

EL SIGNIFICADO DE LAS ELECCIONES EUROPEAS DE 2014 EN ESPAÑA: GIRO A LA IZQUIERDA Y HUNDIMIENTO DEL BIPARTIDISMO

ANDRÉS BOIX PALOP¹

Profesor Titular de Derecho Administrativo (Departamento de Derecho Administrativo
y Derecho Procesal de la Universitat de València. Estudi General)

GUILLERMO LÓPEZ GARCÍA²

Profesor Titular de Periodismo (Departamento de Teoría de los Lenguajes
de la Universitat de València. Estudi General)

Revista Aranzadi Unión Europea 7
Julio 2014
pp. 69 a 93

RESUMEN: Las elecciones europeas de 2014 se han celebrado en un contexto único. Desde la implantación de la elección de los parlamentarios europeos por sufragio popular, se trata de la primera vez en que el proceso ha tenido lugar tras muchos años, prácticamente toda la legislatura europea cerrada con los comicios, de una crisis económica prácticamente general en toda la Unión, con especial incidencia en los países más integrados en la misma, esto es, los de la zona euro. Crisis, además, acompañada con crecientes dudas respecto de la bondad del diseño institucional y de gobierno europeo. Este contexto ha permitido que cristalicen en estos

ABSTRACT: 2014 European elections were held in a very special context. From the introduction of the European parliamentary election by popular vote, this vote has been the first time in which that process has taken place after many years, virtually every single year from the previous European parliamentary elections, of general economic crisis in almost every country within the Union, with a special intensity in Eurozone countries, which are the most integrated in the Union. This crisis has been also accompanied with growing doubts about the soundness of the Union institutional design and way in which European government happens. This context

1. Dirección de correo electrónico: *Andres.Boix@uv.es*
Página web personal: *htt://www.uv.es/aboixp*
2. Dirección de correo electrónico: *Guillermo.Lopez@uv.es*
Página web personal: *http://www.uv.es/guilopez*

comicios críticas respecto de la estructuración institucional de la Unión Europea, del respaldo a las políticas conservadoras tradicionales o incluso de la propia idea de la Unión y la moneda única que, hasta hace muy pocos años, eran minoritarias en España y que desde el 25 de mayo de 2014 han pasado a ser, por el contrario, también «moneda común» de nuestra realidad política. Los efectos de estas elecciones sobre la política española están, pues, llamados a dejar una importante traza.

Palabras clave: Elecciones al Parlamento Europeo 2014, legitimidad del proceso de integración europea, crisis del euro, bipartidismo, democracia española

has produced (and the vote has showed it) a main crisis both in the very foundations of the European idea, but also in the POLITICAL support for traditional conservative policies or even the legitimacy of the European single currency. Those ideas were in a scarce minority in Spain until a few years ago but since the may 25, 2014, vote they have become, on the contrary, another «common currency» of our POLITICAL reality. The effects of this election on Spanish politics are thus called to leave a significant trace.

Keywords: European Elections 2014, legitimization of the European integration, euro crisis, two-party system, Spanish democracy

SUMARIO: 1. EL MARCO DE LAS ELECCIONES EUROPEAS DE 2014. 1.1. *El contexto europeo.* 1.2. *La recepción española de los problemas y crisis institucional y de gobierno económico europeo.* 2. CAMPAÑA Y PRECAMPAÑA: REALIDAD CONSTRUIDA, REALIDAD SOCIAL. 2.1. *La idea de la recuperación económica y su tratamiento mediático en un ecosistema de control mediático muy intenso.* 2.2. *Un «relato de la recuperación» también orientado a las expectativas electorales de los grandes partidos.* 2.3. *Campaña y candidaturas de los principales partidos.* 3. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS RESULTADOS EN CLAVE DE CRISIS DEL BIPARTIDISMO Y EVALUACIÓN DE LAS «POLÍTICAS DE AUSTRERIDAD».

1. EL MARCO DE LAS ELECCIONES EUROPEAS DE 2014

Hace un tiempo, con motivo de un análisis académico de las elecciones europeas de 2009 publicado en esta misma revista, aventurábamos que, a pesar de la aparente fortaleza de los resultados de los partidos mayoritarios en esos comicios, se detectaban ya ciertos elementos de desgaste que, con la evolución de la crisis, previsiblemente irían a más³. En realidad, no por causa de la crisis, sino de las crisis, en plural. Porque desde hace ya cinco años, esto es, desde que comenzó todo el ciclo electoral europeo de la pasada legislatura (2009-2014), lo que castiga a la ciudadanía europea y a las propias instituciones de la Unión no es sólo un problema económico. También lo es social, político e, incluso, de identidad⁴.

3. A. BOIX PALOP y G. LÓPEZ GARCÍA, «Las Elecciones Europeas de 2009 en España: el comienzo de la crisis del bipartidismo», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2013-11, pp. 25-48.
4. Véase el análisis sobre esta cuestión, relativamente temprano pero ya perfectamente consciente de las profundas implicaciones del proceso de crisis y transformación a que estaba viéndose abocada la Unión Europea con motivo de una crisis que, tanto en lo referido a su diseño político e institucional como en lo que se refiere al gobierno de la zona euro, era estructural y no coyuntural en el *policy paper* para ARENA de A.

No resulta extraño, en consecuencia, que en los resultados de estas elecciones se pueda constatar, sin necesidad de hacer un análisis mucho más detallado, un rechazo notable y hasta la fecha inaudito a los que son los actores privilegiados del proyecto europeo. Rechazo que se traduce en una escasísima participación a nivel europeo y español, en la línea de lo que ya ha venido ocurriendo en anteriores comicios, pero agravándose. No tanto numéricamente, pues el goteo a la baja en este caso ha sido casi irrelevante, como por la consolidación de esta desafección, que en algunos países de Europa oriental es altamente preocupante, porque ni siquiera se ha revertido con la ya absoluta y definitiva consolidación de los mismos como actores normalizados en el escenario europeo⁵. Junto a este factor, de nuevo tanto en Europa como en España, la expresión del voto ha reflejado un creciente desafección respecto de los grandes partidos europeos, con resultados que son los peores de la breve historia de las ocho elecciones habidas hasta la fecha para la suma de las dos grandes alianzas políticas que han ido convergiendo en lo que hoy son el Partido Popular Europeo (EPP: *European People's Party*) y la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas (S&D: *Progressive Alliance of Socialists and Democrats*)⁶. Incluso el grupo liberal en el Parlamento

J. MENÉNDEZ, «The European crisis in 10 points (and one mystical vision), RECON, 2011, disponible on-line a 1 de junio de 2014 en http://www.reconproject.eu/main.php/RECONPolicyPaper_Menendez_Sep11.pdf?fileitem=51855410.

5. La página web de la Unión Europea que recoge los resultados oficiales no ha logrado, a fecha 15 de junio de 2014 (<http://www.resultados-elecciones2014.eu/es/election-results-2014.html>), recopilar todos los resultados oficiales y cuenta únicamente con una estimación de participación previa a partir de los resultados provisionales estimada en el 43'09% (que de ordinario acaba rebajada con los resultados finales, pues los votos que quedan por añadir suelen ser los que vienen de mesas y colegios electorales especiales, como los votos emitidos en el extranjero, usualmente con menos participación). Estas cifras muestran una continuidad respecto de los resultados de 2009, donde la participación quedó definitivamente fijada en un 43% (<http://www.resultados-elecciones2014.eu/es/election-results-2009.html>).

En cuanto a España, la publicación de resultados oficiales definitivos realizada por Acuerdo de 11 de junio de 2014, de la Junta Electoral Central, por el que se procede a la publicación de los resultados de las elecciones de Diputados al Parlamento Europeo convocadas por Real Decreto 213/2014, de 31 de marzo, y celebradas el 25 de mayo de 2014, con indicación del número de escaños y de votos obtenidos por las candidaturas proclamadas y publicada en el *Boletín Oficial del Estado* de 12 de junio de 2014, pone de relieve una participación ya con todos los votos escrutados, incluidos los del exterior, del 43'81%, lo que supone una leve bajada respecto del 44'90% de participación de 2009, que habían sido hasta la fecha los comicios con una menor participación nunca desarrollados en España.

6. El EPP (del que forman parte los diputados españoles del Partido Popular y el elegido dentro de la Coalición por Europa de Unió Democràtica de Catalunya) ha logrado, siempre a falta de resultados definitivos totalmente ajustados, pero con datos ya fiables, un porcentaje de voto de menos de un 25%, lo que le ha permitido lograr casi un 30% de los escaños en juego, muy por debajo de sus tradicionales números (por ejemplo, en 2009 estuvo por encima del 36% de los votos) en un grupo que, recordemos, ha ganado casi siempre (en siete de ocho ocasiones, siendo la única excepción 1989) las Elecciones al Parlamento Europeo a nivel de la Unión. Por su parte, la alianza de

Europeo (*ALDE: Alliance of Liberals and Democrats for Europe*), habitual tercera fuerza y sostén frecuente de los grandes pactos junto a los dos grandes grupos europeos, ha sufrido también unos resultados decepcionantes, que le han hecho dejar de ser tercera fuerza política en el Parlamento, arrebatada por la alianza conservadora y euroescéptica liderada por los partidos conservadores británico y polaco (*ECR: European Conservatives and Reformists*)⁷. También el otro grupo más tradicionalmente europeísta, aunque desde posiciones en ocasiones más críticas, el Verde (*Greens-EFA: Greens – European Free Alliance*) ha obtenido unos resultados decepcionantes, con una ligera bajada, mientras que el resto de grupos críticos con la construcción europea, ya sea desde las posiciones más ideológicamente decantadas de la Izquierda (*EUL-NGL: European United Left - Nordic Green Left*), ya a partir de planteamientos directamente euroescépticos más variopintos o directamente muy conservadores (*EFD: Europe of Freedom and Democracy*), han logrado mejores resultados⁸.

