REFLEXIONES CIUDADANAS SOBRE LA UE ANTE LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO DE 2019

HERRITARREN EKARPENAK EUROPAR BATASUNARI BURUZ 2019KO EUROPAKO LEGEBILTZARREKO HAUTESKUNDEEN AURREAN

EuroBasque

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua

Consejo Vasco del Movimiento Europeo

www.eurobasque.eus

REFLEXIONES CIUDADANAS SOBRE LA UE ANTE LAS ELECCIONES AL PARLAMENTO EUROPEO DE 2019

HERRITARREN EKARPENAK EUROPAR BATASUNARI BURUZ 2019KO EUROPAKO LEGEBILTZARREKO HAUTESKUNDEEN AURREAN

EuroBasque

Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua

Consejo Vasco del Movimiento Europeo

www.eurobasque.eus

Equipo organizador:
Jose María González Zorrilla – Presidente de EuroBasque
Joxerramon Bengoetxea Caballero – Secretario General de EuroBasque
Iñigo Ocariz Gaubeca – Tesorero de EuroBasque
Igor Filibi López – Vicepresidente de EuroBasque
Lorena López de Lacalle – Vicepresidenta de EuroBasque
Eusebio Cadenas Cordero – Vicepresidente de EuroBasque
Iñigo Martínez Zatón – Vicepresidente de EuroBasque
Carmelo Barrio Baroja – Vicepresidente de EuroBasque
Beatriz Pérez de las Heras – Vocal de EuroBasque
Maria Oianguren Idigoras – Vocal de EuroBasque
Johana Etxezarraga Aldamiz-Etxebarria – Técnico de EuroBasque

Depósito Legal: BI-364-2019

13 EL PARLAMENTO EUROPEO (1951-2019): DE INSTITUCIÓN CONSULTIVA A COLEGISLADOR, PARADIGMA DE UNA INCIPIENTE DEMOCRACIA TRASNACIONAL

Beatriz Pérez de las Heras

Catedrática de Derecho de la Unión Europea Universidad de Deusto

El Parlamento Europeo (PE) es la institución que más ha evolucionado desde el inicio del proceso de integración europea en 1951. En realidad, más que de evolución, podría hablarse de auténtica transformación, la que ha experimentado esta institución supranacional. Nada queda, en efecto, de aquella asamblea parlamentaria con funciones puramente consultivas, como así fue concebido inicialmente en el marco de las Comunidades Europeas. Actualmente, por la legitimidad democrática directa con que está investido y por los poderes que ostenta, el PE se asemeja a un parlamento nacional más que a cualquier otro órgano parlamentario de algunas organizaciones internacionales, como el Consejo de Europa o la OTAN. Constituye una institución única, sin parangón alguno en el contexto mundial. Puede afirmarse, por ello, que, en el marco político-institucional de la Unión Europea (UE), el PE emerge como un elemento adelantado de un futuro Estado europeo.

Desde junio de 1979 y cada cinco años, el PE es elegido directamente por los ciudadanos europeos, a los que representa como futuro *demos* de una Europa políticamente unida. Coherentemente con esta legitimidad democrática directa, el PE ha ido afianzando su posición en el entramado político institucional europeo, dotándose progresivamente de facultades que le han ido otorgando los Estados miembros a través de sucesivos tratados de modificación. El punto de inflexión lo marcó el Acta Única Europea (AUE, 1987), cuando confirió, por primera vez, al PE una tímida capacidad normativa sobre ciertas materias mediante un procedimiento de cooperación con el Consejo. Igualmente, a través del AUE, se otorgó al PE la capacidad de expresar su aprobación o eventual rechazo a la conclusión de tratados de adhesión de nuevos Estados miembros y de acuerdos de asociación con países terceros. Así mismo, quedaron desde entonces bajo su escrutinio los compromisos internacionales que comportaran repercusiones presupuestarias importantes.

El Tratado de Maastricht (1993) supuso también un hito significativo en la consolidación del PE como colegislador, al introducir un nuevo procedimiento de codecisión entre el Consejo y el PE y extender el de cooperación a más ámbitos. Otra facultad conferida al PE por el texto de Maastricht fue la de aprobar el nombramiento de los candidatos a miembros de la Comisión Europea propuestos por los Gobiernos de los Estados miembros. Además de reforzar, aun indirectamente, la legitimidad democrática de la Comisión, esta nueva prerrogativa reforzó el control político que el PE ejerce sobre esta institución, en tanto que ejecutivo europeo. Posteriormente, los Tratados de Ámsterdam (1999) y de Niza (2003) extendieron el procedimiento de codecisión prácticamente a todos los ámbitos de competencia de la UE, situando al PE en pie de igualdad con el Consejo a la hora de adoptar el acto jurídico definitivo.

