

El (positivo) impacto de las elecciones generales sobre la influencia española en la UE

Ignacio Molina | Investigador principal, Real Instituto Elcano | @_ignaciomolina 

Tema

El resultado electoral del 28-A favorece la pretensión de que España sea más proactiva e influyente en el nuevo ciclo político europeo (2019-2024).

Resumen

El deseo expresado desde España sobre la conveniencia y oportunidad de que el país gane influencia en la UE, de cara al período de cinco años que arrancará tras las elecciones al Parlamento Europeo, se sometía el pasado 28 de abril a una primera prueba. En caso de haberse producido un resultado poco concluyente se habría mantenido la situación de debilidad política sufrida por el último Gobierno de Mariano Rajoy y el primero de Pedro Sánchez, o incluso una Legislatura fallida similar a la ya experimentada en 2016. Ese desenlace hubiera resultado muy negativo para cualquier intento español de adoptar una actitud más proactiva e influyente en el proceso político europeo tratando de aprovechar los factores objetivos que ahora mismo favorecen esa pretensión (recuperación económica, fuerte europeísmo y vacío dejado por el Brexit). Tampoco habría ayudado al objetivo buscado si algún partido de corte radical, con mensajes críticos sobre la integración y mal conectado a las grandes familias políticas pro-UE, hubiese obtenido un gran éxito. Sin embargo, la relativamente nítida victoria del PSOE (con una hegemonía dentro de la izquierda española que se proyecta a toda la socialdemocracia europea) y un apoyo a VOX por debajo de las expectativas llevan a concluir que las recientes elecciones generales más bien han reforzado las opciones de ganar peso tanto en Bruselas como en el resto de las capitales. Este análisis realiza un repaso de 10 elementos que permiten llegar a esa conclusión, incluyendo referencias a las distintas instituciones, a los futuros nombramientos de los altos cargos o a la posibilidad de diseñar ahora una agenda española más ambiciosa y, en la medida de lo posible, consensuada y coordinada entre las distintas fuerzas políticas y la sociedad civil.

Análisis

El ejercicio desarrollado en los últimos meses por el Real Instituto Elcano para reflexionar sobre la influencia española en la política europea de cara al quinquenio 2019-2024¹ ha identificado varios factores objetivos que favorecen un mayor poder de

¹ El Grupo de Reflexión puesto en marcha en la Oficina de Bruselas está formado por actores españoles con presencia permanente o habitual en Bruselas: eurodiputados, funcionarios de las instituciones europeas con nacionalidad española, directivos de empresas, miembros de otras entidades de la (cont.)

España en Bruselas a partir del próximo mes: casi seis años de crecimiento económico, un alto apoyo político y social al proyecto supranacional (cuando otros Estados giran hacia el euroescepticismo) y, desde luego, el vacío de poder dejado por el Brexit. No obstante, también se han detectado algunos riesgos y debilidades, siendo probablemente el más importante de todos que el país profundizase a partir de las recientes elecciones generales un clima de inestabilidad política que impidiera desplegar el gran potencial de mejora existente. Ese temor quedaba abonado por el hecho de haber acudido ya a las urnas tres veces en menos de cuatro años (como consecuencia de la difícil transición desde un sistema de rasgos bipartidistas y estilo mayoritario a otro más fragmentado que no se beneficia de una cultura política de coaliciones) y por otros elementos negativos que retroalimentan ese peligro de ingobernabilidad; entre los que destacan la deriva independentista de las instituciones catalanas, la erosión de la confianza ciudadana en las instituciones nacionales o el triunfo de partidos radicales y potencialmente euroescépticos.

Sin embargo, la relativamente nítida victoria del PSOE, el buen resultado general de las opciones moderadas (en la izquierda, en la derecha y, dentro de lo que cabe, en el seno del independentismo catalán) y un desempeño electoral de VOX peor del esperado llevan a concluir que las recientes elecciones generales no van a frenar la aspiración de España a desempeñar un papel más influyente en el proceso de integración de cara a la nueva legislatura europea. Al contrario, tal y como se analiza a continuación, un repaso sistemático de 10 elementos de tipo institucional y político lleva a concluir que las opciones españolas para ganar peso en Bruselas y ante el resto de Estados miembros salen reforzadas.

(1) España gobernable

El lunes 29 de abril, nada más conocerse los resultados electorales, el portavoz de la Comisión Margaritis Schinas saludó el hecho de que en España se pudiera formar con relativa facilidad un nuevo Gobierno “estable y pro-europeo”. Cuando el panorama de la política doméstica de tantos miembros es muy complejo, resulta alentador que el cuarto Estado más importante en el escenario post-Brexit encarrile pronto el rumbo de la gobernabilidad. España encadena gobiernos débiles desde 2015 y deterioro político desde 2008/2010 (por los efectos sociales de una dura recesión, por la aparición de movimientos de protesta a izquierda y derecha que han transformado su sistema de partidos, y por una grave crisis territorial). Por eso se considera muy positivo que se insufla ahora una fortaleza que debería permitir mejorar el clima general de convivencia, aprobar los Presupuestos anuales, consolidar la reducción del déficit e impulsar reformas estructurales aún pendientes en el ámbito social, medioambiental o de la

sociedad civil, corresponsales de prensa y representantes del Gobierno y la Administración General del Estado, especialmente, personal de la Representación Permanente ante la UE (REPER). La identidad de los miembros permanece anónima para propiciar un mayor clima de confianza. Este es el sexto análisis de una serie que se inserta en un proyecto plurianual más amplio del Real Instituto Elcano sobre la presencia de España en la UE. Véase, en especial, el primero de ellos a cargo de L. Simón, I. Molina, E. Lledó y N. Martín (2019), “Hacia un ecosistema de influencia española en Bruselas”, ARI nº 30/2019, Real Instituto Elcano, 11/III/2019,

