísticas... Todos aquellos elementos con los que contamos siempre a nivel nacional y que tenía como consecuencia transformar las elecciones europeas en 28 campañas nacionales.

Con la mencionada modificación los medios de comunicación pueden empezar a hablar a nivel europeo, pero en términos familiares para los ciudadanos. La discusión mediática gira en torno a los candidatos que se presentan a presidir la Comisión, personas que no se presentan en las listas electorales que el ciudadano recibe por correo. Cuando se dice "los socialistas proponen al señor Schulz", "los populares proponen al señor Juncker" o "la izquierda unitaria propone al señor Tsipras" como presidente de la CE, se establece una referencia práctica a la que estamos acostumbrados. Los que no viven en Madrid, probablemente nunca han tenido la posibilidad directa de votar el nombre de alguien que haya aspirado a la presidencia del Gobierno español, ya que normalmente se presenta en la lista por la capital. Los que votan en Cáceres, Sevilla o Bilbao, no tienen el nombre en la papeleta, pero sí tienen el nombre del candidato a Presidente del Gobierno en la cabeza y el logo del partido que apuesta por él.

Poco a poco empezamos a entender esta lógica. Como ciudadano español, a pesar de no tener ningún compatriota como candidato a la presidencia de la Comisión, sé que cada partido político español, me está ofreciendo la posibilidad de dar apoyo a

tal o cual persona para que pueda ser presidente de la CE.

Debemos insistir en la naturaleza gradual de este mecanismo, un proceso que va a llevar dos o tres actos electorales hasta que se perfeccione. Es un proceso que, somos conscientes, no todo el mundo había interiorizado y no todo el mundo lo tuvo en cuenta al votar. Hay encuestas post electorales que dicen que en Alemania o en Austria, un 15% fue a votar pensando, entre otras cosas, quien iba a ser el presidente de la Comisión Europea. Bueno, bienvenido sea este 15%. Quizás dentro de 5 o 10 años, no estamos hablando del 15%, sino del 25% o del 50%.

Pero ya hemos sido testigos de cambios importantes, con una perspectiva más europea por parte de los medios de comunicación. ¿Qué hacen los medios nacionales hablando del señor Juncker o del señor Schulz, de Guy Verhofstadt o Ska Keller? Ninguna de estas personas se presenta en las elecciones españolas pero, en algún momento de la campaña, visitan España y participan en mítines y en reuniones de partido, entrevistas a los medios de comunicación y permiten que haya un cierto porcentaje de la población que sea capaz de distinguir quién es el señor Juncker antes de que haya sido elegido presidente de la Comisión, o quién es el señor Schulz. Lo han visto en televisión, en el espacio que le dan a las elecciones europeas, donde además del reconocible secretario general del partido, aparece un señor alemán aplaudido como el candidato. Toda esta simbología y este enfoque difiere de lo que se había visto antes y va modificando las cosas.

La prueba más tangible de este beneficioso cambio es, primero, la cobertura mediática de las elecciones europeas, que ha sido ésta vez cinco veces superior a las de 2009. Es decir, los medios de comunicación informan más de las elecciones europeas

de lo que informaban antes porque tienen material, porque pasan cosas que ellos pueden transformar en relatos mediáticos para el ciudadano. Y en segundo lugar, una parte significativa de esa información se refiere al día después de las elecciones. Los medios son ya capaces de decodificar los resultados de las elecciones pero sobre todo sus consecuencias, más allá de lo que era habitual en 2009: una foto del PE y un titular como “sube la extrema derecha” o “baja la extrema izquierda”, una cobertura distante que nos hacía acordarnos de las elecciones europeas tan solo cada cinco años.