Esta crisis de las posiciones europeas tradicionales es si cabe más visible si tenemos en cuenta, además, que muchos eurodiputados no adscritos, cuyo número también se ha incrementado, profesan sensibilidades por lo general

centro-izquierda S&D (donde se integran los eurodiputados españoles del PSOE) ha logrado, a escala europea, mantener sus números (malos) de 2009, también en ese mismo entorno del 25% de los votos (ambos partidos han logrado unos 40 millones de sufragios), pero logrando menos eurodiputados (menos de un 25% del total) por la distribución geográfica de los mismos. La suma de votos de ambos conjuntos, que desde el centro-izquierda y posiciones más conservadoras han gobernado la Unión Europea a lo largo de las últimas décadas, sigue suponiendo una holgada mayoría (en torno al 50% de todos los votos emitidos en la Unión y un porcentaje levemente superior de escaños en el Parlamento, el 55%), pero es con diferencia el peor resultado obtenido por la suma de ambos en toda la Historia de las elecciones europeas.

7. Los partidos agrupados en ECR han obtenido globalmente el mejor resultado que nunca han logrado en unas elecciones europeas, a pesar de la mala prestación de sus miembros más representativos, los conservadores británicos, tercera fuerza política en el Reino Unido. Han superado globalmente el 9% de los votos y han logrado, fruto de algunas incorporaciones, incluso más escaños en el Parlamento Europeo que el grupo liberal. Este grupo, por su parte, se ha quedado por debajo del 9% de los votos y ha perdido entre un 20% y un 25% de los votos obtenidos en 2009 (y ello a pesar de algunas nuevas incorporaciones al grupo: a ALDE se han unido, por ejemplo, las formaciones españolas UPyD y Ciudadanos, a pesar de la oposición de los miembros tradicionales de la alianza provenientes de España, los nacionalistas liberal-conservadores de *Convergència Democràtica de Catalunya* y *Partido Nacionalista Vasco* que se presentan tradicionalmente, y así ha sido también en 2014, en coalición junto con otras formaciones bajo la etiqueta *Coalición por Europa*).
8. *Greens-EFA*, con casi un 7% de los votos a escala europea, integra a los parlamentarios españoles elegidos en las listas de *l'Esquerra pel Dret a Decidir (ERC)* y de *Primavera Europea (Compromís)* dentro de EFA, así como al eurodiputado de *Iniciativa per Catalunya* elegido en las listas de la *Izquierda Plural*. *EUL-NGL*, por su parte, también en el entorno del 6,9% de los votos, ha integrado a los eurodiputados de *Podemos*, así como a los de *Izquierda Unida* y el de *ANOVA* que concurrían en las listas de la *Izquierda Plural* y al electo de la coalición *Los Pueblos Deciden (Bildu)*. *EFD*, con más o menos un 6% de votos a escala europea, no incluye a eurodiputados españoles.

bastante alejadas de los planteamientos europeístas clásicos (ya sea en el marco de partidos como la *European Alliance for Freedom* capitaneada por el Front National francés y que parece que de nuevo no va a lograr formar grupo propio, como le ocurrió en 2009, ya a partir de los dispersos eurodiputados no adscritos que quedan sin haberse integrado en alguno de estos grandes grupos).

La crisis económica, y sobre todo las maneras de afrontar desde la Unión la respuesta a la misma, cuestión que ha monopolizado la política europea de estos años, deja ganadores y perdedores. Pero como puede verse, y no es una afirmación ni muy osada ni aventurada a la vista de los datos, en el plano político los primeros se sitúan en las posiciones euroescépticas o cuando menos críticas con el proceso de construcción europea, mientras que los segundos son esencialmente los históricos grandes actores del proceso de construcción europea, los grupos popular y socialista, así como sus tradicionales apoyos liberal y verde. Unos resultados que han generado una indudable preocupación, que obligan a forzar aún más la tradicional alianza entre SPP y S&D, fórmula de «Gran Coalición» que paulatinamente se ha ido extendiendo además a muchos países de la Unión (algunos tan importantes como Alemania o Italia, pero también en otros como Austria, Bélgica...) y que comporta muchos riesgos democráticos, tanto más cuanto se convierte en más visible, general y habitual. No es anormal que uno de sus efectos sea, también, el crecimiento de opciones euroescépticas como respuesta a esta comunión de intereses de los poderes establecidos aparentemente al margen de consideraciones ideológicas en el eje tradicional izquierda-derecha⁹.

Un eje, el de izquierda-derecha, que también se ha visto afectado por los comicios y sobre el que se pueden establecer importantes conclusiones. El 26% de votos logrado por el Partido Popular (EPP) en España, sintomáticamente próximo a los resultados del también partido conservador griego Nueva Democracia (EPP), que encabeza el gobierno de coalición en ese país posterior a la caída del PASOK, muy probablemente esté indicando aquellos umbrales a partir de los cuales el voto conservador, sencillamente, se explica porque en ciertas clases sociales y profesionales la crisis económica no se siente; o no se siente tanto. No conviene perder de vista, en este sentido, que los resultados globales del EPP en Europa (30%), sintomáticamente, tampoco se han alejado mucho de ese umbral.

En este sentido, y haciendo un análisis electoral rápido en términos de lucha ideológica en ese eje tradicional, es interesante que esta crisis nos esté marcando los perfiles de una nueva clase europea, media-alta y alta, que sigue

9. En A. BOIX PALOP y G. LÓPEZ GARCÍA, «Las Elecciones Europeas de 2009 en España: el comienzo de la crisis del bipartidismo», *cit.*, pp. 46-48, ya se apuntaba, con análisis de los resultados en España de 2009, que esta tendencia empezaba a atisbarse y que el recrudecimiento de la crisis económica hacía pensar, como así ha sido, que en las elecciones de 2014 sería muy visible, con la consecuencia de una importante crisis de los dos grandes partidos incluso en un sistema tan bipartidista tradicionalmente como el español.

confiando en las soluciones económicas canónicas que vienen desde la Unión Europea porque, sencillamente, no le va mal con ellas. En cambio, y las caídas de la socialdemocracia en el resto de Europa y España son buena prueba de ello, hay un evidente desgaste en el electorado de partidos como el PSOE y en general la alianza europea S&D respecto de las mismas, muy probablemente porque, en cambio, a sus votantes tradicionales y sus entornos más próximos (por ejemplo, a sus hijos) no les va tan bien con ellas. La crisis económica parece, pues, estar propiciando también un giro materialista, en todos los sentidos del término, del voto, orientándolo hacia posiciones menos conservadoras y apegadas a la orientación de la política económica de la Unión. Este giro es apreciable en toda Europa, a pesar de quedar en ocasiones oscurecido por la dialéctica Norte-Sur (Europa central-países mediterráneos), quizás porque la mayor precarización de las sociedades del sur (o, más bien, de segmentos más amplios de estas poblaciones) ha ocultado la dinámica general. De hecho, los buenos resultados de la izquierda crítica con la construcción europea se explican, casi en su totalidad, con los resultados obtenidos por formaciones como Syriza (Grecia) o la Izquierda plural (IU-ICV-Anova) y Podemos en España.

De todos modos, no conviene perder de vista que junto a esa crisis económica, o quizás en paralelo a la misma y en gran parte como origen, si no de los apuros financieros, sí de algunas de sus consecuencias, íntimamente vinculadas a la manera en que la zona euro y en general la Unión Europea han reaccionado frente a las mismas, hay también en estos momentos en Europa una crisis democrática y de legitimidad más o menos larvada, pero que aflora constantemente cuando se han de tomar decisiones. Esta crisis de legitimidad está teniendo un importante impacto ciudadano y es clara expresión de la misma el referido desgaste de los partidos europeos tradicionalmente comprometidos con la construcción europea y, en concreto, con este modelo de construcción europea. La expresión de este malestar con una cierta orientación del voto, o más sencillamente con el abandono electoral de los partidos que representan este modelo, no es estrictamente una novedad sino que tiene, de hecho, cierta continuidad histórica, como por ejemplo ya puso de manifiesto Peter Mair cuando analizó la paulatina decadencia de las democracias occidentales y, especialmente, el caso europeo, a partir de su análisis de la propia Unión Europea como un instrumento para contener los problemas de erosión de la legitimidad democrática y participativa por vías tecnocráticas... que a la postre parecen no lograr sino incrementar el problema¹⁰. En definitiva, que hay que recordar para

10. P. MAIR, *Ruling the Void. The Hollowing of Western Democracy*, Nueva York, Verso, 2013 ha sido quien probablemente ha observado con más rigor y penetración analítica el fenómeno, rastreando los orígenes y evolución de esta crisis de legitimidad democrática en los comportamientos electorales ciudadanos y su creciente tendencia, de consuno, a la desmovilización y abandono de la participación junto a la creciente confianza en opciones alejadas del centro del sistema. Esta erosión de la legitimidad popular del sistema y su traducción en términos electorales (pp. 42-44) en el caso de la Unión Europea se combina con la aparición de estructuras donde se operan procesos de sustitución de elites políticas a partir de un reacomodo tecno-burocrático que se pretende aislar

acabar con esta introducción que nada del agotamiento democrático, español y europeo, que constatamos, quizás con la única excepción de la rapidez con la que la crisis económica ha catalizado una tendencia de fondo ya presente y la ha acelerado, es insólito. Lo cual no provoca sino más desazón, por cuanto pareciera que de tan conocida como es la situación ésta fuera, también y en idéntica medida, aparentemente irresoluble. No se entiende, si no, la ausencia de reacción institucional y política de los últimos años o el enroque en el modelo que se atisba ya como consecuencia de las elecciones de 2014 (más allá de reformas de matiz en la política económica y monetaria). Una constatación que, aunque no sea estrictamente el objeto de este comentario, que pretende centrarse más en las consecuencias en España que en Europa, es si cabe más preocupante no ya en el ámbito nacional sino en el de la propia Unión Europea, por cuanto la crisis de identidad ciudadana respecto del proyecto de Unión es en estos momentos enorme, no demasiado imprevisible y, sin embargo, no parece que vaya a provocar demasiadas reacciones.