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari30-2019-simon-molina-lledo-martin-hacia-un-ecosistema-de-influencia-espanola-en-bruselas.

productividad, etc. Al margen de que el vencedor hubiera sido Pedro Sánchez, Pablo Casado o Albert Rivera, lo que más se temía en Bruselas era un Congreso muy fragmentado (con gobiernos demasiado frágiles como los de la última Legislatura) o, peor aún, un resultado no concluyente de mayorías imposibles que podría haber desencadenado una situación de interinidad política y Legislatura fallida similar a la ya vivida durante 2016. Ambos temores parecen conjurados de modo que se podría al fin superar –nueve años después de que la democracia española entrase en un período de convulsión por efecto de la crisis de deuda– el riesgo de quedar atrapados indefinidamente en la inestabilidad política.

Es cierto que el PSOE queda ahora lejos de la mayoría absoluta, pero ha afirmado el liderazgo en toda la izquierda, ha reducido mucho el poder de negociación del independentismo catalán, no ha de temer un posible presidente alternativo y goza de gran solidez en el Senado. En suma, tiene un margen de maniobra parlamentario amplio que le permitirá manejar la iniciativa en las políticas públicas. El primer partido de la oposición, el PP, queda a casi 60 diputados de distancia y es posible que desarrolle una conducta menos agresiva que la que ha desplegado en los 10 meses tras la moción de censura. En Bruselas seguramente se preferiría un entendimiento PSOE-Ciudadanos pero, ante la evidencia de que esa combinación es hoy muy difícil, tampoco asusta que el nuevo Gobierno dependa del apoyo parlamentario de una fuerza calificada en teoría como anti-austeridad y euro-crítica. Sánchez se inclina por gobernar en solitario pero, en caso de que esa pretensión no sea compatible con la consecución de su investidura, quizá tenga que ceder algunas carteras a Unidas Podemos en un ejecutivo de coalición. Como quiera que sea, Podemos nunca ha abrazado un programa euroescéptico y, además, resulta tranquilizador el precedente de Portugal, donde también la izquierda radical es socio *junior* de la socialdemocracia. En suma, cuando el capital político es tan precario en casi todas las capitales, se acoge con satisfacción un caso en el que la gobernabilidad es posible y los próximos cuatro años predecibles.

(2) El liderazgo del nuevo Gobierno como oportunidad

Las elecciones no sólo despejan el peligro de que la política española se acumulase a la larga lista de situaciones complicadas internas que abundan hoy en los distintos Estados miembros, sino que abren una oportunidad de liderazgo político interno y europeo. Es decir, el resultado electoral no sólo habría evitado que España sea parte del problema, sino que permite pasar a formar parte de la solución. Es cierto que la economía del país crece desde hace más de cinco años por encima de la media de la Eurozona gracias a una combinación de ajustes impulsados a partir de 2010 y de vientos de cola con origen exterior (actuaciones del BCE, flexibilidad fiscal de Bruselas, *boom* del turismo y bajo precio de la energía). Desde que se dejó atrás la recesión, el país se encontraba en situación de intentar recuperar el terreno previamente perdido en Europa, pero la coyuntura política interna no acompañó a la económica: al contrario, a partir de 2014 empeoró por el malestar social de la crisis, la fragmentación del panorama de partidos y la agudización del conflicto territorial. Ahora, aunque se está lejos de haber resuelto estos procesos, es la primera vez en ocho años en los que el Gobierno tiene una ventana de oportunidad para volver a aplicar un programa de reformas en casa y para diseñar una estrategia de prioridades en la UE que no pase por el mero *policy*

taking reactivo, sino que se atreva a afirmarse como asertiva sin dejar por ello de ser constructiva.

La situación económica interna sigue dando buenas noticias y, justo coincidiendo con las elecciones, se han publicado buenos datos de aumento del PIB, creación de empleo, inversión, reducción del déficit, bajada de la prima de riesgo y bolsas en máximos anuales, lo que confirma que la economía española continúa creciendo con mucha mayor fortaleza que la de la zona euro. Con todo, la desaceleración parece llamar a la puerta y algunas empresas españolas vuelven a perder competitividad (en parte como resultado de aumentos de salarios auspiciados por el propio Gobierno tras años de devaluación interna) al tiempo que se reduce el superávit por cuenta corriente, por lo que resulta fundamental alinear la Legislatura, que tiene la fortuna de coincidir en gran medida con la que se abre en la UE, y avanzar en paralelo a nivel nacional y supranacional con políticas sociales y medioambientales sin que se deteriore la productividad ni la posición española en el entorno europeo (reforma de la gobernanza del euro, pilar social, agenda digital, interconexiones energéticas, etc). Como se refleja más abajo (Figura 2), sólo Luxemburgo e Italia tienen por delante un panorama electoral más despejado que el que *a priori* afronta España. Salvo sorpresas, a partir de este mes se abre un período de cuatro años sin que estén previstas nuevas elecciones generales, ni municipales, ni europeas ni en la mayor parte de las Comunidades Autónomas. No se puede desaprovechar esa oportunidad de relativo liderazgo para impulsar un programa político coherente a nivel interno y, por añadidura, en el contexto del Brexit y del enroque euroescéptico de varios Estados miembros, también en el de la UE.