Finalmente, el Tratado de Lisboa (2009) transformó el procedimiento de codecisión en el actual procedimiento legislativo ordinario, por el que se adoptan más del 80% de los actos jurídicos (art. 294 del Tratado de Funcionamiento de la UE, TFUE). En otros casos, cada vez más reducidos, en los que el Consejo puede adoptar por sí sólo un acto jurídico, debe contar, no obstante, con la previa aprobación del PE (por ejemplo, la delimitación de nuevos ámbitos delictivos en materia penal, conforme al art. 83 TFUE, o la adopción de medidas de ejecución de los recursos financieros propios de la UE, según el art. 311 TFUE). Pero Lisboa también otorgó nuevas facultades al PE, como la de decidir en última instancia sobre la conveniencia de convocar o no una Convención en el marco del procedimiento ordinario de revisión de los tratados (art.

48, 2º y 3º del Tratado de Unión Europea, TUE) o la de expresar su previa aprobación a las modificaciones susceptibles de introducirse por el procedimiento simplificado de revisión del art. 48, 7º TUE.

Además de sus importantes poderes legislativos, el PE dispone también de amplias facultades en el ámbito presupuestario y financiero. Así, junto con el Consejo, le corresponde aprobar el presupuesto anual de la UE (art. 314 TFUE) y controlar posteriormente su ejecución (art. 318 TFUE). Le compete igualmente la aprobación del marco financiero plurianual cada siete años (art. 312 TFUE).

Como cualquier parlamento nacional, el PE ejerce un control político, principalmente sobre la Comisión Europea, que encarna al ejecutivo europeo. De este modo, aparte de aprobar cada cinco años la investidura de los candidatos a miembros de la Comisión, el PE dispone de la facultad de votar una moción de censura contra esta institución, si considera que su gestión ha sido negligente. De prosperar este mecanismo de control parlamentario, la Comisión en su conjunto se vería obligada a presentar su dimisión (art. 234 TFUE). En la misma línea, el ejecutivo europeo debe rendir cuentas anualmente al PE sobre la ejecución del presupuesto de la UE, tras lo cual, incluidas las explicaciones adicionales que eventualmente le sean requeridas, el PE puede aprobar la gestión de la Comisión (art. 319 TFUE). Más allá del control específico sobre la Comisión Europea, el PE puede constituir también comisiones de investigación sobre cualquier cuestión en la que detecte presuntas irregularidades e infracciones en la aplicación del Derecho de la UE (art.226 TFUE).

Por último, en el contexto de la Ciudadanía de la Unión, el PE nombra al *Ombudsman* europeo (arts. 24 y 228 TFUE) y su Comisión de Peticiones se encarga de atender cada año los requerimientos de los ciudadanos sobre cuestiones europeas que afecten a sus intereses (arts. 24 y 227 TFUE).

A grandes rasgos, éstas son las facultades que ostenta actualmente el PE, similares a las de un parlamento nacional de cualquier Estado democrático. Es por ello que participar y votar en las elecciones europeas se torna tanto o más importante que hacerlo en los comicios de ámbito nacional. En efecto, seamos conscientes o no, muchos de nuestros movimientos y gestos diarios están regulados por normas adoptadas por el Consejo de la UE y el PE. Por mencionar sólo algunos ejemplos, nuestros derechos como pasajeros en el transporte aéreo, la eliminación del sobrecoste por itinerancia de datos en el uso de nuestros móviles en el Espacio Económico Europeo (UE más Noruega, Islandia y Liechtenstein), el cambio de hora en nuestros relojes en marzo y octubre o la tarjeta sanitaria europea, entre otros muchos aspectos, tienen su origen y fundamento en disposiciones del legislador europeo.