1.1. EL CONTEXTO EUROPEO

A efectos de completar el contexto en que se celebran las elecciones europeas de 2014 y sus consecuencias en España desde una perspectiva europea tiene sentido profundizar en las cuestiones apuntadas. Por un lado, el déficit de legitimidad democrática de la Unión y de sus instituciones; por otro, la respuesta a la crisis económica realizada desde la Unión. Ambos asuntos están, además, íntimamente relacionados, por cuanto, como es obvio, las reacciones a la crisis son las que son, y están orientadas en gran medida como consecuencia de cuáles son los actores que participan de la toma de decisiones y del diseño de los procesos e interacciones a partir de las cuales se acaba orientando en un sentido u otro la acción de la Unión. En este sentido, no hemos de perder de vista que el proceso de construcción europea está efectivamente articulado a partir de la idea que defiende la conveniencia de alejar el proceso de toma de decisiones políticas de la base de poder democrático que supuestamente ha de legitimarlas y de una consciente búsqueda de legitimidades alternativas (paccionadas, de cariz técnico, a partir de un proceso burocrático de toma de decisiones basadas en un supuesto conocimiento experto y más neutral), pauta que se ha ido reforzando y extremando conforme los poderes de la Unión se han ido incrementando y que tiene quizás su máximo exponente (o al menos

de estas «presiones» y condicionamientos populares. Tendremos ocasión de comentar algo más al respecto, pero es expresiva la constatación de Mair cuando expone irónicamente que la finalidad de muchos de los elementos del entramado institucional de la Unión Europea es más bien «being safe for (from) democracy» (pp. 100-102). Desde cierto punto de vista puede considerarse que ciertos resultados electorales (como los que hemos visto el 26 de mayo de 2014), aunque los mecanismos de participación ciudadana directa en la acción europea sean tan escasos, son también una reacción a este diseño, reacción que viene de lejos y se manifiesta de muchas formas, pero que sólo cada cinco años puede expresarse de una manera tan diáfana y clara.

el más visible) en el diseño del Banco Central Europeo (*ECB: European Central Bank*)¹¹. Por esta razón, como uno de nosotros ha señalado ya, no es de extrañar que los mecanismos de legitimación democrática de la Unión padezcan y que, por indirectos, lejanos y con un alto grado de formalización acaben por reflejar más confianza en sí mismos como mecanismo de acompañamiento (y quizás, al menos, de cierta fiscalización) de unas directrices de gestión que se originan en ámbitos profesionales, técnicos, burocráticos, racionales... a cargo de unas elites ya predefinidas que como encargados de su definición en origen. De modo que este proceso podría verse más perturbado que favorecido por los «excesos» de representatividad que un modelo más morosamente democrático pudiera suponer¹². Gran parte de las respuestas políticas y, como consecuencia de ello, económicas, a la presente crisis se explican, como a casi nadie se le escapa, por estos condicionantes de fondo¹³.

Es interesante, sin embargo, resaltar que más allá de consecuencias políticas (por ejemplo, el mayor peso de ciertas políticas o de ciertos países que ha ido decantándose como consecuencia de la situación de hecho y de este diseño institucional), este modelo ha decantado también cambios institucionales (¿constitucionales?) en el modo en que la Unión Europea ha venido funcionando que, además, permiten intuir no pocos elementos de futuro. Siguiendo el análisis global que ha hecho del mismo Ulrich Beck¹⁴, pueden destacarse al menos tres de cierta importancia para el futuro y que han enmarcado el actual proceso electoral y la posición de España en el seno de la Unión:

- afianzamiento de las dinámicas técnico-burocráticas de toma de decisiones¹⁵;

11. A. J. MENÉNDEZ y J. E. FOSSUM, *The Constitution's Gift. A Constitutional Theory for a Democratic European Union*, Rowman&Littlefield, 2011, han trazado probablemente mejor que nadie las coordenadas del problema y la manera en que la Unión Europea ha intentado resolverlo, tratando de proponer mejoras y modelos de normativización jurídica de mecanismos de inclusión participativa que pudieran «constitucionalizar» en un sentido clásico del término el entramado institucional europeo.
12. A. BOIX PALOP, «La organización de los contrapoderes: sobre las (limitadas) posibilidades de participación de los ciudadanos en la gestión de los asuntos públicos en el modelo constitucional español», en *La Democracia indignada*, Comares, 2014. Véase en este sentido, y sobre el conflicto de legitimidades de fondo, un trabajo de nuevo muy lúcido de A. J. MENÉNDEZ, «La Unión Europea entre el constitucionalismo democrático y la gobernanza», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 149, 2010, pp. 47-85.
13. F. W. SCHARPF, «Legitimacy intermediation in the multilevel European polity and its collapse in the Eurocrisis», *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?*, AENA Report núm. 2/14, pp. 93-142, disponible a día 1 de junio de 2014 en <http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/reports/2014/report-2-14.pdf>.
14. U. BECK, *Das deutsche Europa: Neue Machtlandschaften im Zeichen der Krise*, Suhrkamp, 2012 (hay traducción española con el título *Una Europa alemana* y traducción de Alicia VALERO MARTÍN en Paidós Ibérica, 2012).
15. C. JOERGES, «Europe's economic constitution in crisis and the emergence of a new constitutional constellation», *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?*, *cit.*, pp. 279-334. También A. J. MENÉNDEZ, «The European Crisis an the

- especial relieve de los procesos colaborativos y de negociación entre Estados, incluyendo la aparición de mecanismos de Derecho privado o de instrumentos alejados de la arquitectura básica de la Unión, para la resolución de algunos problemas como expresión de las «diferentes velocidades», también jurídicas, de integración¹⁶;
- desplazamiento del peso de la acción de la Unión y de la toma de decisiones hacia las cuestiones de gobierno económico de la zona euro, convertidas en el centro de gravedad de la Unión, y con el consiguiente desplazamiento hacia la periferia decisional de los países que no pertenecen a la moneda única.

Lógicamente, esta evolución, en cuyos trazos generales no se puede sino convenir, habría de venir de la mano, a juicio de Beck, de una evidente necesidad de fortalecimiento de los mecanismos de construcción constitucional de Europa, de tipo ciudadano y participativo que, eso sí, de momento no se han dado¹⁷. Muy especialmente si tenemos en cuenta que en definitiva de lo que estamos hablando en términos jurídicos es de que, como consecuencia de la crisis, unos instrumentos jurídicos planteados como de estricta gobernanza económica técnica, con el diseño del ECB a la cabeza, han acabado por convertirse en verdadero núcleo decisorio de las políticas de la Unión, a partir de las dinámicas reseñadas. Conviene pues ir siendo conscientes de que no estaban diseñados para ello y que estas manifestaciones claramente políticas de su acción exceden con mucho los perfiles con los que inicialmente estaban concebidos. Por esta razón, no es de extrañar que la acción de la Unión, que tantos efectos jurídicos está desplegando sobre la vida política y económica de sus Estados miembros, sea sentida como lejana y problemática para la ciudadanía. Urge un rediseño institucional que sea coherente con las nuevas funciones asumidas por el entramado decisorio económico europeo y es asimismo esencial replantear la cuestión en términos de participación ciudadana¹⁸. Porque, de otra manera, es inevitable que afloren tensiones de todo tipo, jurídicas y políticas, a la hora de hacer una traducción institucional a escala nacional, como por ejemplo ha ocurrido en España y se ha reflejado en los resultados electorales de 2014.

undoing of the social and democratic Rechtstaat», *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?*, cit., pp. 387-490. Véase por último, asimismo, la introducción a esta obra, de MENÉNDEZ y FOSSUM, donde se exponen también algunos de los elementos esenciales que ayudan a entender esta evolución.

16. H. BRUNKHORST, «The beheading of the legislative power. European constitutionalisation between capitalism and democracy», *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?*, AENA Report, cit., pp. 585-610.
17. Véanse en este sentido, también, las críticas y propuestas de J. E. FOSSUM, «The crisis. A challenge to representative democracy in the European Union?», *The European Union in Crisis or the European Union as Crisis?*, AENA Report, cit., pp. 637-657.
18. Véanse respecto de la posición del Banco Central Europeo las reflexiones en este sentido de K. TUORI, «¿Órgano experto, institución política o parte interesada? Roles del Banco Central Europeo en la actual crisis económica», *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 39, 2013, pp. 50-61.

