

Pablo Simón Cosano\*

# DE LA CRISIS ECONÓMICA A LA CRISIS POLÍTICA: CAMBIO EN EUROPA Y ESPAÑA

*En el presente artículo se discute el impacto que ha tenido la crisis económica en la evolución política de la Unión Europea y España. Sobre el primer aspecto, se trata la brecha entre los países deudores y acreedores, entre los países del este y el oeste, y en la salida de Reino Unido. Sobre España, se aborda la fragmentación política, la volatilidad, la emergencia de nuevos partidos y la dificultad para formar Gobierno a raíz de la crisis económica y política. Finalmente, se discute el impacto de la economía en el auge del apoyo a la independencia en Cataluña.*

**Palabras clave:** Gran Recesión, bienestar, multipartidismo.

**Clasificación JEL:** G18, G28.

## 1. Introducción

La que ha sido bautizada como Gran Recesión de 2008 ha tenido un impacto económico evidente. Junto a la importante pérdida de riqueza y aumento del desempleo, las sociedades occidentales se han polarizado en términos salariales, incrementando la desigualdad y generando un importante coste en bienestar social. Ahora bien, lo sostenido en el tiempo de esta crisis no solo ha supuesto ese menoscabo material, sino que también ha tenido importantes implicaciones políticas. Pese a que la recesión ha sido dejada atrás en la mayoría de los países, ahora mismo la gobernabilidad de las sociedades occidentales es más complicada que

hace una década. Los Parlamentos están más fragmentados y polarizados, emergen nuevos partidos considerados *anti-establishment*, la división en el seno de la Unión Europea es más patente que nunca y, en general, el contexto político es más incierto.

En el presente artículo se dibujarán las líneas maestras del impacto de la Gran Recesión en términos políticos. Para ello se revisan tres elementos. Primero, la crisis económica y su impacto en la Unión Europea por lo que toca a la brecha entre países del norte y sur, del este y del oeste, y la gestión del *brexit*. Segundo, el impacto de la crisis en España en la ruptura del sistema de partidos tradicional, la fragmentación en el Parlamento y la polarización dentro del mismo, insertando así a nuestro país en ese contexto internacional. Finalmente, se aborda un elemento distintivo del caso español como es la crisis territorial y sus implicaciones

---

\* Universidad Carlos III de Madrid.

por lo que toca al aumento del independentismo en Cataluña.

## 2. La crisis económica y las brechas en Europa

Las crisis económicas suelen traducirse en cambios políticos que van desde transformaciones en las actitudes hacia la democracia (Cordero y Simón, 2016) hasta el comportamiento electoral de los votantes (Anderson, 2000). Sobre esta última cuestión, se señala que las recesiones suelen acompañarse de un castigo a los partidos que están en el Gobierno. Es más, con frecuencia las crisis económicas son condiciones necesarias, aunque no suficientes, para transformaciones profundas en la oferta partidista de un sistema político (Morgan, 2011).

Hay buenas razones para pensar que estas dinámicas no han sido diferentes por lo que respecta al conjunto de la Unión Europea. Tras el estancamiento de la economía comunitaria en 2008, toda la zona entró en recesión y, pese a que para el año 2011 se recuperaron los niveles de PIB per cápita anteriores a la crisis, esta tuvo un impacto especialmente severo en Grecia, Italia, Portugal y España, justamente donde la literatura suele identificar una mayor volatilidad electoral ante situaciones de crisis económica (Lewis-Beck y Nadeau, 2012).

La traducción inmediata de la recesión fue que los partidos en el Gobierno sufrieron derrotas en las urnas. En 2011 fueron desalojados del poder los partidos socialistas de Portugal y España. En Irlanda, el mismo año, el partido que más había gobernado el país, Fianna Fáil, pasó a tercera posición. En 2012, y posteriormente en 2015, los socialistas griegos del Movimiento Socialista Panhelénico (PASOK) afrontaron su práctica desaparición mientras que en Italia el primer ministro Silvio Berlusconi fue reemplazado por el tecnócrata Mario Monti.