(3) El liderazgo de Pedro Sánchez en la socialdemocracia europea

La ventana de oportunidad que se abre ahora para que el nuevo Gobierno lidere en España y en la UE estaría seguramente también al alcance de los otros dos candidatos con posibilidades de llegar a presidente del Gobierno si hubiesen ganado las elecciones con el mismo margen que lo ha hecho Sánchez. Pero sólo este último tiene una ventaja adicional sobre los otros dos: liderar a nivel continental su familia ideológica. En efecto, ni Pablo Casado puede aspirar a esa posición dentro del PPE (mientras Angela Merkel, y probablemente luego su sucesora Annegret Kramp-Karrenbauer, siga dirigiendo Alemania desde la CDU) ni Albert Rivera entre los liberales (con Emmanuel Macron en el Eliseo). Sin embargo, la socialdemocracia europea, que es el segundo gran grupo político paneuropeo, sí que ha encontrado en España a un nuevo líder. No existe en estos momentos ningún Estado miembro más importante que esté gobernado por el centro-izquierda (véase la Figura 1) y, además, esta victoria coincide con un reforzamiento del Partido de los Socialistas Europeos, que podrían obtener también muy pronto el puesto de primer/a ministro/a en Finlandia y Dinamarca, lo que todavía otorga más valor a la victoria del PSOE a nivel continental.

Tras años de declive socialdemócrata en Europa, que incluyen la práctica desaparición de las siglas en antiguos baluartes como Francia, los Países Bajos y Grecia, Sánchez se convierte en un líder natural de la ideología, como lo fueron antes Tony Blair y, de forma fugaz, François Hollande y Matteo Renzi. El resurgir de los socialistas en un gran país europeo es la primera buena noticia después de tanta pérdida de votantes en toda la UE frente a partidos verdes, liberales progresistas o populistas de izquierda (y

derecha). Resulta muy interesante, en ese sentido, que el propio Sánchez asuma la responsabilidad de liderar el progresismo europeo y, en la misma celebración de la noche electoral, dijera que “la socialdemocracia tiene un gran futuro porque tiene un gran presente y España es un ejemplo de ello. Formaremos un gobierno pro-europeo para fortalecer y no debilitar Europa”. El candidato socialista a presidir la Comisión, el holandés Frans Timmermans, saludó con entusiasmo el triunfo y el resto de los líderes de la familia vieron en este resultado un indicio de cambio de tendencia ante las inminentes elecciones al Parlamento Europeo.

Figura 1. El color político de los Estados miembros (según su miembro del Consejo Europeo)

Partido Popular Europeo	Socialistas & Demócratas y otros de izquierda	ALDE y otros Liberales	ECR, EFDD, ENF y otros euroescépticos	Por decidir en primavera de 2019
Alemania	España	(Francia)	Reino Unido	Bélgica
Rumanía	(Grecia)	Países Bajos	Italia	Dinamarca
Hungría	Portugal	Rep. Checa	Polonia	Finlandia
Austria	Suecia	Eslovenia		Lituania
Bulgaria	Eslovaquia	Estonia		
Irlanda	Malta	Luxemburgo		
Croacia				
Letonia				
Chipre				

Fuente: elaboración propia.²

(4) España más fuerte en el Consejo Europeo y el Consejo

Ese liderazgo más o menos claro del nuevo Gobierno español, tanto en el panorama político interno como en el de la socialdemocracia europea, tiene un reflejo institucional claro en las dos instituciones intergubernamentales de la UE: Consejo Europeo y Consejo. La continuidad de Sánchez en La Moncloa, que en caso de derrota electoral habría quedado truncada tan solo 10 meses después de llegar al poder, confirma una tendencia estructural a la longevidad política de todos los presidentes de Gobierno españoles desde la adhesión en 1986 a las entonces Comunidades Europeas. Como muestra la Figura 2, con datos sobre la estabilidad de los líderes políticos nacionales de la UE, la media de duración de éstos en el Consejo Europeo es de poco más de cinco

² España es, por tamaño, el Estado miembro más importante con primer ministro socialista. Sólo Portugal, Suecia, Eslovaquia y Malta comparten ese color político. Grecia tiene un partido de gobierno, Syriza, que pertenece a la Izquierda Unitaria Europea (GUE/NGL). Finlandia, que está negociando un nuevo ejecutivo con líder socialdemócrata tras sus recientes elecciones, y Dinamarca, a la luz de los sondeos previos a sus elecciones de junio, podrían sumarse. Rumanía tiene también un controvertido gobierno que se puede encuadrar en la socialdemocracia, si bien lo representa en el Consejo Europeo su presidente, del PPE.