1.2. LA RECEPCIÓN ESPAÑOLA DE LOS PROBLEMAS Y CRISIS INSTITUCIONAL Y DE GOBIERNO ECONÓMICO EUROPEO

La recepción en España de estas tensiones se ha visto agravada por la especial virulencia de la crisis económica que, desde finales de 2007, azota a todos los países más vulnerables de la zona euro (entre los cuales está el nuestro) con notable intensidad. Esta recepción ha venido marcada muy especialmente por la imposición a España de políticas económicas decididas a escala europea a partir de los mecanismos de toma de decisiones arriba expuestos de modo sumario, con la consiguiente afectación democrática. Se puede tratar de singularizar el efecto de estas tensiones y sus consecuencias en la política española en tres momentos icónicos: las primeras medidas de recorte que el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero se ve obligado a adoptar en mayo de 2010 por presión europea, aun siendo contrarias a toda la política desarrollada hasta ese momento por el gobierno español y manifiestamente contradictorias con la voluntad expresada por los electores dos años antes; la carta del presidente del Banco Central Europeo al presidente del gobierno español (en esos momentos, en el verano de 2011, todavía José Luis Rodríguez Zapatero) en la que se le exigen todavía más cambios en su política española¹⁹, íntimamente relacionada con el contexto de presiones anteriores y posteriores que cristalizan en medidas jurídicas de cambio de nuestro ordenamiento jurídico como la aprobación de un nuevo artículo 135 de la Constitución (pactado por el PSOE entonces en el poder y el PP como principal partido de la oposición) y norma de desarrollo posterior sobre límites de déficit público y prioridad jurídica del pago de la deuda; o, por último, la petición de un rescate financiero por parte ya del gobierno de Mariano Rajoy en 2012 para lograr liquidez, a cambio de ciertas condiciones de política financiera y de control de las entidades de crédito, articuladas en el conocido *Memorandum of Understanding* (MoU) que España se ve obligada a pactar con las instituciones europeas²⁰.

Esos tres momentos, afectando respectivamente a un gobierno socialista, a una acción constitucional pactada por los dos grandes partidos y a un go-

19. Ambas cuestiones, y el contexto de presiones europeas que conducen a las mismas, han sido detalladas por el propio presidente del gobierno de España que las vivió en primera persona en un libro dedicado, precisamente, a detallar la reacción del gobierno que presidía a la crisis y a explicar las decisiones adoptadas y los motivos (y condicionantes) que las justifican: J. L. RODRÍGUEZ ZAPATERO, *El Dilema*, Planeta (la carta del presidente del Banco Central Europeo, por ejemplo, en pp. 405-408).
20. El *Memorandum de Entendimiento sobre condiciones de Política Sectorial Financiera*, hecho en Bruselas y Madrid el 23 de julio de 2012, y *Acuerdo Marco de Asistencia Financiera*, hecho en Madrid y Luxemburgo el 24 de julio de 2012 fue publicado por el *Boletín Oficial del Estado* de 12 de diciembre de 2012, con la concreción de todas las exigencias y obligaciones que la Unión Europea impone directamente al Reino de España en materia bancaria y de supervisión financiera a cambio de lo que el gobierno llamó un «crédito en condiciones muy ventajosas» ofrecido por la Unión para dotar a España de la liquidez necesaria para acometer parte de la reestructuración del sector financiero español.

bierno conservador, dejan de manifiesto hasta qué punto la crisis económica ha trastocado, en el contexto de la Unión Europea y del euro, la cadena de legitimidad tradicional a la hora de adoptar decisiones de un calado económico innegable. Las consecuencias políticas de esta nueva realidad son evidentes y explican gran parte de la fatiga europeísta que hemos señalado ya y que los resultados de 2014, como veremos posteriormente, apuntan también. Una fatiga tanto más notable cuanto España constituía históricamente un país donde el entusiasmo por la construcción Europea había sido la nota dominante y en que las manifestaciones de confianza en la construcción europea habían sido siempre constantes... hasta las pasadas elecciones europeas de 2014 (pero con síntomas de cierto desapego ya presentes en los anteriores comicios, aunque fuera complicado, quizás, atenderlos en ese contexto)²¹.

La recepción jurídica de estos cambios ha transformado profundamente el ordenamiento jurídico español, que ha recibido y consolidado en su seno muchos mandatos de política fiscal y financiera asociados a la idea de las «políticas de austeridad», incluso a escala constitucional, derivados de exigencias europeas²². Ello ha sido así, en general, con el acuerdo de los dos grandes partidos y ha derivado en cambios de diverso tipo, algunos de ellos como se ha visto incluso constitucionales, y otros de tipo legal (han sido numerosas las normas aprobadas dando cauce a estas exigencias). En ocasiones estas reformas han venido de la mano y sido consecuencia de mandatos jurídicos directos impuestos por las normas europeas para hacer frente a la crisis (reforma financiera, por ejemplo), en otros son el producto de la presión informal que por diversas vías la Unión ha ejercido (por ejemplo, recortes de diverso tipo o reformas administrativas) y en otros casos, por último (el ejemplo más claro es el de la reforma constitucional para dar pie al nuevo artículo 135 CE), el resultado final es la combinación en diversas dosis y diversos momentos de ambos tratamientos (básicamente porque España se adelantó, carta del BCE y presiones varias mediante, a aprobar una reforma con unas reglas de Derecho interno que luego los tratados han convertido en obligadas a nivel europeo). En todo caso, y más allá de que el ordenamiento jurídico español (y sus clases

21. En A. BOIX PALOP y G. LÓPEZ GARCÍA, «Las Elecciones Europeas de 2009 en España: el comienzo de la crisis del bipartidismo», *cit.*, pp. 27-29, analizamos ya en esta revista ese éxito e incipiente fatiga del ideal europeísta en España, advirtiendo de los primeros síntomas de agotamiento del mismo. A día de hoy las manifestaciones de esa creciente desafección, más allá de los resultados electorales que estamos comentando, son muy diversos. Por ejemplo, en los últimos años, diversas encuestas han mostrando consistentemente que la población española es la más contraria a la moneda única europea junto a la alemana de entre todos los países de la Unión (por diferentes razones, sin embargo, como es sabido, aunque estos resultados muestran a las claras el difícil encaje democrático en tiempos de crisis de unas instituciones de gobernanza económica y monetaria que provocan a la vez el cansancio alemán y de otras poblaciones centroeuropeas por «peligrosamente laxas» y el de España y otros países del sur por «demasiado austeras y rígidas»).
22. Véase la exposición general de A. EMBID IRUJO, *La constitucionalización de la crisis económica*, Iustel, 2012.

dirigentes, jurídicas y políticas) hayan demostrado en este proceso, una vez más, su conocida tendencia a adaptarse con inusitada facilidad a las exigencias del Derecho europeo²³, lo más interesante de este proceso es su significación de fondo. Una significación de fondo que refleja profundas alteraciones respecto de quién, con qué legitimidad y con qué pesos y contrapesos toma las decisiones de política económica (y con ello de política social) en la Unión y cómo se imponen a los Estados²⁴. Pero, sobre todo, con profundas implicaciones políticas.

Así, en este contexto, las elecciones europeas de 2014 eran también, o si se quiere básicamente, un referéndum sobre las políticas de austeridad en cuestión y, también, sobre los mecanismos por los que habían sido impuestas, desde Europa, a través de unos partidos políticos concretos y su acción de gobierno, en España. No es por ello de extrañar que la campaña haya girado en torno a la bondad o maldad de las mismas y de sus efectos. Y, en concreto, que la campaña haya sido construida como una crítica a estas políticas o, por el contrario, como una explicación de sus bondades y exposición de sus supuestos efectos positivos ya constatables. Es por ello interesante y necesario analizar hasta qué punto los planteamientos de campaña, más allá de sus intentos de construir un relato para el consumo de la opinión pública, han logrado efectivamente trasladar con éxito el mismo. Los resultados y sus implicaciones de futuro tienen mucho que ver con este vector de análisis.

2. CAMPAÑA Y PRECAMPAÑA: REALIDAD CONSTRUIDA, REALIDAD SOCIAL

Como se ha señalado, el contexto de la campaña electoral de las Elecciones Europeas de 2014 es muy diferente al de 2009; entonces, los efectos de la crisis comenzaban a atisbarse y el voto podía aspirar a tener efectos sobre cómo afrontarla; ahora, en cambio, son omnipresentes y es inevitable valorar los resultados en términos de juicio de la población sobre cómo se ha afrontado la misma y sobre las medidas de austeridad. En aquel momento (2009) ya pudimos detectar cierto deterioro del bipartidismo, que afectaba en exclusiva al partido en el Gobierno, el PSOE²⁵, mientras que el PP obtuvo un magnífico

23. A. BOIX PALOP, «Spanish Administrative Traditions in the Context of European Common Principles», M. RUFFERT (ed.) *Administrative Law in Europe: Between Common Principles and National Traditions*, Europa Law Publishing, 2013, pp. 84-99.

24. Véanse en este sentido las reflexiones de GARCÍA ROCA, ESTEVE PARDO y MENÉNDEZ en «Los efectos de la crisis económica sobre las instituciones públicas», *El Cronista Social y Democrático de Derecho*, núm. 43, 2014, pp. 64-72.

25. A los efectos de mostrar las dificultades que, desde los propios partidos afectados por la crisis, existían en el pasado (y quizás también ahora) para detectar las motivaciones económicas y estructurales de la erosión del voto, podemos citar un análisis de la Fundación Ideas publicado poco después de las Elecciones Europeas de 2009 resultaba mucho más complaciente en su análisis de la caída del PSOE. Con notable optimismo, el artículo establecía estos parámetros fundamentales: «existe un «efecto participación» que afecta de manera muy clara al PSOE en las elecciones europeas. Como todo el mundo sabe, ha habido muy poca participación en estas elecciones. Esta es la tónica general en las elecciones europeas.

resultado. Sin embargo, y globalmente, a pesar de esos leves indicios de erosión, los ciudadanos seguían respaldando mayoritariamente una aproximación política a la economía y al hecho europeo en consonancia con lo que había sido la norma. En 2014, en cambio, las encuestas pronosticaban un desplome de ambos partidos (respecto de 2009), preludiado ya, en el caso del Partido Socialista, por los resultados de las Elecciones Generales de 2011, en los que no alcanzó siquiera el 30% de los votos. El deterioro era evidente, pero la cuestión que dilucidaban las elecciones es si iría a más y podría considerarse como una impugnación global por parte de los ciudadanos de los mismos fundamentos del sistema en la línea con las posiciones que proponen una revisión total de la relación de España con la Unión Europea y sus políticas que han ido menudeando estos años no sólo en la escena política sino también, incluso, y a partir de un cierto momento, en el mundo académico²⁶.

