



02

Nota de
análisis

CENTRO
DE INVESTIGACIÓN
INTERNACIONAL

BALANCE DE LAS ELECCIONES EUROPEAS Y RENOVACIÓN DE CARGOS AL INTERIOR DE LA UNIÓN EUROPEA

AGOSTO 2019

El contenido del presente documento no refleja la postura oficial de la Secretaría de Relaciones Exteriores.



RELACIONES EXTERIORES
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES



INSTITUTO
MATÍAS
ROMERO



45 ANIVERSARIO
INSTITUTO
MATÍAS
ROMERO

Balance de las elecciones europeas y renovación de cargos al interior de la Unión Europea

Introducción

Este verano se llevaron a cabo elecciones en el Parlamento Europeo y, derivado de esto, la renovación de los principales cargos de las instituciones europeas —presidente del Consejo Europeo, Comisión Europea, alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad de la Unión Europea (UE) y Banco Central Europeo—, las cuales pusieron de manifiesto una reconfiguración en la distribución del poder al interior del bloque europeo, en un ambiente donde los valores enarbolados por la comunidad europea han sido altamente cuestionados. El presente documento tiene como objetivo analizar los resultados de dichas elecciones, así como sus implicaciones políticas y relevancia para México.

Reconfiguración del Parlamento Europeo y la renovación de cargos al interior de la Unión Europea

Entre el 23 y el 26 de mayo de 2019 tuvieron lugar las elecciones del Parlamento Europeo (PE) (751 escaños).^[1] Los resultados de estos comicios

estuvieron marcados por una alta expectativa respecto a dos elementos. En primer lugar, las tensiones generadas alrededor de la salida del Reino Unido del bloque europeo (Brexit) y su relación con Bruselas. En segundo lugar, la incorporación de fuerzas políticas de corte euroescéptico, trayendo consigo una reconfiguración en los grupos políticos tradicionales al interior del Parlamento Europeo.

Las dos principales familias ideológicas (socialdemócratas y demócratas-cristianos) sufrieron una caída considerable y, por primera vez en 20 años, no tendrán la mayoría absoluta entre ambos.

El declive de los socialistas (centro-izquierda) (Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas)^[2] se torna relevante, ya que la socialdemocracia ha perdido espacios de poder y capacidad de incidencia en países como en Francia, Alemania, Italia y Grecia, siendo los partidos verdes y liberales los

[1] 23 de mayo: Reino Unido y Países Bajos; 24 de mayo: Irlanda y República Checa; 25 de mayo: Letonia, República Checa y Eslovaquia; 26 de mayo: Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, Es-

[2] En 2014 obtuvo 185 escaños y en 2019 disminuyeron a 154.

principales beneficiados. El grupo del Partido Popular Europeo (centro-derecha) sufrió una disminución de votos respecto a los resultados en 2014;³ no obstante, sigue siendo el grupo político más numeroso con 182 eurodiputados. De esta forma, estará a prueba la capacidad de los populares de acercarse a grupos que tienden a encontrar mayor interlocución con los socialistas.

Otro aspecto destacado de estas elecciones fue la configuración del grupo político Renew Europe, conformado principalmente por partidos que se consideran de centro, como el francés La République en Marche! del presidente Emmanuel Macron, el español Ciudadanos y el partido Liberal Democrats de Reino Unido.⁴

El crecimiento y mantenimiento electoral de fuerzas políticas calificadas de extrema derecha y nativistas es otra tendencia que en los últimos años ha estado presente en Europa. Entre estos partidos que mostraron un crecimiento destacan los de Polonia (PiS)⁵ e Italia (Lega),⁶ y los que se mantuvieron fueron Hungría (Fidesz)⁷ y Francia (Rassemblement National).⁸

[3] En 2014 obtuvo 216 escaños.

[4] Obtuvo el 14.38% de la votación (108 escaños).

[5] En 2014 obtuvo 31.78% de los votos (19 escaños) y en 2019 alcanzó 45.38% (26 escaños).

[6] En 2014 obtuvo sólo 6.15% (5 escaños) y en 2019 ascendió a 34.33% (28 escaños).

[7] En 2014 obtuvo 51.48% de la votación (12 escaños) y en 2019, 52.4% de los votos (13 eurodiputados).

