

---

## Francia en el puzzle europeo: retos y oportunidades para España

Raquel Montes Torralba | Analista independiente | @montestorralba 

### Tema

La larga crisis y las amenazas a la seguridad nacional están marcando la Presidencia de François Hollande. España debe estar atenta a los retos y oportunidades que supone la combinación entre el debilitamiento de Francia dentro de la UE y su persistente ambición exterior.

### Resumen

La crisis económica y política que está atravesando Europa desde hace ya casi una década está transformando los equilibrios de poder dentro la Unión. La situación de Francia en ese sentido es paradigmática. La emergencia de Alemania como gran potencia económica ha desequilibrado el eje franco-alemán, situación que se ha agravado por el débil desempeño de la economía francesa, enfrentada a la necesidad de adoptar medidas que dinamicen la economía. Desde otro punto de vista, la creciente ola de inestabilidad que amenaza la vecindad europea y la emergencia del terrorismo yihadista han revelado que Francia sigue siendo un actor global importante con pretensiones de seguir jugando sus cartas a nivel internacional y europeo. Entre ambos extremos se presentan una serie de retos y oportunidades que conviene tener en cuenta, particularmente desde España. En este análisis se aborda la política europea francesa durante los últimos años del gobierno de Hollande, los rasgos principales de su política exterior y las posibles estrategias de cara a las elecciones presidenciales de 2017. En las Conclusiones se apuntan algunas recomendaciones para España.

### Análisis

#### Hollande y la crisis económica

Durante la campaña electoral, François Hollande se comprometió a dar un giro a las políticas europeas diseñadas bajo el signo de la austeridad<sup>1</sup> para hacer frente a la crisis económica. Así, frente al Pacto Fiscal Europeo (Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza) firmado en 2012, François Hollande propuso en uno de sus 60 compromisos de campaña contrarrestarlo con un Pacto de Crecimiento, dirigido a estimular la economía europea. Esta propuesta recibió una fría acogida por parte de Angela Merkel que en ese momento no estaba dispuesta a oír hablar de medidas que distrajeran a los países de sus compromisos en materia de disciplina presupuestaria. Sin embargo, la canciller alemana terminó por aceptar dicho pacto con el objetivo de

---

<sup>1</sup> Jean-Pierre Darnis (2012), "François Hollande's Presidency: A New Era in French Foreign Policy?", IAI Working Paper, nº 12/19, Istituto Affari Internazionali.

facilitar el voto socialdemócrata (SPD) a favor del Pacto fiscal en el Bundestag. Así, el 28 de junio de 2012 los jefes de Estado y de gobierno anunciarían un acuerdo por el que la UE se comprometió a inyectar 120.000 millones de euros en la economía europea, particularmente a través de la redistribución de fondos estructurales no utilizados y el aumento de la capacidad de la BEI para financiar proyectos en infraestructuras, de ayuda a las *pymes* y en el campo de la innovación. Anotado por el gobierno socialista francés como un compromiso relativamente satisfecho, la opinión pública y particularmente el contexto económico le otorgaron una evaluación mucho más moderada, pues las medidas adoptadas tuvieron un impacto marginal en la economía europea.

Una segunda versión de este compromiso de “reorientación” europea llegó en 2014 con la elección de la nueva Comisión. Habiéndose comprometido en 2012 a defender un presupuesto europeo para el período 2014-2020 que permitiera el desarrollo de grandes proyectos (en infraestructuras, energía, instrumentos financieros), se vio pronto llamado a la realidad ante la contracción del presupuesto para dicho período. A pesar de este panorama negativo en relación con sus ambiciones, François Hollande presentó con motivo del Consejo Europeo de junio de 2014, previa consulta con los demás líderes social-demócratas, su “Agenda para el crecimiento y el cambio en Europa” destinada a conformar las prioridades de la nueva Comisión. Aunque la Agenda presentada tenía cinco<sup>2</sup> puntos, estaba destinada principalmente a lograr dos objetivos: estimular la inversión en Europa y lograr una mayor flexibilidad presupuestaria a cambio del voto al candidato de la derecha para presidir la Comisión, Jean-Claude Juncker. Este movimiento se saldará con el famoso “Plan Juncker” en noviembre de 2014 destinado a movilizar 315.000 millones de euros a lo largo de tres años, cuyos resultados todavía están por llegar. Teniendo en cuenta el clima económico actual, parece que tampoco este Plan vaya a provocar el impacto esperado –y vendido– en la economía europea.