En el caso del PP (EPP), las Elecciones Europeas constituían además el primer proceso de evaluación de ámbito nacional de una acción de Gobierno caracterizada por los recortes (impuestos en gran medida desde la Unión a partir de los mecanismos expuestos) y concretada en el incumplimiento reiterado de las promesas electorales más importantes realizadas en una campaña electoral tan reciente como la de noviembre de 2011. Por ejemplo, el aumento de impuestos (tanto IRPF como IVA), la incapacidad para reducir la tasa de desempleo (superior al 25%) o los recortes aplicados en los pilares del Estado de Bienestar (la sanidad y la educación públicas). Incumplimientos, todos ellos, que implicaban un desgaste electoral detectado por todas las encuestas, pero cuyo alcance efectivo quedaría determinado en las elecciones. Incumplimientos también, todos ellos, relacionados con la peculiar evolución de las relaciones políticas y económicas, así como jurídicas, de un país como España con las instituciones europeas que se ha dado en estos últimos años.

Pues bien, la menor participación en este tipo de consultas **AFECTA EN MUCHA MAYOR MEDIDA AL PSOE QUE AL PP**. Se calcula que de toda la abstención que ha habido en todas las elecciones europeas en las que ha participado España, el 78% provino de la izquierda. (...) existe un efecto «cambio de voto» que afecta de manera muy significativa al PSOE. El efecto cambio de voto no implica que los electores tradicionales del PSOE voten por el PP. Implica que algunos de ellos votan por otras opciones de izquierda, pero que si fueran las elecciones en lugar de europeas, nacionales, votarían por el PSOE. Se calcula que para estas elecciones, el efecto del «cambio de voto» ha sido de 2,60 puntos porcentuales para el PSOE. Combinados, el efecto participación y el cambio de voto implican que el PSOE puede haber perdido, en estas elecciones, 3,37 puntos porcentuales. Por tanto, si hubiera habido elecciones nacionales en lugar de europeas, y la participación hubiera sido similar a la participación en las elecciones nacionales de 2008, el PSOE habría, probablemente, ganado las elecciones». A. ESTELLA y K. PAVLOVIC, «¿Cómo votan los españoles en las Elecciones Europeas?», Fundación Ideas, 2009, p. 4. Disponible a 15 de junio de 2014 en http://213.192.236.136/sites/default/files/pdf/DT-Como_votan_los_espanoles_en_las_elecciones_europeas-Int.pdf

26. Véase en este sentido el reciente y expresivo libro del propio A. ESTELLA, *España y Europa. Hacia una nueva relación*, Tirant lo Blanch, 2014.

Como lógica contrapartida, las expectativas en las elecciones de 2014 para las opciones electorales alternativas al bipartidismo eran significativamente mayores respecto de su presencia testimonial en 2009 (un escaño UPyD; dos IU). En 2014, tanto UPyD como IU recibían pronósticos mucho más halagüeños, y además se les unía un elenco de nuevos partidos (o partidos con una trayectoria aún breve), como Ciudadanos, Vox, Compromís-Equo, el Partido X y (sobre todo, como desvelarían los resultados) Podemos. Casi todos estos partidos buscaban postularse como alternativa o superación de las insuficiencias mostradas por el bipartidismo ante la crisis: como voto de castigo, o como opción plausible para abandonar a unos partidos que habían decepcionado las expectativas de muchos votantes durante sus años de gestión al frente del Gobierno español (y, en el caso del PSOE, también posteriormente, dadas sus dificultades para acometer una renovación de personas y postulados).

También es preciso destacar la pujanza, respecto de las elecciones de 2009, con la que se presentaban a esta cita electoral los partidos nacionalistas periféricos; muy particularmente los catalanes (ERC y CiU), vinculados en el proyecto independentista y que llegaban a las elecciones de 2014 con el propósito indisimulado de leer la campaña, y los resultados electorales, según dichos parámetros: como un refrendo del apoyo social al independentismo en Cataluña.

Las condiciones de partida, por tanto, no eran en absoluto prometedoras para los intereses electorales de PP y PSOE. Sin embargo, la campaña electoral permitió elaborar, en términos mediáticos y demoscópicos, un relato de recuperación del bipartidismo y estancamiento de las alternativas que no fue después confirmado por las urnas. Un relato que venía meses elaborándose a través del discurso del Gobierno español y los principales medios de comunicación en torno a dos patas fundamentales: recuperación económica del país y recuperación electoral, en paralelo, de las opciones que habían desarrollado las políticas de respuesta a la crisis, esto es, de los dos grandes partidos.

2.1. LA IDEA DE LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA Y SU TRATAMIENTO MEDIÁTICO EN UN ECOSISTEMA DE CONTROL MEDIÁTICO MUY INTENSO

La efectiva existencia de una recuperación económica española ya en curso desde mediados de 2013 a juicio del gobierno del PP, sustentada en algunas cifras y datos parciales, iba a ser el principal argumento de campaña de un partido de Gobierno que aspiraba a presentarla como un hecho incontestable que los ciudadanos ya podían percibir en su vida cotidiana; a pesar de que, hasta ese momento, las tasas de paro siguieran siendo muy elevadas y la calidad de los empleos generados, muy precaria. Y todo ello en un contexto en el que cada vez eran más los españoles que se veían obligados a emigrar a otros países.

La «historia de la recuperación» ganó fuerza durante los meses inmediatamente anteriores a la campaña electoral merced al firme control, directo o indirecto, de los principales medios de comunicación españoles por parte del Gobierno. Téngase en cuenta que el escenario mediático español ha experi-

mentado considerables cambios en los últimos años, como consecuencia, sobre todo, de la virulencia con que la crisis ha golpeado al sector. Los medios han sufrido la crisis económica, pero también una crisis complementaria del mercado publicitario (que ha secado su principal fuente de ingresos) y una crisis de reconversión del sector en su conjunto, afectado por el nuevo escenario de digitalización y comunicación en red²⁷.

Dicha triple crisis les ha obligado a reducir plantillas y a precarizar extraordinariamente las condiciones de sus trabajadores, lo cual ha repercutido tanto en la calidad de los contenidos de los medios de comunicación como en su capacidad para preservar la independencia o autonomía respecto del poder. Entre otros factores, porque la crisis vino antecedida por un período particularmente prolongado de prosperidad económica del sector²⁸, durante el cual muchos grupos mediáticos adoptaron una estrategia de expansión agresiva, con compras millonarias de otros medios o de contenidos específicos (por ejemplo, los derechos de retransmisión de partidos de fútbol, o de determinados contenidos de ficción audiovisual), o sencillamente de gastos desmesurados de plantilla e infraestructuras, en los que resultan particularmente llamativas las hipertrofiadas cúpulas directivas que mantenían (y, a veces, aún mantienen) algunos medios.

Esta situación de precariedad ha dejado a los principales grupos mediáticos españoles a la intemperie: endeudados y obligados a vender activos, presa fácil tanto de inversores económicos de origen variopinto como de las presiones del poder político, bajo la forma de amenazas o promesas de ayuda. En este contexto, hemos vivido la desaparición de algunos grupos mediáticos muy pujantes hace sólo cinco años, como Público-Mediapro (reducido ahora a la versión digital del diario Público) y a un porcentaje menor en la sociedad Atresmedia, propietaria de La Sexta y a su vez propiedad del grupo Planeta); el cambio de propiedad y las ventas en el que era el principal grupo mediático español, Prisa, que ha tenido que deshacerse de las cadenas de televisión Cuatro y CNN+, de parte de la editorial Santillana y (justo antes de la campaña electoral) también de la plataforma de televisión por satélite Digital+, vendida a Telefónica.

Además, Prisa también vivió un cambio en la dirección de su medio más influyente, el diario *El País*: el periodista Antonio Caño sustituyó a Javier Moreno a principios de mayo de 2014 (justo antes del inicio de la campaña

27. Pueden consultarse al respecto dos reflexiones complementarias, publicadas recientemente por uno de nosotros: Por una parte, y respecto del contexto de crisis económica y cómo ésta ha afectado desde una triple perspectiva a los medios de comunicación, G. LÓPEZ GARCÍA, «Algunas malas ideas desarrolladas por los cibermedios ante la crisis económica». En CAMPOS FREIRE, Francisco (coord.), *Comunicación y gobernanza en Europa*, Universitas, 2011, pp. 265-274. Por otra parte, y en lo que se refiere a los cambios que implica el proceso de digitalización en la lógica de la comunicación, G. LÓPEZ GARCÍA, «Wikileaks: transparencia y opacidad mediáticas. Canalización de información e impacto en la opinión pública». En DÍAZ, Susana y LOZANO, Jorge (eds.), *Vigilados. Wikileaks o las nuevas fronteras de la información*, Biblioteca Nueva, 2013, pp. 197-214.
28. J. TIMOTEO ÁLVAREZ, *Gestión del poder diluido. La construcción de la sociedad mediática (1982-2004)*, Pearson Educación, 2005.

electoral). Poco antes, el hasta entonces omnipresente director de *El Mundo*, Pedro J. Ramírez, era sustituido por su subdirector, Casimiro García-Abadillo, en una operación que tenía motivaciones económicas (las desastrosas cuentas de Unidad Editorial), pero quizás también políticas, dada la beligerancia mostrada por el diario *El Mundo* con el Gobierno de Mariano Rajoy en los meses inmediatamente anteriores (sobre todo, en lo relacionado con el caso Bárcenas). A su vez, el diario *La Vanguardia* también había realizado un cambio en la dirección del periódico, donde Màrius Carol sustituía a José Antich. Estos cambios tal vez sean casuales, pero tuvieron como consecuencia una apreciable modificación en la línea editorial de los tres periódicos, en los tres casos más favorable hacia los intereses del Gobierno.