Nos enfrentamos a un problema que interesa extremadamente a los ciudadanos de la Unión, y la prueba es el enorme éxito del debate en la sesión plenaria del Parlamento, en la que fueron invitados el Presidente griego Tsipras, el Presidente del Consejo Europeo y el presidente de la Comisión; es decir, prácticamente todos los actores fun-

damentales de la crisis. Los protagonistas, todos en un mismo lugar, a la misma hora, discutiendo un tema trascendental ante los representantes democráticamente elegidos de 500 millones de europeos, y los focos de más de 200 cadenas de televisión de toda la Unión, que retransmitieron en directo, en diferido o fragmentos de ese debate en los 28 Estados miembros.

La web del Parlamento no aguantó las visitas de más de 100.000 personas al mismo tiempo que trataron de seguir la sesión plenaria y no fueron solo griegos, sino también españoles, alemanes, expatriados europeos por todo el mundo, etc.

Cuando comprobamos que uno de los líderes de los grupos parlamentarios colgó el vídeo de su intervención y a los tres días lo habían visto 7 millones de personas, no podemos ignorar que los ciudadanos se interesan por los temas que le van a afectar. Por eso, en los próximos cuatro años, o lo



que queda de legislatura, una de las batallas que va a tener que dar el PE o parte de los eurodiputados, es mejorar la calidad y completar los controles democráticos del Parlamento en los temas, sectores y *momentos de funcionamiento* de la Unión.

El PE, con esta configuración más compleja pero también con estos mecanismos mucho más políticos y más unido a los avatares políticos de las otras instituciones y de los Estados Miembros, es una institución que va a tener que hacer frente a una ingente cantidad de trabajo en términos cuantitativos. Por ello resulta difícil de creer que en esta legislatura se supere el récord mundial del anterior PE que llegó a aprobar más de 1.000 normas comunitarias en 5 años. Esto no ocurrirá por dos razones. En primer lugar porque muchas de las normas con las que la Unión necesitaba dotarse ya están aprobadas. En segundo lugar porque, como se repite a menudo en los eslóganes de la Comisión y en los corrillos de Bruselas, la directriz es "Legislar menos para legislar mejor". Lo de legislar menos, casi todo el mundo está de acuerdo, pero lo de legislar mejor no todo el mundo entiende lo mismo.

Desde ese punto de vista es posible que veamos unas estadísticas de trabajo menos llamativas en esta legislatura, pero también se van a tratar temas esenciales para el futuro de la Unión, como el acuerdo del TTIP, o asuntos en los que el Parlamento ha de ser muy puntilloso, en concreto con todo lo relacionado con la legislación de los derechos de los ciudadanos. Esto puede incluir la protección de los datos de los pasajeros que viajan a EEUU o Canadá, las garantías de privacidad y seguridad de los internautas, etc. Estos temas tienen, no

solo un enorme impacto mediático, sino también popular, y suelen convertirse en asuntos muy seguidos en las redes sociales, Twitter o Facebook, y provocan que los eurodiputados reciban peticiones de diferentes organismos. Además, en los próximos meses la Unión se enfrenta a cuestiones muy delicadas, de las que vale la pena subrayar el Brexit y la política común de inmigración. El caso del referéndum británico tiene efectos claros en el PE, pues según qué se negocie, se podrá prever qué va a suceder y si Reino Unido acepta o no y obliga a modificar determinadas normas comunitarias que fueron aprobadas por el Parlamento y solo pueden ser modificadas por éste órgano en codecisión con el Consejo de Ministros.

También se debe continuar con el proceso de construcción de una gobernanza económica y monetaria europea que empieza por una obligación dictada por la propia crisis y que avanza a más velocidad de lo que parece. Aunque pueda parecer que los pasos recorridos en esta dirección son insuficientes, probablemente acabará completándose en tres fases a lo largo de los próximos 10 años.

En este sentido hay un documento de trabajo realizado por los cinco presidentes y redactado por varias instituciones europeas que es, de alguna manera, la hoja de ruta para completar esa unión económica y monetaria. El documento se centra particularmente en la gobernanza, e incluye un calendario a dos, tres y cuatro años vista, contemplando incluso la posibilidad de enfrentarse a una crisis similar a la de 2008 y el establecimiento de mecanismos para poder hacerle frente con más posibilidades.