años, mientras que los presidentes españoles superan los ocho años. Es más, sólo hay cuatro Estados miembros (Luxemburgo, Alemania, los Países Bajos y Francia) cuyos miembros del Consejo Europeo disfrutaran, como media, de más estabilidad. El contraste con los casos de Italia y Polonia, con líderes efímeros, es muy llamativo. Además, como ya se ha dicho antes, esta vez se aúna el hecho de que Sánchez tiene la ventaja sobre otros, incluidos Merkel y Macron, de contar por delante con cuatro años que, por añadidura, coincidirán en gran medida con el ciclo político europeo 2019-2024. Esta perspectiva de que los presidentes del Gobierno españoles forman parte del panorama europeo por largos períodos les proporciona un margen adicional de influencia; especialmente en un momento en el que Bruselas demanda más implicación de Madrid en las grandes cuestiones del futuro de Europa (Unión Económica y Monetaria, migraciones, defensa del Estado de Derecho y cooperación estructurada permanente en seguridad y defensa). De hecho, el presidente de la Comisión Juncker quiso enlazar expresamente su felicitación al vencedor de las elecciones con el deseo de que participase de modo activo en la cumbre de Sibiu, del 9 de mayo, para tratar justamente sobre el futuro de Europa. Y Sánchez recogió el guante, pues España acudió a la cumbre con una propuesta elaborada.

Figura 2. Estabilidad de los líderes nacionales de la UE en el último cuarto de siglo (primeros ministros o presidentes según su asistencia al Consejo Europeo)

#	Estado miembro	Número de líderes	Duración media de los líderes (1994-2019)	Próximas elecciones (mes)
1º	Luxemburgo	3	13 años y 1 mes	X 2023
2º	Alemania	3	13 años	X 2021
3º	Países Bajos	4	9 años y 7 meses	III 2021
4º	Francia (presidente)	5	8 años y 2 meses	IV 2022
5º	España	5	8 años y 1 mes	IV 2023
7º	Reino Unido	5	6 años y 3 mes	V 2022
	Media de la UE	7,5	5 años y 3 meses	–
26º	Polonia	12	2 años y 2 meses	XI 2019
27º	Italia	14	2 años y 1 mes	V 2023
28º	Letonia	15	1 año y 11 meses	X 2022

Fuente: elaboración propia con datos a mayo de 2019.

Considerando el funcionamiento consensual del Consejo Europeo, la estabilidad temporal resulta un activo de primer orden (una ventaja que en general no fue bien aprovechada por Mariano Rajoy ni por José Luis Rodríguez Zapatero, pero que sí parece querer disfrutar Pedro Sánchez, que se mueve con más comodidad en Bruselas). Con todo, es obvio que para medir la influencia personal de un miembro del Consejo Europeo es fundamental combinar su duración con el poder del Estado al que

representa. En la Figura 3 se ofrecen datos que especulan sobre el peso potencial de Sánchez incorporando el poder que tiene España en el Consejo. Sólo Merkel y Macron le superarían en la etapa post-Brexit. Si a eso se une que España es el segundo país que más mejora la medición de su poder en el Consejo tras la retirada británica (en términos absolutos, sólo por detrás de Alemania y, en términos relativos, después de Polonia), entonces el nuevo Gobierno no debería descuidar la ocasión para ser mucho más proactivo en los órganos intergubernamentales de la UE.

Figura 3. Un cálculo del poder potencial de los miembros del Consejo Europeo

#	Estado miembro	(1) Estabilidad en el Consejo Europeo	Índice Banzhaf de poder UE (%)		(1) x (2)	(1) x (3)
			(2) pre-Brexit	(3) post-Brexit		
1º	Alemania	156 meses	10,2	11,9	1.591,2	1.856,4
2º	Francia	98 meses	8,4	9,9	823,2	970,2
–	<i>Reino Unido</i>	<i>75 meses</i>	8,3	–	622,5	–
3º	España	97 meses	6,2	7,7	601,4	746,9
4º	Países Bajos	115 meses	3,5	3,7	402,5	425,5
8º	Italia	25 meses	7,9	9,2	197,5	230
15º	Polonia	26 meses	5,1	6,6	132,6	171,6
27º	Letonia	23 meses	2	1,9	46	43,7

Fuente: elaboración propia con datos a mayo de 2019.³

(5) El europeísmo español goza de buena salud

El resultado del 28 de abril no sólo supone cierta garantía de estabilidad política en un Estado miembro grande y la oportunidad de que el nuevo Gobierno ejerza más liderazgo interno y en la UE, sino que, además, viene a confirmar la fuerte orientación europeísta de su sociedad y sus dirigentes. En contraste con el soberanismo de Roma, Varsovia o Budapest (pero también Viena, Copenhague, varias capitales pequeñas de la Europa del este y, desde luego, Londres), el nuevo Congreso de los Diputados tendrá una “mayoría aplastante de partidos claramente pro-europeos”, tal y como celebró el portavoz de la Comisión Schinas. Una de las ventajas comparativas con las que juega España en su deseo de ser más influyente en la UE es el europeísmo de su ciudadanía. La ausencia hasta ahora de partidos euroescépticos se enfrentaba al test del auge de VOX y la prueba se ha superado con relativo éxito. El partido de derecha nacionalista consigue el 10% del voto, pero sus 24 escaños serán poco o nada relevantes en el proceso legislativo, confirmando que la hegemonía de la derecha española corresponde a dos partidos pro-europeos (PP y Ciudadanos) que, además, se libran de la tesitura o la tentación de tener que pactar con una fuerza considerada de extrema derecha por

³ Índices Banzhaf de poder en el Consejo de la UE calculados por Kirsch (2016).

muchos observadores europeos. Hoy hay populismos eurófobos radicales en casi todos los parlamentos nacionales (salvo Irlanda, Luxemburgo, Malta y Portugal), por lo que la llegada de VOX, pese a su carácter abrupto, se asume sin pánico. Máxime cuando su peso es inferior al que tienen este tipo de partidos en los demás países (incluyendo Alemania y, por supuesto, Francia) y su programa es más bien de un euroescepticismo suave, sin demasiado énfasis en el rechazo a la inmigración o a la supranacionalidad misma.