Los tres, al igual que los diarios que ya se habían distinguido históricamente por una mayor complacencia respecto del Gobierno y el Partido Popular (*ABC*, *La Razón*), han contribuido poderosamente a establecer una agenda temática²⁹ y unos encuadres referenciales³⁰ que destacasen en su menú informativo las noticias referidas a la recuperación económica y lo hicieran, además, bajo una luz positiva, dotándolas de credibilidad y veracidad frente a otros relatos menos favorecedores³¹.

2.2. UN «RELATO DE LA RECUPERACIÓN» TAMBIÉN ORIENTADO A LAS EXPECTATIVAS ELECTORALES DE LOS GRANDES PARTIDOS

El «relato de la recuperación» que centrará la campaña electoral de 2014 no es tan sólo económico, sino también electoral: a lo largo de los meses anteriores a las Elecciones Europeas de mayo, la mayoría de las encuestas difundidas por el Centro de Investigaciones Sociológicas y por los principales medios de comunicación supuestamente detectaron que la erosión del voto a los dos grandes

29. M. MCCOMBS, *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y en el conocimiento*, Paidós, 2006.

30. R. ENTMAN, «Framing Bias: Media in the Distribution of Power», *Journal of Communication*, vol. 57, marzo de 2007, pp. 163-173.

31. Esta preferencia por las informaciones y encuadres provenientes del Gobierno se cimenta no sólo en la vinculación entre éste y los medios de comunicación y su hipotética afinidad ideológica (o, incluso, control accionarial indirecto), sino también en la centralidad del Gobierno como fuente informativa particularmente poderosa en la indexación de las noticias y, en definitiva, el establecimiento de la agenda: «Los editores y directores tienden a indexar la relevancia de las noticias y de las opiniones según la importancia que las élites y la opinión pública den a un asunto determinado. Más concretamente, los profesionales de los medios tienden a clasificar la importancia de un asunto en función de las declaraciones del gobierno. Esto no quiere decir que reproduzcan simplemente el punto de vista del gobierno. Más bien, que el gobierno es la principal fuente de información en los asuntos más importantes y el organismo responsable de llevar a cabo la política o el plan de acción propuesto (...) La capacidad de los medios para decidir sobre la indexación depende del nivel de acuerdo o desacuerdo sobre un asunto de las élites y de los líderes de opinión. Si hay poca discrepancia, los medios indexarán según una única perspectiva de evaluación de un asunto» (M. CASTELLS, *Comunicación y poder*, Alianza Editorial, 2009, p. 219).

partidos (singularmente, el Partido Popular) primero remitía, después tocaba fondo y, finalmente, invertía la tendencia a la baja y comenzaba a recuperarse. Esto, en sí, no tendría nada de particular, pero llama la atención que durante la campaña las encuestas detectasen una recuperación más contundente tanto de PP como de PSOE (con algunas excepciones); y que después esa recuperación en absoluto se confirmara en los resultados electorales de ambos partidos, como podemos ver en la siguiente tabla:

Tabla 1. Sondeos preelectorales y resultados en las Elecciones al Parlamento Europeo de 2014

	El País (Metroscopia)	El Mundo (Sigma 2)	ABC (GAD 3)	ElDiario.es (Celeste-Tel)	CIS	Resultados
PP	32,6	33,8	33,8	31,5	33,7	26%
PSOE	31,1	25,7	27,9	30,5	31	23%
IU	11	10,3	8,9	9,9	9,3	10%
Podemos	2,4	3,1	3,5	2,1	1,8	8%
UPyD	4,5	6,2	5,3	4,2	5,3	6,5%
CiU-PNV-CC	4,3	5,2	5	6	5,5	5,4%
ERC	5,6	2,8	3,2	2,7	3,7	4%
Ciudadanos	2,3	2,9	2,9	3,5	1,2	3,2%
Bildu-BNG	0,91 ^(*)	1,6	1,8	2,1	2,1	2,1%
Compromís-Equo	1,7	1,5	1,4	2,3	1,2	1,9%
Vox	0,72 ^(*)	1,3	—	1,4	0,5	1,6%

(*) Voto directo en la encuesta. Metroscopia no ofrece estimación de esta candidatura.

Como puede verse, el desfase en la estimación del voto a PP y PSOE supera ampliamente el margen de error; estamos hablando de entre seis y ocho puntos de diferencia para el PP, y similares desviaciones para el PSOE. La única excepción aquí es la encuesta de Sigma 2 para **El Mundo**, que sí que se acerca bastante al resultado del PSOE.

Ninguna encuesta supo pronosticar el excelente resultado de Podemos, si bien hay que considerar dicho error más disculpable, dadas las dificultades de elaborar pronósticos fiables para candidaturas nuevas (y de las que, por lo tanto, se desconoce el comportamiento electoral de sus votantes). Lo mismo cabría decir, en parte, de las demás opciones minoritarias, donde una pequeña oscilación (siempre dentro del margen de error) puede implicar profundas divergencias entre la estimación demoscópica y los resultados finales.

Como podemos ver, los resultados electorales (en los que a continuación abundaremos) no sólo contrastan con los pronósticos de las encuestas, sino también con la idea de que la recuperación económica comenzaba a calar en la sociedad española y también en su decantación electoral. A ello pudo contribuir una campaña desarrollada con escaso entusiasmo por parte de los dos partidos mayoritarios.

2.3. CAMPAÑA Y CANDIDATURAS DE LOS PRINCIPALES PARTIDOS

La campaña de los dos grandes partidos, PP y PSOE no fue, en efecto, excesivamente lucida. En particular, en el caso del PP, cuyo cabeza de lista, el ex ministro de Agricultura Miguel Arias Cañete, se convirtió en protagonista de buena parte de la campaña electoral merced a sus declaraciones machistas en un programa de televisión. En dicho programa (en Antena 3, el viernes 14 de mayo), Arias Cañete se defendía de las críticas sobre su actuación en el debate televisivo contra la candidata socialista, Elena Valenciano, la noche anterior. Cañete afirmó que en el debate se había contenido y había tratado de no apabullar intelectualmente a Elena Valenciano, con el argumento de que obrar de esa manera contra una mujer se habría visto como un acto de machismo.

En ese debate, el candidato se había limitado a leer la mayoría de sus intervenciones y no supo conectar con los espectadores con un discurso volcado a evaluar la acción de gobierno del PSOE durante la segunda legislatura de Zapatero. Finalizado el debate, la mayoría de la audiencia y de los analistas políticos consideraron que Elena Valenciano había salido vencedora. De manera que, al sumar la actuación de Cañete durante el debate con las declaraciones posteriores, el candidato del PP logró el efecto contrario al que, en teoría, buscaba evitar: ser considerado un machista.

Como, además, Cañete tardó cinco días en rectificar, su supuesto machismo se acabó convirtiendo en el eje central de los últimos días de la campaña. Lo cual contribuyó poderosamente a ensombrecer el peso específico de la «historia de recuperación» (económica y electoral) que venía ocupando la agenda temática de los medios de comunicación en los meses precedentes, y asentó la idea en los medios de comunicación de que PP y PSOE llegaban al día de las elecciones en situación de máxima igualdad; un relato que, una vez más, enfocaba la atención del público en torno a la dialéctica bipartidista y excluía del escenario la pujanza de candidaturas alternativas.

Esa estrategia de campaña, potenciada por la aquiescencia de la mayoría de los medios de comunicación españoles, se desarrolló en paralelo con la de la candidatura que fue indudable triunfadora de la noche electoral: Podemos, el movimiento político liderado por Pablo Iglesias (profesor de Ciencias Políticas en la Universidad Complutense de Madrid y tertulio habitual en varias cadenas de televisión).

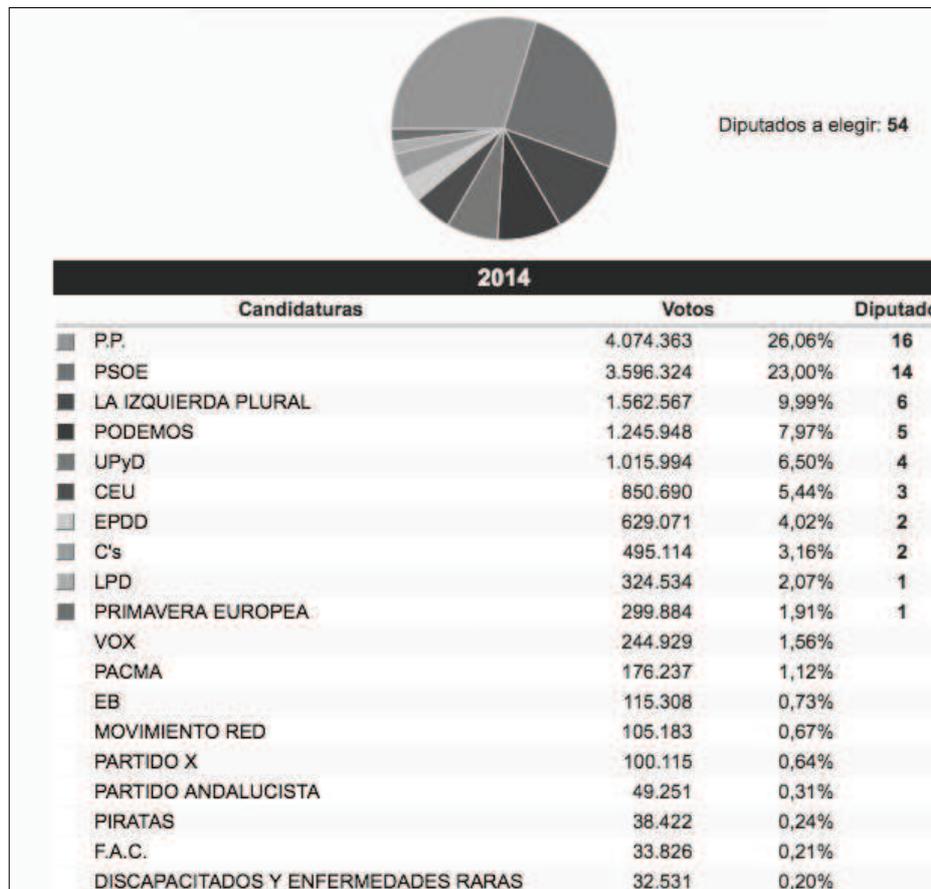
Este partido desarrolló tres estrategias complementarias, que se realimentaban mutuamente: por un lado, el énfasis en un modelo de comunicación, pero también de estructuración, en red, caracterizado por: 1) la horizontalidad del propio movimiento (al que cualquiera podía asociarse, o participar en sus elecciones primarias); 2) la importancia de la descentralización (a partir de los «círculos» de Podemos, colectivos de ciudadanos extendidos por toda la geografía española y también en otros países; de hecho, el propio Pablo Iglesias comenzaría la campaña en Berlín, rodeado de emigrantes españoles); y 3) el uso intensivo de Internet y las nuevas tecnologías, y muy particularmente de