[8] En 2014, la formación de Le Pen alcanzó 24.86% de los votos (23 asientos) y en 2019 23.31% de la votación (22 escaños).

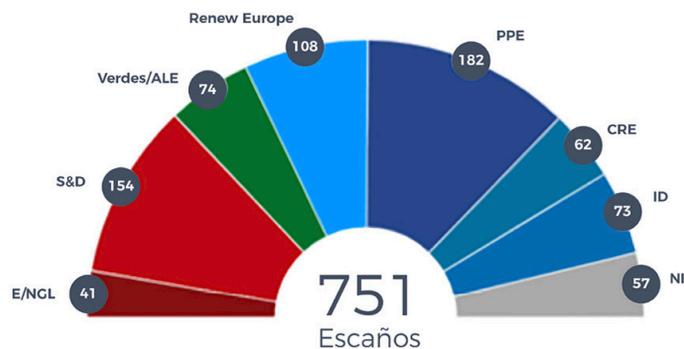
Si bien obtuvieron menos votos de los esperados en las elecciones, representan una fuerza política importante en el Parlamento Europeo.

El resultado final en el Parlamento Europeo fue de alta fragmentación, lo cual pone sobre la mesa la posibilidad de que la pluralidad ideológica genere las condiciones para que los partidos lleguen a consensos a partir de proyectos legislativos o líneas temáticas, en lugar de votaciones en bloque y cohesionadas. Habrá que observar si lo anterior traerá consigo una menor disciplina partidista.

Una de las consecuencias de la fragmentación será la necesidad de buscar un amplio consenso al interior de la organización en un contexto marcado por la posible salida del Reino Unido (Brexit) de la Unión Europea, así como por la presencia de partidos al interior de algunos países con posturas cada vez más euroescépticas, tales como el denominado Grupo Visegrado (Hungría, Polonia, la República Checa y Eslovaquia). Este consenso será particularmente importante para llevar a cabo las reformas que ha planteado el presidente francés, Emmanuel Macron: crear un ministerio de finanzas para la UE; establecer un presupuesto conjunto para la Eurozona; instituir un cuerpo encargado de supervisar la política económica de todo el bloque, y negociar una “convención fundadora” que modifique el Tratado de Schengen.⁹

En lo que concierne a la renovación de la presidencia del Parlamento Europeo, el pasado

[9] Dicha propuesta contempla un control más riguroso de las fronteras y, al mismo tiempo, que se despliegue una política de asilo con las mismas reglas de acogida y denegación que armonice los cuerpos jurídicos sobre el derecho al asilo.



Los miembros del Consejo Europeo, conformado por los jefes de Estado y de Gobierno de los 28 países de la UE, eligieron a Charles Michel, actual primer ministro de Bélgica,¹² como su presidente por un mandato de dos años. Michel llega a su nueva encomienda tras haber sido derrotado en las urnas en su país donde el partido Nieuw-Vlaamse Alliantie (NVA) de orientación separatista-independen-¹³ tista¹³ fue la fuerza más votada.¹⁴ Este dato no es menor, ya que el NVA ha tenido una postura a favor del separatismo¹⁵ en Cataluña, España, el cual ha sido motivo de discusión en la UE.¹⁶

3 de julio, el italiano David Sassoli¹⁰ fue elegido con 345 votos en una segunda ronda de votación, cargo que ostentará hasta enero del año 2022. Durante su discurso inaugural enfatizó que las prioridades que establecerá durante su encargo serán: el desempleo juvenil, la migración, el cambio climático y la revolución digital.¹¹

[10] Originario de Florencia, Italia, fue electo por primera vez en 2009 y reelegido por tercera vez por el Partido Democrático (centro-izquierda). Es egresado de la Licenciatura en Ciencias Políticas por la Universidad de Florencia y su antecesor fue el también italiano Antonio Tajani, integrante del partido italiano Forza Italia cuyo líder es el expresidente ministro Silvio Berlusconi.

[11] Parlamento Europeo, "Davis Sassoli, elegido presidente del Parlamento Europeo", Unión Europea, 3 de julio de 2016, <https://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20190627IPR55410/david-sassoli-elegido-presidente-del-parlamento-europeo> (Consultado el 17 de julio de 2019).