Si incluimos en el análisis a las fuerzas españolas que son críticas con la UE desde la izquierda, tampoco es posible considerar a Unidas Podemos como especialmente hostil hacia la integración (IU y la facción anticapitalista de la coalición han atacado mucho a Bruselas pero el mensaje global, partidario de la sociedad abierta, resulta menos agresivo que el del comunismo griego, portugués y checo, el populismo de la izquierda escandinava y holandesa, e incluso la alemana Die Linke). En todo caso, las elecciones han dejado claro que el PSOE lidera la izquierda española por lo que queda definitivamente conjurado un peligro de “pasokización”. En suma, el panorama general de la democracia española, incluyendo a VOX y Podemos, sigue siendo muy favorable a la UE. España sería hoy, junto a Alemania, el único de los Estados miembros medianos o grandes que puede considerarse con un sistema de partidos euro-entusiasta y ni un solo partido español estaría en la lista de los 30 partidos con valores anti-europeos (que encabeza Ataka de Bulgaria).⁴ Además, los últimos datos del Eurobarómetro abonan una recuperación del europeísmo de los españoles alcanzando cotas prácticamente similares a las del inicio de la crisis, muy por encima de la media europea y liderando, junto a Portugal, los indicadores de los países del Sur.⁵

(6) Fortaleza en el Parlamento Europeo

Ese sistema de partidos español que dibuja el reciente resultado electoral, dominado por tres formaciones que son parte fundamental de las tres grandes familias europeas y sin que las ideas eurófobas tengan apenas predicamento en el Congreso, no sólo refuerza el valor político de España como país muy europeísta, sino que tal cualidad tendrá pronto su positivo traslado institucional en el nuevo Parlamento Europeo.⁶ No es sólo que entonces se confirmará que el PSOE está llamado a dominar en la socialdemocracia continental con el mismo poder en escaños que el SPD, sino que Ciudadanos se consolidará como la segunda fuerza en la familia liberal, empatando o adelantando al FDP alemán, y sólo por detrás de los que pueda obtener Macron en

⁴ Véase G. Gressel (2017), “Fellow travellers: Russia, anti-Westernism, and Europe’s political parties”, ECFR Policy Brief, julio. Según este autor, Francia y Portugal tendrían un sistema sólo moderadamente pro-europeo. Todos los demás Estados miembros del Norte y Grecia serían sistemas favorables al *statu quo*, con Austria, Dinamarca, Hungría e Italia entre los euroescépticos.

⁵ Véase el informe del Eurobarómetro 91.1 “Closer to the citizens, closer to the ballot”, publicado en abril, <http://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/be-heard/eurobarometer/2019/parlemeter-2019/report/en-parlemeter-2019.pdf>.

⁶ Véase, en ese sentido, el reciente análisis publicado por C. Carnicero e I. Toygur (2019), “El peso de España en el Parlamento Europeo: panorama histórico y predicciones para el nuevo ciclo político”, ARI nº 45/2019, Real Instituto Elcano, 6/V/2019, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari45-2019-toygur-carnicero-peso-de-espana-parlamento-europeo-panorama-historico-predicciones-para-nuevo-ciclo-politico.

Francia. El PP tiene muchos peores resultados pero resiste como el partido líder de la oposición de centro-derecha, referente español del primer grupo en Estrasburgo y que –aunque sea de forma involuntaria– se salva del estigma de pactar con VOX, ante una Legislatura europea que justo estará marcada por la fractura entre los conservadores pro- y anti-europeos. Como muestra la Figura 4, y dejando al Reino Unido a un lado, España está a punto de ser el partido con más europarlamentarios dentro del grupo socialista europeo, de ALDE y de la izquierda de GUE/NGL. Además, una vez se consuma el Brexit, la delegación de eurodiputados/as españoles pasará de ocupar 54 a 59 escaños, lo que por cierto supone el mayor aumento entre los 27, y eso también hará crecer el peso de todos los partidos (en ese caso, el PP podría pasar de ser el 6º al 3º del PPE, sólo por detrás de los democristianos alemanes y polacos). Una influencia que permitirá a España, como se dice luego, ser determinante de cara a la investidura del presidente de la Comisión Europea y los demás altos cargos institucionales.