La flexibilidad acabó por llegar para Francia tras un tenso tira y afloja con la Comisión que le exigía mayores esfuerzos para lograr el equilibrio presupuestario. Finalmente, se otorgó a Francia un período extraordinario, hasta 2017, para llegar al 3% de déficit establecido. Según algunas interpretaciones, este objetivo –obtener una mayor flexibilidad presupuestaria por parte de Bruselas para un país en situación comprometida entre los débiles resultados económicos y los equilibrios de política interna– habría marcado el perfil bajo de Hollande, es decir, su alineación con la política de Merkel, en algunos momentos clave de la evolución de la crisis económica europea. Este fue el caso, por ejemplo, en 2012 cuando España e Italia, acuciados por los ataques de los mercados, pidieron una protección a Europa, que sólo llegaría gracias a la intervención de Draghi, previa cesión de Alemania, al anunciar que haría todo lo necesario para salvar el euro, o la crisis de Chipre en 2013. Otro momento llegó con la crisis griega de 2015 cuando Alemania y Francia se repartieron los papeles: Alemania, inflexible, dejó entender que sería capaz de asumir la salida de Grecia del euro y Francia en su papel de defensora del proyecto europeo, instó más amablemente a Tsipras a reconsiderar sus posiciones. Este política más realista y menos combativa le habría valido a Francia no sólo el apoyo de Alemania, necesario para obtener unas condiciones

---

<sup>2</sup> (1) Una política orientada al crecimiento; (2) lucha contra el desempleo juvenil; (3) una política europea de la energía; (4) control de los flujos migratorios; y (5) simplificación para las instituciones.

más flexibles en sus planes de ajuste, sino también para mantener la sombra de la duda alejada de su economía, precisamente en los peores momentos de la crisis que afectaba principalmente a los países del sur de Europa.

Así, a pesar de la apuesta europea de Hollande a su llegada a la presidencia, los resultados son más bien pobres en relación con las aspiraciones y han dejado en la opinión pública la idea de que el gobierno ha sido incapaz de hacer frente a los designios de una Europa austera y alemana, ya sea por incapacidad del presidente de imponerse, lo que revelaría una pérdida del peso de Francia con respecto al eje franco-alemán, ya sea porque consideran que la izquierda y la derecha han dejado de manifiesto durante estos años que ya no representan ninguna alternativa en materia de política económica. Ambas interpretaciones han venido a converger sobre el discurso del Frente Nacional que recurre frecuentemente a ambos argumentos para tratar de seducir a los votantes franceses más insatisfechos con una Europa que parece ofrecerles menos y privarles de más. Como se verá más adelante, este malestar ha hecho también emerger toda una serie de movimientos de protesta contra la gestión socialista, cuyo fenómeno más visible es la *Nuit Debout* y que amenazan con pasar factura al presidente francés de cara a las próximas elecciones de 2017.

### La política exterior

Si en materia económica la política francesa de los últimos años ha sido modesta, la política exterior deja un saldo muy diferente. La difícil situación internacional ha afectado directamente a Europa, particularmente a través de su vecindad con la Crisis de Ucrania desencadenada a finales de 2013 y la debilitación de los países del sur del mediterráneo como consecuencia de la extensión del fenómeno del yihadismo y la inestabilidad dejada por las primaveras árabes. En todos los casos, la implicación de Francia ha sido indiscutible, destacándose como un actor activo y pro-activo, movido por una agenda propia. Si el gobierno de Hollande ha sido denostado en muchos aspectos, la opinión pública le reconoce un valor a la política exterior: haber sabido erigirse en *chef de guerre*, intentando colocar a Francia en el centro del tablero mundial. Aunque en ciertas ocasiones el impacto de la acción francesa ha sido más leve de lo esperado, siendo apartada por los juegos de poder de las grandes potencias, ha sido el único país europeo que ha hecho un esfuerzo de envergadura por responder a la crisis internacional. Además, ha vuelto a poner sobre la mesa una cuestión que hasta hace poco se pensaba olvidada: la defensa europea.