[12] Charles Michel es actualmente el primer ministro de Bélgica en espera de la formación de un nuevo gobierno tras los comicios del pasado 26 de mayo donde su formación política, Mouvement Réformateur, sólo alcanzó el 7.6% de la votación.

[13] Obtuvo 16% de la votación.

[14] "Belgium-General Elections Results", Politico, <https://www.politico.eu/europe-poll-of-polls/belgium/> (Consultado el 15 de julio de 2019).

[15] Theo Francken, secretario de Estado de Inmigración de Bélgica ofreció asilo político al expresidente del Gobierno de la Generalitat, Carles Puigdemont, quien se encuentra prófugo de la justicia española.

[16] A sólo cuatro días de que iniciara la nueva legislatura en el Parlamento Europeo, el entonces presidente de la eurocámara, Antonio Tajani, remitió una carta al expresidente catalán Carles Puigdemont y al exconsejero Toni Comín en la que se atiene a las decisiones de la Junta Electoral Central (JEC). Para más información, véase Anabel Díez y Javier Casqueiro, "La Junta Electoral confirma que Puigdemont, Junqueras y Comín no pueden ser eurodiputados", *El País*, 21 de junio de 2019.

Josep Borrell¹⁷ fue elegido como alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad de la UE y vicepresidente de la Comisión Europea.¹⁸ El nombramiento de Borrell representa el retorno de España a los principales círculos de la UE. Esto se vuelve importante en un momento donde la socialdemocracia se ha debilitado durante los últimos años.

Con respecto a la Comisión Europea, órgano ejecutivo de la UE,¹⁹ el pasado 16 de julio la eurocámara aprobó el nombramiento de la alemana Ursula von der Leyen con 383 votos a favor, sólo nueve votos por encima de los 374 necesarios.²⁰ Ello significa que tendrá que negociar con un parlamento fragmentado y del cual

recibió poco apoyo, dado que su candidatura fue propuesta por el Consejo Europeo.

La resistencia a esta nominación se debió, además del hecho que no se respetó el procedimiento de *spitzenkandidat* (el candidato más votado en las elecciones transnacionales), a que Von der Leyen no recibió el apoyo del SDP alemán ni de los socialistas, quienes criticaron el respaldo de partidos como Fidesz, Movimiento 5 Stelle y el polaco PiS.

Esta elección reflejó dos procesos importantes: en primer lugar, demostró la importancia que aún tienen los liderazgos nacionales. El hecho de que el Consejo Europeo haya propuesto la candidatura (sin respetar el *spitzenkandidat*) puso de manifiesto su poder, pero también generó cierto malestar dentro del parlamento. En segundo lugar, las negociaciones al interior del parlamento para la elección de Von der Leyen es indicativo de la dinámica entre partidos y la necesidad de generar alianzas.²¹ Si bien la candidata alemana contaba con el apoyo de su partido PPE (con 182 escaños), también tuvo que aglutinar el apoyo de Renew Europe, de corte más moderado. Asimismo, al proponer una agenda ambientalista, buscó obtener el apoyo del partido verde (74 votos), aunque al final no lo logró. Su agenda feminista y su tono más moderado y orientado —en cierta medida— a

[17] Josep Borrell se estaba desempeñando como ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España desde 2018. Durante el mandato de Felipe González ostentó el cargo de ministro de Obras Públicas y Transportes de España. Entre 2004 y 2007 fungió como presidente del Parlamento Europeo (2004-2007). Para más información, véase Roberto Ortiz de Zárate (ed.), “Josep Borrell Fontelles”, Barcelona Centre for International Affairs (CIDOB), https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/espana/josep_borrell_fontelles (Consultado el 17 de julio de 2019).

[18] EUR-Lex, “Glosario de las síntesis: alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad”, Unión Europea, https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/high_representative_cfsp.html?locale=es (Consultado el 17 de julio de 2019).

[19] La Comisión es la instancia encargada de elaborar propuestas legislativas y de aplicar las decisiones del Parlamento Europeo y el Consejo de la UE. Entre sus atribuciones destaca la asignación los fondos de la UE y gestionar las políticas europeas además de supervisar el gasto bajo el escrutinio del Tribunal de Cuentas.