Figura 4. La influencia de los partidos españoles en el Parlamento Europeo (2019-2024)

Partido	% votos	Posibles escaños 2019-2024			Posible posición dentro de su grupo
		Proyección de resultados 28-A	Sondeo		
			PE	CIS	
PSOE	28,7	16	18	17/18	1º/2º (S&D)
PP	16,9	10	13	11/12	3º/6º (PPE)
Ciudadanos	16,1	9	7	8/9	1º/2º (ALDE)
Unidas Podemos	14,3	8	8	8	1º (GUE/NGL)
Vox	10,3	6	6	4/5	Sin afiliación europea
ERC+EH Bildu+BNG	5,3	3	2	3	(EFA)
PNV+CC	2	1	0	1	(ALDE)
JxCAT	1,9	1	0	1	Sin afiliación europea

Fuente: elaboración propia.⁷

(7) Crece el potencial de alianzas: G-3 y más allá

El Gobierno español salido de las elecciones no sólo está llamado a ganar peso institucional en el Consejo Europeo, el Consejo y el Parlamento Europeo, sino que además refuerza su capacidad de coaliciones con el resto de Estados miembros. Esto es así cuando se combina el peso político ya comentado dentro de la familia socialista europea (Figuras 1 y 4) con la condición de España como país grande del Sur. Su

⁷ Los posibles escaños se han calculado proyectando los mismos resultados electorales del 28 de abril y con la previsión de 54 eurodiputados. El sondeo del CIS se publicó el 9 de mayo y el del Parlamento Europeo (PE) fue publicado el 18 de abril. Véase <https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/files/beheard/eurobarometer/2019/political-landscape-developments/en-ee19-national-report-18-april-2019.pdf>.

prioridad de conformar una alianza estable europeísta con los dos motores de la integración (Alemania, con un gobierno de centro-derecha, y Francia, con uno de centro liberal) se reafirma y retroalimenta por el ya comentado hecho de ser el país más importante con gobierno de centro-izquierda. Pero España no tiene por qué limitar su ambición en este terreno a la aspiración de un G-3, sino que puede diversificar e incluir entre los países con los que colaborar estrechamente a Portugal (con quien comparte geografía pero también color político) o con socios menos evidentes, pero de mucho interés, como por ejemplo la socialdemócrata Suecia, con cuyo ejecutivo ya viene colaborando en algunos temas (por ejemplo, género). Además, tal y como se muestra en la Figura 5, España debería hacer valer mejor el peso demográfico del Sur y tomarse mucho más en serio las cumbres de los siete Estados miembros del Sur, lo que puede también servir para normalizar la relación con Italia, que es objetivamente complementaria pese al gobierno actual. Algo parecido puede decirse de Polonia, y hasta cierto punto Rumanía, con quienes no sólo se comparte el lazo humano de una importante comunidad de inmigrantes en España, sino el hecho de ser Estados miembros de tamaño medio-grande después del Brexit. Por último, y justo en ese contexto de la salida británica que se producirá en esta nueva Legislatura española y europea, España refuerza su atractivo para Estados como los Países Bajos, sobre todo si se confirma que España pasa a ser pronto contribuyente neto al presupuesto europeo.

Figura 5. Distribución de la población en la UE post-Brexit

Grupos geográficos	Peso de la población (%)
Sur 7 Estados miembros: Francia, Italia, España, Grecia, Portugal, Chipre y Malta	44,16
Norte 9 Estados miembros: Alemania, Países Bajos, Bélgica, Suecia, Austria, Dinamarca, Finlandia, Irlanda y Luxemburgo	32,91
Este 11 Estados miembros: Polonia, Rumanía, República Checa, Hungría, Bulgaria, Eslovaquia, Croacia, Lituania, Eslovenia, Letonia y Estonia	22,93

Fuente: elaboración propia.⁸

(8) ¿Un “top job” español? El futuro nombramiento de los altos cargos

En el análisis citado en la nota 1 (Simón *et al.*, 2019) se señala que una de las primeras cuestiones que tiene que plantearse España de cara al nuevo ciclo político europeo es si aspira a uno de los altos cargos de la UE que hay que repartir justamente en lo que queda de año (presidente/a del Consejo Europeo, Comisión, Parlamento, BCE y alto/a representante de Asuntos Exteriores). El reciente resultado electoral, la buena marcha de la economía española en los últimos años, el Brexit y la situación política en Italia y

⁸ Datos de población tomados de la página oficial: <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/voting-system/voting-calculator/>.

Polonia sitúan a Sánchez y España en una buena posición para aspirar a más influencia en la UE. Y una expresión clara de ese fortalecimiento tras años de travesía por el desierto de la crisis y sus estertores podría plasmarse en una de esas posiciones (*top jobs* en la jerga bruselense) que, además de estatus al Estado que la ejerce, pueden llegar a otorgar una posición de poder efectivo. Como muestra la Figura 6, España no ha tenido ni un solo puesto en los últimos 10 años y, lo que es más llamativo, no ha tenido nunca un alto cargo ejecutivo en la UE desde su adhesión. Es verdad que ha ejercido tres veces la presidencia del Parlamento Europeo, pero se trata de un puesto de contenido sobre todo protocolario, y que Javier Solana fue alto representante para la PESC durante 10 años, pero fue antes de que esa responsabilidad supusiera presidir el Consejo de Asuntos Exteriores, ser vicepresidente de la Comisión o dirigir el Servicio Europeo de Acción Exterior (una auténtica diplomacia que nada tiene que ver con los escasos medios políticos, jurídicos y administrativos disponibles hasta 2009).