Desde 2013 Francia ha puesto en marcha cinco operaciones mayores en el exterior:

1. Operación Serval en Mali (lanzada en enero de 2013) y destinada a frenar la ofensiva yihadista en el sur del país y preparar el terreno para la puesta en marcha de la Misión Internacional en Mali (MINUSMA) y la Misión de Formación de la UE<sup>3</sup> (EUTM). El gobierno francés está apoyado en la operación Serval por

---

<sup>3</sup> Los principales contribuyentes a esta Misión son España, Alemania, Bélgica y Francia. Véase <http://www.senat.fr/ga/ga125/ga1254.html>.

ocho países: Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, el Reino Unido, España, EEUU y los Países Bajos.

2. Operación Barkhane. Fue lanzada en agosto de 2014 en cinco países de la zona del Sahel: Mauritania, Mali, Níger, Chad y Burkina Faso. Dadas las particularidades de la región, los jefes de Estado y de gobierno de dichos países decidieron poner en marcha un marco de cooperación en materia de desarrollo y defensa conocido como G5 Sahel, con el que Francia desarrolló una reorganización de la intervención Serval para ampliarla a dicho territorio, lo que dio lugar a la operación Barkhane destinada a combatir el terrorismo yihadista. En esta operación va a seguir participando España.
3. Operación Sangaris en la República Centroafricana (diciembre de 2013). En este caso se desarrolla en el marco de la resolución 2127 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. El objetivo es poner fin a una escalada de violencia y prevenir una catástrofe humanitaria en el país. La intervención permitió posteriormente el despliegue de la MINUSCA. Francia contó con el apoyo de varios países para llevar a cabo esta misión: el Reino Unido, Bélgica, Lituania, España, Polonia y EEUU.
4. Operación Chammal. Lanzada en septiembre de 2014 en el marco de la resolución 2170 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas como parte de una coalición internacional liderada por EEUU y destinada a apoyar a las fuerzas armadas iraquíes en su lucha contra Daesh en territorio iraquí y también sirio. En este caso, España participa en labores de entrenamiento e instrucción del ejército iraquí.
5. Ataques aéreos en Siria. Si la operación Chammal se desarrolla a petición del gobierno iraquí y respaldo de la ONU y en coordinación con otros aliados, los ataques aéreos en Siria son conducidos de manera independiente y unilateral a partir de septiembre de 2015 invocando la legítima defensa. Esta intervención en Siria ha sido particularmente delicada para Francia, que siempre ha buscado una acción exterior respaldada por la legalidad del sistema multilateral (recordemos su posición frente a la Guerra de Irak en 2003). En este caso, no ha existido mandato de Naciones Unidas ni la intervención ha sido solicitada por el presidente sirio y la razón aducida fue la de atacar las estructuras del Estado Islámico que preparaban atentados contra Francia, argumento que se vio reforzado poco tiempo después con el atentado en París cometido el 13 de noviembre de 2015. Esta situación provocó en un primer momento la reacción de una parte de la opinión pública que percibió los ataques como una consecuencia de la política intervencionista francesa pero pronto estas críticas fueron disipadas ante la gravedad de los acontecimientos y el descubrimiento por parte de la opinión pública de una amenaza terrorista mucho más estructurada, lo que confirmaba la versión del gobierno.