[20] Cabe señalar que la candidata del Partido Popular Europeo y también actual ministra de Defensa de la Canciller Angela Merkel, obtuvo menos votos que el actual presidente de la Comisión, el luxemburgués Jean-Claude Juncker, que logró 422 en 2014.

[21] En su programa político incorpora los siguientes temas: a) un Pacto Verde Europeo; b) una economía que funciona en pro de las personas; c) una Europa adaptada a la era digital; d) la protección de nuestro estilo de vida; y e) un nuevo impulso a la democracia europea. Véase Ursula von der Leyen, Una Unión que se esfuerza por lograr más resultados. Mi agenda para Europa: Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2019-2024, https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_es.pdf (Consultado el 17 de julio de 2019).

partidos de izquierda le permitió que el voto del Grupo de la Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas (S&D) estuviera dividido y obtuviera cierto apoyo. Partidos pertenecientes al grupo político ERC (Grupo de los Conservadores y Reformistas Europeos) también votaron por Von der Leyen.

Por último, la elección de la francesa Christine Lagarde (que culminará en octubre de este año), como próxima directora del Banco Central Europeo demostró la importancia que tiene la nacionalidad, partido político e identidad política (Lagarde es de centro-derecha).²² Entre los principales retos que enfrentará Lagarde al frente de esta institución destacan el conjunto de reformas que se deberán implementar para una mayor consolidación en la regulación bancaria y fiscal, y la implementación de un plan de austeridad frente a la deuda europea. Estos objetivos también estarán determinados por las tensiones comerciales a nivel global y las medidas proteccionistas en materia arancelaria.

Un tema relevante, a pesar de no estar directamente vinculado a las elecciones en la Unión Europea, es la reciente designación de Boris Johnson como primer ministro de Reino Unido. El primer discurso de Johnson fue combativo, lo cual generó cierto descontento dentro de algunos países de la Unión Europea, que no están dispuestos a negociar otro acuerdo. La principal propuesta de Johnson es salir de la Unión Europea para el 31 de octubre de 2019, ya sea con un acuerdo o sin éste. La decisión de

salir de la Unión Europea sin un acuerdo pondrá en juego la estabilidad entre Irlanda e Irlanda del Norte, ya que Johnson no está dispuesto a respetar la salvaguarda (*backstop*) de evitar una frontera dura (Irlanda del Norte es parte del Reino Unido, pero Irlanda es un país independiente, miembro de la Unión Europea). Además, Reino Unido tiene 73 eurodiputados británicos en el Parlamento Europeo (de los 751 escaños). Su salida generaría cambios en el equilibrio dentro de un Parlamento que se acaba de renovar. Asimismo, Johnson anunció que no nombrará el comisario que corresponde a Reino Unido para la Comisión Europea. En términos generales, de concretarse, el Brexit puede ser un factor que aumente el sentimiento euroescéptico de algunas fuerzas políticas o bien, reforzar a la Unión Europea. De ello dependerá lo que suceda en los próximos años con Reino Unido.

Aspectos relevantes para México: marco bilateral

Con base en lo anterior, México puede llevar a cabo diversas estrategias, teniendo en cuenta sus intereses con la Unión Europea.

México y la Unión Europea han trabajado en un nuevo Acuerdo Global que incluye aspectos políticos, económicos y de cooperación. Ambas partes fijaron el año 2019 para su firma. Dicho acuerdo incluye nuevas disciplinas para fomentar el intercambio comercial y de inversión, así como todo un capítulo sobre aspectos políticos y de cooperación. El Acuerdo contiene además nuevas regulaciones en materia de medio ambiente, derecho laboral, protección de inversiones y productos de denominación de origen, así como la simplificación de requerimientos aduaneros.

[22] Adam Tooze, "Christine Lagarde Won, but This Isn't a Game", *Foreign Policy*, 3 de julio de 2019, <https://foreignpolicy.com/2019/07/03/christine-lagarde-won-but-this-isnt-a-game/> (Consultado el 17 de julio de 2019).

Es importante destacar que el Acuerdo Global debe ser aprobado de manera unánime por el Consejo Europeo y después por el Parlamento Europeo y, para el caso de México, por el Senado de la República.