las redes sociales, para difundir todo tipo de mensajes y cohesionar y densificar la red de simpatizantes.

Por otro lado, detrás del éxito de la campaña, indudablemente, también está la preeminencia de Pablo Iglesias y su visibilidad obtenida merced a su participación como contertulio o personaje entrevistado en distintas televisiones. Una visibilidad que ayuda a entender el éxito de la iniciativa, a la que muchos se sumaron desde el principio, y su reconocimiento (personalización) como opción electoral preferida del voto protesta y de unos postulados que pudieran percibirse nítidamente como la principal alternativa (en propuestas y en procedimientos) al bipartidismo.

3. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS RESULTADOS EN CLAVE DE CRISIS DEL BIPARTIDISMO Y EVALUACIÓN DE LAS «POLÍTICAS DE AUSTERIDAD»

Imagen 1. Resultados provisionales de las Elecciones al Parlamento Europeo 2014 en España. Fuente: Ministerio del Interior



Como hemos podido ver en la Imagen 1, los resultados de las Elecciones Europeas de 2014 han supuesto un desplome en toda regla del bipartidismo, que ha ido más allá de lo que ya pronosticaban las encuestas. PP y PSOE pierden 16 puntos cada uno respecto de 2009 y reciben conjuntamente menos de la mitad de los votos emitidos; algo que no se había dado nunca en España y que supone una bajada mayor aún que la registrada para las grandes opciones en el conjunto de Europa, donde la suma de EPP y S&D llega al 55%. El desplome es tanto más notable cuanto, además, España había concentrado siempre en sus dos grandes partidos, a lo largo de las pasadas convocatorias europeas con participación española, más voto que la media europea. Además, y como tuvimos ocasión de mostrar en esta misma revista con motivo de las Elecciones Europeas de 2009, el voto bipartidista, tanto en las Elecciones Europeas como en los demás procesos electorales, llevaba casi veinte años instalado en una dinámica globalmente ascendente, que sólo se había truncado en el actual período de crisis económica³².

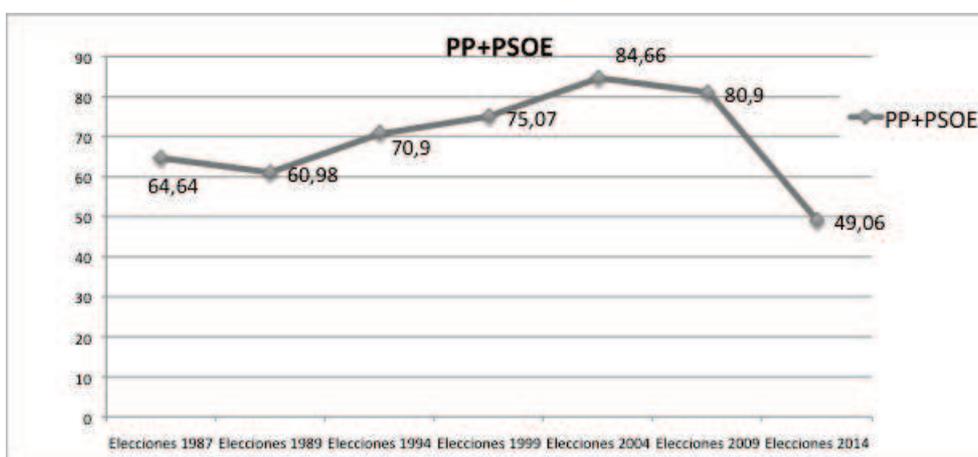
Todavía en las Elecciones Europeas de 2009 la suma de PP y PSOE alcanzó el 80,9% de los votos (unos resultados magníficos, en cualquier caso). Pero en apenas cinco años, una legislatura, hemos visto cómo ambos perdían casi la mitad de sus votos, ubicándose justo por debajo del 50% del total. Es un mensaje político de primer orden, que sin embargo no es probable que sea atendido a la luz de las primeras reacciones políticas que se atisban en España, y que inciden en los conocidos (y ya expuestos) *leit-motiven* de campaña: tanto la existencia de una recuperación económica que pondría de manifiesto la corrección a grandes rasgos de las políticas económicas de los grandes partidos como una deducida recuperación electoral de éstos con base en ese primer fenómeno. Curiosamente, en cambio, los resultados a nivel europeo sí han propiciado, al menos (y aunque sea pronto todavía para asegurar que sus frutos vayan a ser suficientes), alguna reflexión tanto respecto de la orientación de las políticas de austeridad como de la más que evidente ya existencia de un problema de legitimidad democrática a la hora de adoptar ciertas decisiones.

A nivel español, en cambio, por muy audible e inequívoco que sea el batacazo electoral del bipartidismo, no es (¿todavía?) lo suficientemente mayoritario como para poner en riesgo la estabilidad institucional de un régimen que, por ejemplo, no ha ensayado nunca la Gran Coalición en el plano interno (con alguna excepción autonómica, como el caso de Euskadi o, de facto, en Navarra). La traslación de un modelo de gobierno y orientación política como

32. Así, en A. BOIX PALOP y G. LÓPEZ GARCÍA, «Las Elecciones Europeas de 2009 en España: el comienzo de la crisis del bipartidismo», *Revista Aranzadi Unión Europea*, 2013-11, pp. 25-48, resaltamos debidamente el leve descenso que ya se produce en 2009, significativo justamente, a pesar de su escasa magnitud, por contradecir esa tendencia. La erosión de los grandes partidos en 2011, tanto en las elecciones municipales y autonómicas de mayo como en las generales de 2011, no es en su conjunto tampoco particularmente significativa, pues la gran caída del PSOE es en parte suplida por los excelentes resultados del PP. Sin embargo, estos procesos suponen el inicio de una nueva tendencia que las Elecciones Europeas de 2014 han profundizado.

el que rige en Europa, con una alianza entre EPP y S&D (y que, como ya se ha dicho, se está traduciendo cada vez en más pactos de gobierno homologables en Estados miembros como Alemania, Italia, Austria, Bélgica), todavía permite a los partidos dominantes, por muy debilitados que estén, conservar una clara hegemonía social, siempre y cuando estén dispuestos a arrostrar el coste de que se visualice hasta sus últimas consecuencias esa hipotética comunión de intereses y de políticas, tanto internas como europeas. PP y PSOE, a fin de cuentas, llegan a ese 49% de los votos y siguen siendo –por muy magros que sean sus resultados– primer y segundo partido.

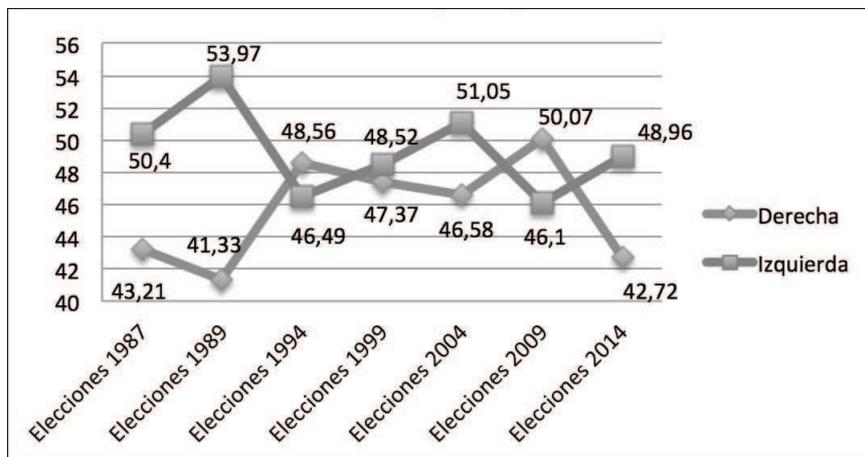
Gráfico 1. Porcentaje de voto de los dos partidos mayoritarios en las Elecciones al Parlamento Europeo, 1987-2014