Tras los atentados del pasado 13 de noviembre, Francia invocó el artículo 42.7 del TUE<sup>4</sup> para solicitar la solidaridad europea. Dada la naturaleza general y bilateral de este artículo pronto se declinó en dos solicitudes concretas: una colaboración en las intervenciones llevadas a cabo en Irak y Siria y/o contribuciones que permitiesen el alivio a las intervenciones francesas en otros escenarios. Sin precedente en su aplicación, esta llamada a la solidaridad ha tenido consecuencias concretas sobre las demandas francesas, al conseguir la movilización de la ayuda prestada por los socios europeos. Aunque el aporte ha sido irregular<sup>5</sup> (no hay que olvidar la naturaleza bilateral del instrumento) el Quai d'Orsay se manifiesta satisfecho por lo logrado hasta ahora, citando el aporte alemán como paradigmático. Alemania decidió sumarse el pasado diciembre a la coalición internacional que lucha contra Daesh en Siria, a pesar de las fuertes reticencias contra esta intervención, alegando entre otros, la invocación del artículo 42.7 por parte de Francia. Aunque se prevé que el aporte alemán tenga un impacto limitado, París aprecia fundamentalmente la naturaleza política de su compromiso.

A más largo plazo, esta primera puesta en marcha de la cláusula de asistencia mutua hace resurgir un viejo tema que ha constituido una de las principales reivindicaciones francesas en materia de seguridad: que la UE se dote de una defensa más estructurada e independiente de la OTAN.<sup>6</sup> El propio ministro de Defensa francés declaró el 17 de noviembre junto a Federica Mogherini que esta elección había sido un “acto político” al haber dado prioridad a un instrumento europeo por encima de los dispuestos por la OTAN. Sin embargo, el hecho de que se haya elegido una herramienta de carácter bilateral parece poner límites a las intenciones de Francia de ceder su ejecución a las instituciones europeas. En este caso, es importante observar cómo dichas instituciones van a tratar la puesta en práctica del artículo 42.7, siendo una primera pista la resolución del Parlamento Europeo del 21 de enero de 2016: “(el PE) considera que la actual activación del artículo 42, apartado 7, del TUE debería ser el catalizador para desplegar el potencial de todas las disposiciones del Tratado relacionadas con la seguridad y la defensa”. La estrategia global de la UE en política exterior y de seguridad que debe ser presentada por la alta representante en junio de este año será un elemento clave para observar las repercusiones y posible codificación de dicho instrumento a nivel europeo.

---

<sup>4</sup> Para entender las especificidades del artículo 42.7, véase Félix Arteaga (2015), “La solidaridad española con Francia y el artículo 42.7 del Tratado de la UE”, ARI nº 69/2015, Real Instituto Elcano, Madrid, 23/XI/2015.

<sup>5</sup> El Reino Unido reforzó su respuesta en Siria (en diciembre se sumó a la coalición internacional autorizando el Parlamento la intervención en Siria), ha propuesto incrementar su acción para apoyar la Fuerza Multinacional Mixta para luchar contra Boko Haram y considera la posibilidad de apoyar la operación Barkhane; Suecia anunció en diciembre su contribución en transporte aéreo, el refuerzo de su participación en Mali y el mantenimiento de su compromiso en República Centroafricana; en el caso de Alemania, además de la intervención de las fuerzas armadas para luchar contra Daesh con un máximo de 1200 hombres, ha decidido también reforzar su apoyo militar en Irak, en la formación de Peshmergas (combatientes kurdos contra Daesh) con 150 efectivos y en África con el envío de 650 soldados en apoyo a MINUSMA; Bélgica ha desplegado la fragata Leopoldo I junto al portaviones francés Charles de Gaulle en apoyo a una misión contra Daesh durante 50 días; y otros países (Estonia, Letonia, Lituania y Eslovaquia) han contribuido con el envío de efectivos para reforzar las operaciones.

<sup>6</sup> J. Legrand (2015), “Will CSDP Enjoy ‘Collateral Gains’ from France’s Invocation of the EU’s ‘Mutual Defence Clause’?”, DG EXPO/B/PoIDep/Note/2015\_338, diciembre, Dirección General para la Política Exterior, Parlamento Europeo.