Para México, los elementos más relevantes del Acuerdo Global son la eliminación de aranceles a productos agrícolas y la inclusión, por primera vez, de un capítulo anticorrupción. Para la Unión Europea, los temas de interés principales son un mayor acceso al mercado mexicano para diversificar su comercio, así como fortalecer el orden internacional basado en reglas y el libre comercio. Para ambas partes, es importante impulsar el multilateralismo y la protección de los derechos humanos. El Acuerdo Global incluirá estándares en la materia que ambas partes tendrán la responsabilidad y la obligación de observar.

¿En qué temas pudiera tener lugar un mayor debate al interior del Parlamento Europeo, con posible impacto en la relación con México y otros países? A manera de ejemplo, el medioambiente es un tema de coincidencia entre ambas partes y el Partido Verde, que ocupa 74 escaños, podría ser un aliado en el tema de cambio climático. La presidenta de la Comisión Europea, quien ha declarado que propondrá un Pacto Verde Europeo con el objetivo de alcanzar la neutralidad climática para 2050, también será un actor relevante en la discusión de este tema. México y la Unión Europea tienen posiciones comunes en el tema que pueden impulsar en distintos foros multilaterales. Durante la más reciente reunión del G20, celebrada a finales de junio en Osaka, Japón, se establecieron las directrices a seguir en materia medioambiental, energía y cambio climático. En ese contexto, México y

la Unión Europea se sumaron al llamado para implementar acciones de cooperación para lograr los objetivos de adaptación y mitigación plasmados en el Acuerdo de París suscrito en 2016, así como transitar hacia energías limpias y ciudades inteligentes y sustentables. Otros foros donde se podrá seguir impulsando de manera conjunta este tema serán la Cumbre Acción Climática 2019 convocada por António Guterres, secretario general de la Organización de las Naciones Unidas en septiembre de este año y la COP 25 de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en Santiago, Chile, a finales de este año.

Otro asunto importante a considerar es el de migración. La Unión Europea y México han mantenido una conversación constante, sobre todo en el marco del Diálogo de Alto Nivel sobre Derechos Humanos.^[23] Por ejemplo, el 18 de julio de 2019, el Parlamento Europeo presentó una resolución sobre la situación en la frontera entre México y los Estados Unidos,^[24] en la que se refiere al Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular y el Pacto Mundial sobre los Refugiados, e insta al Gobierno de Estados Unidos a suspender la separación de familias en la frontera y proteger los derechos de los migrantes.

[23] México y la Unión Europea sostienen de manera anual desde hace 9 años, un Diálogo de Alto Nivel sobre Derechos Humanos, el cual permite que ambas partes expongan los principales avances y retos en la materia no sólo desde la perspectiva gubernamental, sino con la participación activa de la sociedad civil mexicana y europea.

[24] Parlamento Europeo, Resolución del Parlamento Europeo, de 18 de julio de 2019, sobre la situación en la frontera entre México y los Estados Unidos (2019/2733(RSP)), http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-20190005_ES.html (Consultado el 17 de julio de 2019).



La nueva configuración en el Parlamento, particularmente por el ascenso de partidos con visiones muy particulares sobre el tema migratorio y de refugio, es un elemento a considerar, tomando en cuenta que uno de los proyectos prioritarios para México es el Plan de Desarrollo Integral (PDI) con los países del Norte de Centroamérica. La Unión Europea ha ofrecido su apoyo al PDI, el cual tiene como uno de sus objetivos atender las causas estructurales de la migración. México puede dialogar con distintos interlocutores de las instituciones europeas para asegurar el apoyo a este proyecto. La elección de Borrell como alto representante para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad de la UE y vicepresidente de la Comisión Europea puede representar una oportunidad, ya que España fue uno de los primeros países en apoyar el PDI. Asimismo, la presidente de la Comisión Europea ha declarado que Europa debe reducir los flujos irregulares

de la migración, hacer frente al crimen organizado, y preservar el derecho de asilo y mejorar la situación de los refugiados. Este tema también puede insertarse en el marco institucional del Acuerdo Global UE, el cual tiene como uno de sus pilares la cooperación para el desarrollo (incluida la regional y triangular).