Esa escasez de puestos europeos ejercidos por españoles, cuando se contempla al hilo del comentado liderazgo actual del PSOE en la socialdemocracia europea o del gran tamaño demográfico que supone la Europa del Sur (que dobla a la del Este), justificaría ahora que Madrid luche por uno de esos *top jobs*. Alemania, Polonia, Italia, Portugal y todos los países del Benelux han disfrutado en los últimos 10 años de muchas de estas responsabilidades. Al margen de que toca ahora diversificar, es obvio que los actuales colores políticos en Roma y Varsovia hacen imposible que estos Estados aspiren a nuevos nombramientos. El reparto deberá hacerse guardando equilibrios entre las regiones geográficas del continente y las grandes familias políticas y ambos criterios benefician a España. No hay ningún gobierno de país del Sur (salvo quizá Francia) ni desde luego ninguno socialdemócrata que tenga más fuerza en este momento para reclamarlos. Los principales líderes nacionales de la izquierda europea obtuvieron para su país uno de esos puestos, tanto en 2009 (entonces, el laborista británico Gordon Brown, y la designación de Catherine Ashton como alta representante) como en 2014 (el demócrata italiano Renzi, y la designación de Federica Mogherini para el mismo puesto). Sería, por tanto, difícil de justificar que España no pudiese asumir un *top job*, máxime cuando la principal responsabilidad que ejerce ahora es una simple vicepresidencia del BCE, después de haber estado seis años fuera de su Comité ejecutivo.

Figura 6. El reparto de *top jobs* entre los Estados miembros

Años en la presidencia (período 2009-2019)	ITA	LUX	POL	POR	ALE	NL	UK	BEL	FRA	ESP
Consejo Europeo	0	0	5 (5)	0	0	0	0	5 (5)	0	0
Comisión	6,5 (0)	13 (5)	0	10 (5)	9,5 (0)	1 (0)	4 (0)	3 (0)	14 (0)	0
Parlamento Europeo	2,5 (2,5)	0	2,5 (2,5)	0	12,5 (5)	2,5 (0)	2,5 (0)	0	7,5 (0)	7,5 (0)
BCE	8 (8)	0	–	0	0	5,5 (0)	–	0	8 (2)	0
Alto representante	5 (5)	0	0	0	0	0	5 (5)	0	0	10 (0)
Eurogrupo	0	8 (3)	–	2 (2)	0	5 (5)	–	0	0	0
Total	22 (15,5)	21 (8)	7,5 (7,5)	12 (7)	22 (5)	14 (5)	11,5 (5)	8 (5)	29,5 (2)	17,5 (0)

Fuente: elaboración propia.⁹

Dado que no hay ningún español entre los *spitzenkandidaten* a la Comisión (sistema de elección que España apoya), ni tampoco hay españoles que aspiren a presidir el BCE, ni se reparte ahora la dirección del Eurogrupo, los puestos disponibles son la presidencia del Parlamento Europeo, la del Consejo Europeo y la figura del alto representante para Asuntos Exteriores. Por lo que se acaba de exponer más arriba, España podría y debería aspirar a cualquiera de los dos últimos,¹⁰ aunque ni siquiera es descartable (como ha hecho Italia en la última Legislatura, donde ha llegado a compatibilizar hasta tres *top jobs*) que un político español no socialista pueda presidir el Parlamento, mientras en el seno del Gobierno se postula un buen candidato para ser presidente del Consejo Europeo o alto representante. También se menciona la posibilidad de que España aspire a una vicepresidencia de la Comisión con fuerte contenido económico o de coordinación del Colegio de comisarios (como la ejercida en 2014-2019 por Timmermans), aunque este último puesto tiene algo menos de visibilidad y no mucha autonomía política con respecto a quien presida la institución.

(9) ¿Y Cataluña?

El buen resultado electoral obtenido en Cataluña por parte de las candidaturas independentistas podría hacer pensar que el 28-A supone un paso atrás en el intento

⁹ El cálculo de años de ejercicio de todos estos puestos se hace desde su creación, salvo en el caso del Parlamento Europeo que se tiene en cuenta sólo desde su elección democrática directa a partir de 1979. Hasta la fecha de hoy sólo han ejercido algún *top job* nacionales de los seis Estados miembros fundadores, de los tres Estados grandes adheridos más tarde (Reino Unido, España y Polonia), de Portugal y de Irlanda (Pat Cox fue presidente del Parlamento Europeo dos años y medio).

¹⁰ La presidencia del Consejo Europeo no tiene por qué recaer sobre un antiguo miembro de la institución. Es verdad que los dos únicos que hasta ahora han ejercido el cargo (Herman van Rompuy y el actual Donald Tusk) han sido primeros ministros de sus países, pero en ningún sitio está regulado que eso sea un requisito y hay ahora mismo algún político español con un currículum político europeo más nutrido que ellos dos.

(cont.)

de España de superar (o, al menos, aislar) este grave conflicto territorial y que no se convierta en un obstáculo a la pretensión de reforzar su influencia en la UE.¹¹ Sin embargo, también en este terreno se puede extraer una lectura positiva de las elecciones. En primer lugar está el hecho (conocido en España pero no tanto en el resto de Europa) de que las urnas vuelven a confirmar por enésima vez desde 1977 que Cataluña es un territorio dividido en torno a la identidad nacional y que no existe una mayoría (mucho menos rotunda) favorable a la independencia (véase la Figura 7). El apoyo a los partidos nacionalistas catalanes ha pasado del 32,08% en 2016 al 39,38% ahora (es decir, un aumento de siete puntos) pero hay que tener en cuenta que hace tres años la participación fue de 14 puntos menos y que la opción soberanista, aunque no independentista, *En Comú Podem*, obtuvo 10 puntos más que ahora.