En otro orden de cosas, pero estrechamente relacionado, esta política exterior también ha reportado a Francia varios beneficios extraordinarios. En primer lugar de orden económico, pues la industria de defensa podría llegar en 2015 a unos niveles de exportación de 15.000 millones de euros (en 2012 fueron 4,700 millones). Al mismo tiempo, la Comisión Europea ya ha anunciado que otorgará más flexibilidad a los Estados miembros que vean sus objetivos presupuestarios desbaratados ante las nuevas prioridades en materia de defensa. Esto ha permitido que París se libere de unos condicionamientos que aprecia muy poco y ante los que se muestra muy reacia. Por último, si el gobierno francés ha brillado por su ausencia durante la crisis de los refugiados en la que Alemania ha debido tomar la iniciativa sin apoyarse en París, Francia replica que ella se está encargando de tomar la iniciativa en el exterior, enfrentándose a la lucha contra las organizaciones terroristas en África y Siria/Irak que se encuentran en el origen de esta ola masiva de refugiados. Este discurso, además, refuerza la posición francesa que demanda una visión global de la seguridad en Europa que vaya al origen de los problemas, lo que requiere una implicación exterior.

Estas cuestiones son importantes porque si Francia ha considerado la UE como un trampolín o como un multiplicador<sup>7</sup> de su poder en el mundo, en la Europa de 2016 el ámbito con el que Francia todavía puede soñar como su terreno preferencial, además por explorar, es el de la seguridad y la defensa. Frente a una Europa económica bajo los designios alemanes, Francia sigue queriendo ser vista como una potencia militar y diplomática con intereses globales. Tras los atentados de París, los esfuerzos diplomáticos por reconstruir una alianza internacional alternativa bajo el liderazgo francés no le otorgaron los resultados esperados pero mostraron su firme intención de seguir contando en el mapa mundial. Esto, por razones obvias, sólo lo podrá hacer si cuenta con los socios europeos como masa crítica –pero sobre todo acríca– que la respalde. Las intervenciones internacionales mencionadas anteriormente, en las que Francia cuenta con el apoyo de varios socios europeos y, por cierto, muy particularmente de España, podrían entenderse dentro de esta estrategia. Este elemento es importante tanto más cuanto el clima internacional parece consolidar la fragmentación (regreso a una lucha de poder entre EEUU y Rusia) mientras que el terrorismo yihadista y la inestabilidad en el mundo árabe hacen prever una amenaza que ha llegado para quedarse. Si tras la caída del muro de Berlín Europa dejó de lado el pilar de la seguridad para concentrarse en convertirse en una potencia económica, ahora podría ser el momento de que esta política vuelva al centro de atención y Francia podría –y querría– tener un papel fundamental en ese proceso.

### Francia en el horizonte 2017

En este contexto, Francia celebrará sus próximas elecciones presidenciales hacia mitad de 2017. Aunque todavía es demasiado temprano para hacer pronósticos electorales, lo que parece claro es que la UE será uno de los elementos centrales de esta campaña –incluso si está ausente–. En primera línea se encuentra el Frente Nacional, que ha hecho de su posicionamiento anti-UE y del descontento general generado por el ambiente de crisis de los últimos años una de las señas de identidad de su partido. Sin

---

<sup>7</sup> Olivier Rozenberg (2015), “La France à la recherche d’un récit européen”, *Question d’Europe*, nº 345, Fundación Schuman, 23/II/2015.



embargo, es importante notar que la eurofobia no se limita a este partido de extrema derecha, también tiene su eco en una parte de la izquierda muy crítica con “esta” Europa, motivo principal por el que se votó en contra de la Constitución europea en el referéndum celebrado en 2005. La cuestión fundamental será cómo el Frente Nacional plasmará concretamente ese descontento en propuestas: la salida del euro sería considerada una opción demasiado radical, pero otras versiones más *soft* de esta idea podrían atraer a más votantes hacia su partido. Según una encuesta<sup>8</sup> realizada por la Universidad de Edimburgo a principios de febrero a propósito del Brexit, sólo un 45% de los franceses se mostró contrario a la salida de Francia de la UE en el caso de que un referéndum parecido se realizase en su país, con el 33% a favor y un 22% no dando su opinión. En cambio, en Alemania el 60% de los electores se mostraron favorables a permanecer en la UE, en Polonia el 66% y en España el 68%.