Junto a este primer elemento, referido al bipartidismo y a su cuestionamiento, convirtiendo a las dos grandes alternativas cada vez más en espacios políticos diferenciados dentro de una gran alternativa (comprometida con el actual diseño de la Unión Europea, a escala europea actuando de la mano, y con sensibilidades levemente diferenciadas en un espectro más bien centrista), es también importante poner de manifiesto una segunda cuestión, a la que hacíamos referencia en la introducción de este comentario: el evidente giro materialista experimentado por la sociedad europea en los últimos años, en virtud del cual los electores escogen opciones electorales determinadas cada vez más exclusivamente por sus circunstancias socioeconómicas personales. Por ello no es de extrañar que dicho giro político, en un contexto de crisis económica que afecta cada vez a más gente y con mayor profundidad, implique también una creciente orientación más escorada a la izquierda en grado importante, ya sea con apoyo a posiciones progresistas más decantadas (GUE-NGL), ya con cierto corrimiento del voto (de momento, poco perceptible) hacia sensibilidades esencialmente de centroizquierda en el seno de las corrientes europeístas dominantes (S&D). Todo ello completado con un desgaste considerable de los partidos conservadores, cuyas políticas no están consiguiendo preservar

el bienestar de esa mayoría social, más allá de que puedan o no considerarse exitosas en términos de «recuperación» macroeconómica. Este fenómeno es muy evidente en los países del sur, donde las consecuencias de la crisis han generado más cuestionamiento de las «políticas de austeridad» entre la población, por afectar a un mayor porcentaje de las mismas, pero va más allá de la dialéctica habitual que suele presentarse entre el centro de la Unión Europea y la periferia en términos geográficos: se trata de un conflicto entre centro y periferia en términos económicos y sociales. Es el caso, paradigmáticamente, de España, donde la irrupción de Podemos o los resultados de la coalición de la Izquierda plural liderada por Izquierda Unida se explican fácilmente a partir de estos elementos, lo que ha dado lugar a una situación de reequilibrio inédita desde hace más de dos décadas, como puede verse con claridad en el siguiente gráfico, en la que comparamos el porcentaje global de voto obtenido por los partidos de izquierda y derecha en todas las elecciones al Parlamento Europeo desde 1987.

Gráfico 2. Porcentajes electorales obtenidos por candidaturas ubicadas a la izquierda o la derecha del espectro ideológico en las Elecciones al Parlamento Europeo, 1987-2014³³



33. A efectos clarificadores, hemos integrado los votos de los partidos de centro (CDS, UPyD, C's) en la derecha. Se han incluido todas las candidaturas que obtuvieron un porcentaje de voto significativo (cercano al 1% o superior) y que puedan ubicarse en el eje izquierda-derecha (la inmensa mayoría). Curiosamente, los resultados de 2014 son los que dejan fuera de este eje ideológico un porcentaje mayor de voto, en parte por el repunte del voto en blanco y en parte por la aparición, con una presencia al menos testimonial, de nuevos partidos difíciles de ubicar en esta escala (Partido X, Movimiento Red, PACMA). Por último, hay que decir que en un caso (la coalición Galeusca de 2004), hemos asignado el voto a izquierda o derecha atendiendo a la comunidad autónoma de origen de los votos (Galeusca incorporaba a CiU y PNV, que hemos integrado en el bloque de la derecha, y a BNG, Bloc Nacionalista Valencià y PSM, encuadrados en la izquierda).

Los datos del gráfico muestran el desplome del voto a la derecha, que obtiene su peor resultado desde 1989. Y además, ese desplome tiene lugar cinco años después de haber logrado (en 2009) el mejor resultado de su historia. Se produce, naturalmente, por efecto de la drástica reducción del voto al PP, que obtiene un pésimo resultado. El consuelo que le queda al PP es que sus votantes no huyeron en masa a otras opciones (el fracaso de Vox y los resultados modestos de UPyD y Ciudadanos así lo atestiguan); su hegemonía en el voto conservador continúa siendo incontestable.

Frente a ello, el PSOE tiene que lidiar no sólo con el peor resultado de su historia, sino con la pujanza (relativa) de Izquierda Unida y, sobre todo, con la espectacular irrupción de Podemos, que obtiene un 8% de los votos y cinco eurodiputados. El giro a la izquierda es evidente: Podemos se ubica en un espacio electoral similar al de Izquierda Unida, pero esta última coalición logra también unos resultados satisfactorios; la suma de ambos partidos (18%) se acerca al resultado del PSOE (23%). Lo cual probablemente sea indicativo de que Podemos se ha nutrido de diversos tipos de votantes, entres los cuales quizás figuren muchos tradicionalmente encuadrados en el electorado socialista; e, incluso, votantes que confiaron en el Partido Popular en las Elecciones Generales de 2011 por las mencionadas razones materialistas (la promesa del PP de reducir el paro y superar la crisis económica), y que ahora se han acercado a la candidatura que, según percibían, podía condensar con mayor eficacia un voto desencantado con el bipartidismo y, sobre todo, ansioso por protestar por la situación política y económica³⁴.

A pesar de que la situación en la que queda el PSOE tras estos comicios es muy poco envidiable, esto no significa que el PP haya salido más o menos indemne; pero esa fue la sensación –de alivio y despreocupación– que inicialmente emanó de las declaraciones públicas de sus dirigentes, fundamentada en su victoria (por mínima que sea esta), en la ausencia de oposición en su espacio electoral, y en la idea de que su electorado se había quedado en casa, pero que volvería a votar en 2015 (según declaró su principal asesor electoral, el sociólogo Pedro Arriola³⁵).

Esta hipótesis nos invita a revisar los datos de participación y a establecer una comparación con los comicios de 2009. Es cierto que la participación descendió más en los feudos del PP (Madrid, Valencia, Murcia, las dos Castillas), con la excepción de Galicia, frente al incremento en Andalucía y (sobre todo) Cataluña, dos comunidades en las que el PP obtiene tradicionalmente malos resultados. De hecho, la participación fue en líneas generales más baja que en 2009, con apenas excepciones, como el enorme repunte de Cataluña (donde

34. Sobre las características y orígenes del voto a Podemos en los comicios europeos de 2014 puede consultarse un primer análisis de urgencia en J. Fernández Albertos, «El voto a Podemos en cuatro gráficos», disponible a 15 de junio de 2014 en http://www.eldiario.es/piedrasdepapel/voto-Podemos-graficos_6_264983501.html

35. http://www.eldiario.es/POLITICA/Arriola-Podemos-frikis-planeando-Madrid_0_264573640.html

la participación ascendió más de diez puntos) que compensó esta bajada, de manera que globalmente los datos finales reflejan cierta estabilidad a la baja, como comentábamos al principio, que, sin el comportamiento diferenciado de Cataluña, habría sido si cabe mucho más acusada.

La cuestión es que, aunque esto sea cierto, tampoco es una desmovilización tan profunda como para explicar, por sí misma, semejante desplome. Esto puede observarse si contemplamos el desglose de participación por comunidades autónomas y lo comparamos con 2009 (unas elecciones en las que tanto el PP como el voto conservador en su conjunto obtuvieron el mejor resultado de su historia).

Tabla 2. Participación por CCAA, 2009-2014

	2009	2014
Andalucía	41,74	43,10
Aragón	46,44	46,94
Asturias	44,14	43,20
Baleares	35,65	36,46
Canarias	39,23	37,75
Cantabria	50,79	46,94
Castilla y León	51,42	48,53
Castilla-La Mancha	51,71	47,10
Cataluña	36,94	47,63
Ceuta	31,65	26,80
Comunidad Valenciana	52,80	50,04
Extremadura	50,57	45,22
Galicia	43,34	45,45
La Rioja	50,37	50,05
Madrid	50,41	48,51
Melilla	33,03	27,98
Murcia	47,96	43,47
Navarra	42,69	46,40
País Vasco	41,23	44,54
TOTAL.....	44,90	45,84

En negrita, las elecciones en las que se obtuvo mayor participación.

El PP sufrió un descenso bastante lineal del voto (en torno a 15 puntos), que se incrementó a 19 en la Comunidad de Madrid y a nada menos que 23 en la Comunidad Valenciana y 24 en Murcia; es decir, las tres comunidades autónomas que se incorporan en los años 90 como sólidos graneros electorales del partido conservador español, sumadas a los feudos clásicos (Galicia, Castilla y León). En estas tres comunidades descendió la participación, pero como es evidente no lo hizo (ni remotamente) en una medida suficiente como para explicar el descalabro.

Es decir: puede que el electorado del PP se haya quedado en casa; pero es muy discutible que vuelva al redil tan fácilmente como afirma Arriola. Porque, como indicábamos más arriba, con el empobrecimiento de las clases medias y la degeneración de las circunstancias económicas de la mayoría de la población, el «electorado natural» del PP tiende a estrecharse. Ésta es quizás una de las lecturas que más importancia pueda tener de cara al futuro: en un contexto de crisis, de recuperación más pregonada que real y de partidos políticos comprometidos firmemente con un determinado diseño europeo que condiciona de modo poderosísimo, como hemos tratado de explicar, las políticas económicas desarrolladas en España, no es fácil una recuperación de las expectativas electorales del PP y del PSOE si no se traslada a amplias capas de la población una efectiva mejora en sus condiciones de vida. Que los mecanismos de traslación de la voluntad ciudadana a las instituciones europeas dificulten que esta efectiva existencia de preferencias ciudadanas agregadas acabe plasmándose en las políticas de gobierno de la zona euro es quizás una manera de salvaguardar a corto plazo la estabilidad de la Unión Europea y la orientación general de su política, pero a medio y largo plazo augura enormes problemas de estabilidad política que se van a ir, sin duda, haciendo patentes en muy diversos ámbitos, como son en primer y principal lugar las elecciones nacionales, donde la traslación de voluntad popular y representación es más directa. El previsible asentamiento y fortalecimiento, en todos los países del sur de Europa especialmente castigados por la orientación de las políticas económicas de la Eurozona de estos últimos años, de opciones políticas alternativas a las tradicionalmente dominantes va a tener, lógicamente, mucho que ver en el futuro con cómo se resuelva esta ecuación.