Sin embargo, a pesar de su trascendencia, las elecciones europeas siempre han estado marcadas por un alto grado de abstención. Concienciar y movilizar al electorado para que participe en la próxima cita electoral europea no será fácil. Una conjunción de circunstancias y factores, algunos ya viejos, convierten esta tarea en un enorme desafío. En efecto, si las elecciones europeas de 2014 tuvieron como telón de fondo la recesión económica y el incremento de desigualdades sociales en la UE, registrando una baja participación del 42,54%, que evidenció de algún modo el desencanto de los ciudadanos con las políticas europeas, la próxima cita electoral de 2019 se presenta también cercada por factores de gran calado, como la salida del Reino Unido o el alza de los movimientos populistas antieuropeos. El primero pone en entredicho la credibilidad de la UE como proyecto de unión política en Europa. El segundo aboga abiertamente por la desintegración de la misma. A todo ello se añade, en el entorno geopolítico mundial, la deriva autoritaria de algunas potencias regionales, como Estados Unidos, Rusia, Turquía y China, que sirve de aliento a estas fuerzas extremas.

Otra variable, esta vez ampliamente conocida después de 68 años de integración europea, es la falta de un procedimiento electoral uniforme y la ausencia de un auténtico sistema de partidos europeos, asentado en listas trasnacionales de candidatos y capaz de promover un espacio paneuropeo de diálogo y debate político, en el que los ciudadanos puedan influir y participar en la toma de decisiones que afectan su vida diaria. Ello explica que los actuales grupos políticos en el PE sean mayormente coaliciones de partidos nacionales. La persistencia de esta circunstancia, cuya modificación exigiría la reforma formal del TFUE, determina plenamente la dinámica y la pugna electoral, que sigue siendo predominantemente de alcance nacional. Ello refuerza, además, la tendencia de los gobiernos nacionales y los medios de comunicación a tratar las cuestiones europeas como un asunto externo, en vez de abordarlas como parte de las políticas internas.

En consecuencia, la ausencia de un sistema electoral europeo, que permita a los partidos políticos presentar listas trasnacionales de candidatos, constriñe la configuración de una opinión pública paneuropea.

Paradójicamente, sin embargo, el discurso de alcance más trasnacional es el que guía a los partidos populistas más radicales, como la Agrupación Nacional de la francesa Marine Le Pen, el Partido para la Libertad del holandés Geert Wilders, la Liga Norte del Vicepresidente italiano Matteo Salvini o Alternativa para Alemania. En efecto, con un discurso antieuropeo, estos partidos consiguen llegar a su electorado con un lenguaje político común sobre cuestiones de relevancia europea, como la inmigración, el medio ambiente o el euro.

Es por todo ello que Europa se juega probablemente su futuro en las próximas elecciones europeas. Para aquellos que abogamos por una Europa federal, votar en las elecciones del próximo 26 de mayo no sólo supone un derecho civil de alcance supranacional, sino también una responsabilidad ineludible como ciudadanos de la Unión. Apostar por candidatos de partidos que componen los principales grupos políticos europeos, como el Partido Popular Europeo (PPE), la Alianza Progresista de los Socialistas y Demócratas (S&D), los Verdes o la Alianza de los Demócratas y los Liberales, es apostar por la continuidad del proyecto político europeo.

Como factor de contrapunto al mensaje antieuropeo de los partidos populistas, resulta relevante destacar también la creciente aparición de coaliciones trasnacionales de movimientos de bases que, desde sus respectivas tendencias políticas, están movilizando a sus votantes transmitiendo ya mensajes sobre cuestiones europeas. Entre los más visibles, puede mencionarse la coalición de izquierdas “Primavera Europea”, liderada por el ex-ministro griego de economía, Yanis Varoufakis y el francés Benoît Hamon, el movimiento progresista Volt Europa, o el portugués Bloque de Izquierda. Curiosamente, estas nuevas alianzas políticas trasnacionales empiezan a dinamizar un discurso genuinamente europeo, a diferencia de los grandes partidos tradicionales presentes en el PE, que podrían perder sus tradicionales mayorías, especialmente el PPE y el S&D, ante la irrupción de estas nuevas realidades políticas. Por el momento, su mera presencia y activismo tienen ya la virtud de animar la pugna electoral en términos de ideas, votos y escaños a nivel paneuropeo. Estas tendencias inéditas podrían convertir a las próximas elecciones europeas en un punto de inflexión, en una perspectiva que abra el camino a una incipiente democracia trasnacional europea.

La ciudadanía debería ahora mantener el pulso y el impulso propiciados por estos movimientos de base y otras fuerzas políticas pro-europeas cara a la convocatoria electoral de 2019. No hay alternativa posible a la UE ante los peligros que nos acechan, dentro y fuera del continente. La UE es el futuro y nunca antes como ahora, la sostenibilidad del proyecto político europeo ha estado en manos de sus ciudadanos.