La estrategia del presidente socialista para obtener un segundo mandato va a jugarse a otro nivel. Si, como vimos al inicio, la pasada campaña electoral François Hollande prometió que su gobierno llevaría a cabo una reorientación de la UE, los magros resultados en esta área a lo que se suma la delicada la situación interna, hacen suponer que Europa pasará a un segundo plano táctico en la campaña. La estrategia de Hollande hasta la fecha ha sido condicionar su reelección a la mejora general de la economía, reducción del desempleo, cuya tasa sobrepasa actualmente el 10% (24% para los jóvenes entre 15 y 24 años) y mejora de los indicadores macroeconómicos. Para sanear la economía y llevar a cabo este objetivo, el gobierno ha implementado una serie de reformas que han resultado muy controvertidas, particularmente en el seno del Partido Socialista y entre otros grupos a la izquierda de la izquierda, que acusan a Hollande de traicionar los valores socialistas. Elegido como “subóptimo” tras la retirada forzosa del mapa político del que se esperaba que fuera el próximo presidente socialista, Dominique Strauss-Kahn, supo imponer su imagen de presidente “normal” frente a los excesos de Nicolas Sarkozy. Pero medidas como el pacto de responsabilidad,<sup>9</sup> la nueva ley del empleo,<sup>10</sup> las medidas de seguridad propuestas tras los atentados del 13 de noviembre<sup>11</sup> e incluso los nombramientos de Manuel Valls y Emmanuel Macron como primer ministro y como ministro de Economía, dos figuras de izquierda muy alejadas en sus posiciones del ala más tradicional de la izquierda (por ejemplo, de Martine Aubry, promotora de la ley que redujo la semana laboral a 35 horas), han dado al traste con la normalidad buscada y han sembrado la discordia dentro del grupo socialista. Cada vez con más fuerza *les frondeurs* (“los rebeldes”) reclaman unas primarias que, sin duda, pondrían en peligro a Hollande en caso de que decidiera volver a presentarse como candidato para 2017. En este contexto, el movimiento estudiantil *Nuit Debout*, surgido como protesta contra la ley del empleo, ha tomado alas y es visto tanto por la izquierda como

---

<sup>8</sup> J. Eichhorn, C. Hübner y D. Kenealy (2016), “The View from the Continent: What People in Other Member States Think about the UK’s EU Referendum”, Universidad de Edimburgo.

<sup>9</sup> El pacto de responsabilidad tiene por objetivo aumentar la competitividad de las empresas y estimular el empleo a través de la reducción de la fiscalidad y el coste del trabajo. Para financiar estas medidas se previó el aumento del IVA y del gasto público.

<sup>10</sup> La reforma prevé, entre otras cosas, flexibilizar la jornada laboral, liberándose con ello del corsé de las 35 horas semanales, una auténtica bandera de la izquierda francesa.

<sup>11</sup> Entre ellas, la más controvertida ha sido la retirada de la nacionalidad francesa para los autores de actos terroristas. La oposición más visible vino de la propia ministra de Justicia, Christianne Taubira, que presentó su dimisión ante las discrepancias con el ejecutivo.

por la derecha como un signo más del ambiente de ingobernabilidad que amenaza al país a un año de las elecciones. Asociado al movimiento de los Indignados y *Occupy Wall Street*, su repercusión va a depender de la capacidad de traducir sus demandas en un programa político, como lo hizo Podemos en España, sin ser absorbido por ninguna de las formaciones de izquierda a las que podría interesar servirse del apoyo que goza entre el electorado más joven.

En este contexto, la apuesta del gobierno ha sido muy arriesgada: dar una imagen liberal y reformista para atraer a los votantes de centro, obligando con ello a la derecha a adoptar medidas más radicales para desmarcarse. Ganando a la derecha en su propio terreno, ésta quedaría acorralada entre el Partido Socialista y el Frente Nacional. La propuesta de fuertes medidas de seguridad tras los atentados del 13 de noviembre como la retirada de la nacionalidad francesa (que acaba de ser abandonada por el gobierno) y la política exterior reforzarían esta interpretación. Sin embargo, esta estrategia podría resultar ser un castillo de naipes si como líder de la derecha se impone una figura más consensual. En el caso de resultar acertada, todavía quedaría por ver cómo Hollande podría unir tras de sí a una izquierda tan dividida, y además tendría como efecto colateral el reforzamiento del Frente Nacional.