Figura 7. Resultados electorales en Cataluña

Partidos	% votos
Contrarios a la independencia (PSC, Ciudadanos, PP, Vox)	43,21
A favor de la independencia (ERC, Junts per Catalunya, Front Republicà)	39,38
Otros (En Comú Podem, Pacma, otros)	17,41

Fuente: elaboración propia.¹²

Por otro lado, la combinación de al menos cinco factores (el aumento de la fortaleza europea de Sánchez comentada en este trabajo, la relativa estabilidad política interna que se abre ahora, la mucha menor relevancia del independentismo para conformar a partir de ahora mayorías legislativas o presupuestarias en el Congreso, el peor resultado del radical Puigdemont sobre el pragmatismo de ERC y el enfoque dialogante con el que el Gobierno quiere gestionar la cuestión) ayudará a que en 2019-2014 el conflicto suponga muchos menores quebraderos de cabeza para España en la UE que en el quinquenio 2014-2019. Es quizá pronto para encauzar el pleito con soluciones verdaderas (¿una federalización de la Constitución?) pero parece que hay motivos para cierto optimismo a medio plazo.

(10) Una oportunidad para el consenso

La victoria socialista en las recientes elecciones no debe hacer perder de vista que su apoyo no ha superado el 30% y que la suma de las dos formaciones europeístas de centro-derecha que han quedado en segundo y tercer lugar le supera en cuatro puntos porcentuales. La división de los partidos de la oposición ha permitido que el sistema electoral beneficie al PSOE pero éste no tiene la hegemonía ni tampoco el conjunto de la izquierda supera a la derecha. Por delante hay cuatro años de relativa calma, pues sólo Sánchez es presidenciable y esta vez no hay posibles mayorías alternativas como

¹¹ Véase, en ese sentido, el reciente análisis publicado por I. Molina y N. Martín (2019), "La crisis catalana y la influencia de España en Bruselas", ARI nº 42/2019, Real Instituto Elcano, 25/IV/2019, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari42-2019-molina-martin-la-crisis-catalana-y-la-influencia-de-espana-en-bruselas.

¹² Datos electorales tomados de la página oficial: <https://www.resultados.eleccionesgenerales19.es/Congreso/Total-nacional/Cataluna/7/es>.

las que posibilitaron la moción de censura de 2018, pero la situación debe ser leída por todos con inteligencia y, desde el punto de vista de la política europea de España, con generosidad. De las urnas no se sale constatando una fuerte corriente de fondo a favor del Gobierno actual pero sí la relativa debilidad de todos los actores. Al margen de la evidente ventaja táctica que da el poder al PSOE, todos los partidos están en condiciones de participar y moldear el diseño de una agenda española en la UE que sea más ambiciosa y potencialmente compartida (también por la sociedad civil). El no haber tratado apenas durante la campaña la temática internacional y europea permite ahora paradójicamente construir con relativa facilidad una estrategia consensuada de reafirmación europea. Europa une y no divide a los partidos.¹³

Conclusión

El análisis del Real Instituto Elcano que inauguraba el ejercicio de reflexión sobre la influencia española en Bruselas de cara al quinquenio 2019-2024 (Simón *et al.*, 2019) advertía que “la debilidad parlamentaria del gobierno socialista (en el poder sólo desde junio de 2018) y la reciente convocatoria de elecciones generales para el 28 de abril podrían complicar la posibilidad de diseñar una estrategia nacional de influencia en la UE que cuente con suficiente consenso como para garantizarle la continuidad que su éxito requiere. Si el resultado electoral no es concluyente y las negociaciones para investir un nuevo presidente del Gobierno se dilatasen, debilitarían al ejecutivo español en Bruselas y distraerían su atención política a la hora del reparto de poder europeo, que requiere una importante inversión en tiempo y energía. Igualmente, la crisis catalana (todavía no resuelta) continuará requiriendo buena parte del capital político del Gobierno y de los demás representantes españoles en la UE”.

Releído este párrafo tras las elecciones, parece que éstas no serán un obstáculo para el desempeño de un papel más importante en el futuro de la UE. Cuando el capital político es tan precario en casi todas las demás capitales, se acoge con satisfacción un caso en el que se mantiene a salvo la gobernabilidad, no triunfa la eurofobia y, más allá de eso, se refuerza la capacidad de liderazgo político de su Gobierno a nivel nacional y europeo. El 28-A, combinado con el relativamente buen desempeño económico desde 2014, el amplio consenso europeísta y fenómenos externos como el Brexit, ha reforzado incluso las opciones de que España gane peso tanto en Bruselas como en el resto de las capitales. España tiene potencial para ser a partir de ahora el tercer país más influyente en el Consejo Europeo, el cuarto en el Consejo (siendo el segundo que gana más poder con el Brexit), el segundo entre los tres grandes grupos del Parlamento Europeo, el primero en toda la socialdemocracia continental y el tercero entre los países del Sur. Y puede aspirar, como no lo hacía desde hace más de 10 años, a uno de los grandes puestos institucionales para el quinquenio 2019-2024 que ahora se abre.

¹³ Véase I. Molina (2019), “España ensimismada pero no desorientada”, *Agenda Pública*, 27/IV/2019, <http://agendapublica.elpais.com/espana-ensimismada-pero-no-desorientada/>.