Posibles escenarios

Puede preverse que algunos países (principalmente del Grupo Visegrado) se muestren críticos a esquemas de cooperación en ciertos temas, tales como migración, los derechos de las mujeres, las personas LGTBTTIQ, pueblos indígenas y otros grupos en situación de vulnerabilidad. Ello se tendrá que definir con base en el nivel de interlocución y país específico. Por esta razón, la cooperación de México con los miembros de la Unión Europea en foros multilaterales será

clave. Si bien se puede prever un posible disenso al interior del bloque europeo que genere falta de posiciones unificadas, México puede seguir impulsando temas de su interés con países miembros de la UE de manera bilateral en foros de las Naciones Unidas.

Desde la perspectiva regional, de permear las tendencias euroescépticas de estos países en su política exterior, también puede preverse que su participación en espacios de interlocución birregionales, como las cumbres CELAC-Unión Europea, puedan no contar con la participación de representantes de algunos países, disminuyendo el impacto de los acuerdos y declaraciones.

No obstante lo anterior, en su carácter de socio estratégico, es previsible que México siga contando con un nivel de interlocución muy cercano a la Unión Europea como bloque y de manera individual con sus miembros, por lo que deberá aprovecharse ese espacio para seguir defendiendo visiones comunes sobre los valores de los derechos humanos, la democracia, el desarrollo sostenible y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Otros temas como la cooperación científica, cultural y educativa seguirán siendo áreas prioritarias de cooperación, por lo que independientemente del liderazgo ejercido en las instituciones europeas, y de los liderazgos políticos en cada país, México podrá seguir promoviendo la intensa agenda bilateral en materia de cooperación, de manera que sea benéfica para ambas partes.

Finalmente, respecto a la salida del Reino Unido de la Unión Europea, todo apunta a que es más probable que Brexit tenga lugar en definitiva el 31 de octubre, si bien se mantienen abiertos múltiples escenarios posibles,

incluyendo de carácter político-electoral. En tal sentido, México tendrá que replantear muy bien los términos de su relación con el Reino Unido, por ejemplo, en materia comercial y aduanera. La designación de Boris Johnson como primer ministro, hasta el momento, apunta a que el resultado más probable es un Brexit sin acuerdo.

Conclusiones

El objetivo de este documento fue analizar los resultados de las recientes elecciones y renovación de cargos en las distintas instituciones de la Unión Europea, así como la relevancia de éstas para México. En términos generales, las elecciones en el Parlamento Europeo mostraron una fragmentación que no se había visto con anterioridad, ya que ninguna fuerza política tiene mayoría. Lo anterior no es algo positivo ni negativo; más bien representa una ruptura, en cierta medida, con el pasado, pues ahora es más probable que se formen coaliciones por tema, más que por ideología política o partidista. La elección en la Comisión Europea de la alemana Ursula von der Leyen fue dividida y refleja la falta de coincidencia al interior de la Unión Europea, así como el peso que tiene el Consejo Europeo. La elección de Borrell como el responsable de la política exterior de Europa indica que España tendrá un papel decisivo al interior de la institución, lo cual puede ser positivo para México, ya que España es un socio histórico de nuestro país en la Unión Europea. La elección de Lagarde al frente del Banco Central Europeo, uno de los puestos más relevantes, muestra el liderazgo de Francia.

Para México, los resultados de dichas elecciones son importantes en un contexto en el que se está terminando de negociar la

modernización del Acuerdo Global con la Unión Europea. Partiendo de la nueva configuración en las instituciones de la UE, es indispensable identificar cuáles son los temas relevantes para los actores que ocuparán distintos cargos en próximos meses, así como los foros idóneos para tratar cuestiones específicas (tales como el tema de cambio climático, migración, el Plan de Desarrollo Integral con Centroamérica, entre otros). Un tema al que México también tendrá que dar puntual seguimiento es la posible salida

de Reino Unido de la Unión Europea. Teniendo en cuenta los cambios en la configuración de la UE, México se encuentra en un momento importante para determinar cuáles serán sus estrategias con un actor prioritario, en un momento de incertidumbre y transformación.

Imágenes

© *Portada: Diliff.*

© *Unión Europea, pp. 3 y 8.*