Por parte del principal partido de la oposición, Los Republicanos, la estrategia es mucho menos precisa dado que aún deben celebrarse unas primarias para elegir al candidato de 2017. Sin embargo, casi todos los “elegibles” han manifestado su voluntad de imponer un programa de reformas económicas mucho más completo que el socialista, con menos “concesiones” frente al descontento popular. De esta manera, el movimiento *Nuit Debout* y las disputas en el interior del partido socialista habrían favorecido a la derecha, reforzando la imagen de un presidente debilitado e incapaz de imponerse. En términos de política europea, en enero de este año, Nicolas Sarkozy, líder del partido de oposición Los Republicanos y ex presidente del gobierno, hizo unas declaraciones que tuvieron un recorrido de pre-campaña electoral al afirmar que “Schengen está muerto”,<sup>12</sup> entre otras críticas a la UE, lo que da una idea general de su posible posicionamiento en campaña.

Por último, aunque parece que la política nacional va a acaparar toda la atención, factores como la gestión del reparto de refugiados, la implementación del acuerdo UE-Turquía y la gestión de seguridad y la lucha contra el terrorismo van a seguir resurgiendo durante en los próximos meses para formar parte del debate electoral.

## Conclusiones

### Oportunidades para España

Las relaciones entre España y Francia han sido cordiales durante los últimos años. Si la llegada de un gobierno socialista al Elíseo pudo despertar al inicio la esperanza de un cambio de rumbo de la política de austeridad reinante en Europa, esto no se produjo de la manera tan significativa como pudo esperarse en un primer momento, aunque influyó

---

<sup>12</sup> Véase <http://www.lefigaro.fr/flash-actu/2016/01/06/97001-20160106FILWWW00406-schengen-est-mort-selon-sarkozy.php>.



en un clima general más favorable (nueva Comisión, cambio de postura del BCE y llegada de Renzi al ejecutivo italiano). Ambos países, interesados en implementar una política económica que saneara las cuentas públicas y alejara al fantasma de los mercados, particularmente en el caso de España, se dedicaron a esta tarea, que pasaba necesariamente por Berlín. Las cumbres franco-españolas<sup>13</sup> que se llevaron a cabo de manera anual sirvieron para dejar constancia del buen entendimiento y abrir vías de diálogo entre ambos. La lucha contra el terrorismo, eje de la cooperación entre ambos países y los proyectos en materia de infraestructuras, muy particularmente en el ámbito de la energía, plasmaron el deseo de seguir profundizando la integración, aunque en materia energética la situación todavía dista de ser percibida de la misma manera a ambos lados de los Pirineos: para España es vital que Francia colabore más proactivamente en la apertura de nuevas vías que la integren<sup>14</sup> al resto de Europa tal como queda plasmado en el carácter prioritario de los proyectos financiados por la UE, que tienen por fin no sólo beneficiar a España sino a Europa en su conjunto, dados los objetivos de seguridad energética y de mejora del mercado interior de la energía. Es, por ello, que España debe seguir buscando el apoyo de la UE para vencer las reticencias francesas.

Dicho esto, varios factores pueden tener un impacto en las relaciones franco-españolas, abriendo nuevas oportunidades o desafíos:

1. Re-equilibrios de poder en Europa. Si el eje franco-alemán es el motor europeo, este eje ha ido evolucionando a lo largo de las diversas olas de integración y se ha ido equilibrando en base a que cada una de las partes ha promovido la entrada de nuevos Estados miembros afines. Aunque la adhesión de España fue en un primer momento combatida por Francia dada la posibilidad de competencia en algunos sectores, pronto descubrió que la cooperación en algunos aspectos era más beneficiosa para promover sus objetivos. En líneas muy generales, el equilibrio se produjo entre una Francia al frente de los países del sur –que además contaba con dos de los más grandes, Italia y España– y Alemania a la cabeza de los países del norte-este. La crisis económica desequilibró la balanza hacia uno de los lados: con la crisis de deuda en la Eurozona los países del sur vieron no sólo su economía gravemente afectada sino su reputación dentro de la UE, como fue el caso con España. En cierto sentido, con esta crisis Francia quedó a la cabeza de los perdedores. Casi una década después de aquellos acontecimientos, una nueva crisis parece afectar a Europa y esta vez parece provenir del flanco oriental: el conflicto con Rusia a propósito de Ucrania, la crisis de los refugiados y el auge de los movimientos conservadores-populistas que ha roto las filas del lado alemán. Este nuevo giro

---

<sup>13</sup> Laia Mestres (2014), “Las relaciones estratégicas entre España y sus socios europeos: el futuro de las cumbres bilaterales con Alemania, Francia, Italia y Polonia”, Estrategia Exterior Española, nº 9/2014, 14/III/2014, Real Instituto Elcano, Madrid.

<sup>14</sup> Para el sector de la electricidad, la UE se fijó como objetivo el 10% en el nivel de interconexión para 2020, pero España se encuentra lejos de dicho criterio y es uno de los 10 países que siguen permaneciendo por debajo de ese objetivo. En materia de gas, España se estado dotando desde hace más de una década de un sistema sólido de abastecimiento a través del desarrollo del GNL y de las interconexiones terrestres, con lo que podría contribuir notablemente al objetivo de diversificación del abastecimiento y seguridad energética europea.

del eje puede representar una oportunidad tanto para España como para Francia de manera independiente y también conjunta.

2. España ha vuelto a tener números positivos en su economía. Aunque ello todavía no se ha traducido en una mejora sustancial de algunos elementos críticos como el empleo o los objetivos de déficit acordados por Bruselas, España puede reclamar con más fuerza medidas necesarias para el estímulo de la economía que consoliden el crecimiento y equilibren los aspectos negativos de las políticas de ajuste fiscal, haciendo hincapié en el modelo social europeo como una de las señas de identidad de la Unión. Esta demanda podría inscribirse en el marco de una política europea más ambiciosa, que le dé un nuevo impulso a Europa, en la línea de lo reclamado por Francia durante los últimos años. El progresivo cambio de signo en el gobierno de las capitales europeas, en su mayoría conservadoras en 2012, podría facilitar el encuentro de un discurso común y reforzar al gobierno francés.
3. También en materia de política exterior, España podría tener una política más ambiciosa más allá de su área “natural” de influencia en América Latina. En estos momentos España es miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y ha sido invitada a integrar el grupo internacional de apoyo a Siria en gran medida por su capacidad para labrarse la confianza del mundo árabe. Ambas son oportunidades que España debería aprovechar plenamente y hacer valer ante sus socios europeos, particularmente ante Francia, con quien tener objetivos convergentes ha resultado beneficioso. La inclusión de España en el G20 como invitado permanente desde 2008 bajo iniciativa francesa es un buen ejemplo de ello. El apoyo que actualmente presta España al despliegue francés en África es otra ventana de oportunidades para seguir desarrollando su política exterior. Ello requiere no sólo acción sino también comunicación: si la mayor parte de la opinión pública francesa está bien al corriente de las tensiones entre Madrid y Barcelona o las tasas de desempleo españolas, de manera general se desconoce que España es uno de los principales aliados en sus operaciones en África o que la cooperación bilateral entre ambos países en materia de terrorismo es un modelo que puede ser exportado a Europa u otras áreas geográficas azotadas por el terrorismo. Tener una política exterior más ambiciosa pasa también por una estrategia de comunicación más ambiciosa.

Francia se adentra en un período determinado por las elecciones de 2017 y esto va a condicionar sin duda su agenda europea y bilateral, pero no va a impedir que ambos países sigan colaborando en aspectos de interés común, como la política anti-terrorista –que ambos anunciaron durante su último encuentro– o el Mediterráneo. Más allá de ello, España debería jugar sus bazas y saber posicionarse como aliado de cara a un nuevo ciclo político que comienza.