La crisis económica, que en países como España implicó un importante incremento del desempleo, no tardó en mutar en una crisis de deuda en el seno de los

países considerados más débiles dentro de la eurozona (Frieden, 2015). Esto llevó consigo la creación de mecanismos específicos de ayudas intergubernamentales (Mecanismo Europeo de Estabilidad - MEDE) bajo la supervisión del Banco Central Europeo, el FMI y la Comisión Europea (conocidos popularmente como *troika*). A cambio de la concesión de los préstamos, los países debían llevar adelante una serie de programas de ajuste y reformas estructurales para asegurar la sostenibilidad de sus cuentas públicas. En los años sucesivos fueron «rescatados» países de la zona euro como Irlanda, Portugal, Grecia, Chipre y otros externos como Hungría, Letonia y Rumanía. En algunos lugares, como España, la intervención fue del sistema bancario.

Los procesos de intervención económica de la *troika* implicaron un reto importante en términos de diferenciación programática entre los partidos tradicionales. Al margen del partido al frente, los Gobiernos debieron aplicar políticas semejantes ante las restricciones que suponía la intervención externa. Incluso las formaciones de la oposición no pudieron desviarse de las políticas acordadas, una vez en el poder (Kitschelt *et al.*, 2010; Morgan, 2011). Este hecho, la aplicación de políticas impopulares en esos países bajo supervisión de organismos internacionales al margen del partido gobernante, tuvo un papel importante provocando fallos de oferta política nacional (Coppedge, 2001). En consonancia, la satisfacción de los ciudadanos con el funcionamiento de la democracia se desplomó en los países rescatados (Armingeon y Guthmann, 2014). Ahora bien, este impacto no fue simétrico en todos los electorados europeos ya que en el centro y el norte de Europa la confianza de los ciudadanos en sus sistemas políticos siguió siendo alta (Alonso y Ruiz-Rufino, 2018).

Las diferencias políticas entre ambos grupos de países terminaron provocando un eje de conflicto entre los países deudores (sobre todo el sur de Europa) y los acreedores (el centro y el norte). El proceso intergubernamental en la toma de decisiones sobre los

rescates y la diferente fuerza entre estos dos bloques (Frieden, 2015), con especial preponderancia de Alemania, facilitó aplicar ajustes en el sur de Europa al margen del descontento político que causaba en los electorados nacionales. Dicha insatisfacción, combinada con la incapacidad de los partidos tradicionales para visibilizar una alternativa, conllevó un crecimiento electoral de fuerzas *anti-establishment* como Podemos, Movimiento 5 Estrellas en Italia o Syriza en Grecia, formaciones con programas mucho más críticos con los procesos de integración europea y la austeridad económica (Hobolt y Tilley, 2016). Por tanto, la severidad de la crisis y la brecha política entre los países deudores y acreedores trajo consigo una erosión de los sistemas de partidos tradicionales en favor de nuevos partidos.

Junto a esta brecha entre el norte y el sur, a partir del año 2015, comenzó a cristalizar una nueva, generada por los países del oeste y el este de la Unión Europea. Con la guerra civil en Siria como detonante se produjo una masiva demanda de asilo y migrantes económicos hacia la Unión Europea por vías regulares e irregulares (hacia Grecia y Bulgaria desde Turquía y hacia Italia desde Libia). Considerada una de las mayores crisis de refugiados desde la Segunda Guerra Mundial, según datos de ACNUR en 2015 se llegó a los 951.412 migrantes y refugiados con destino a Alemania, Suecia, Italia y Francia. Junto a este flujo, se estima que unas 2.850 personas fallecieron en el Mediterráneo al intentar llegar a Europa. Tras el fracaso en la aplicación del Reglamento de Dublín<sup>1</sup>, la gestión de las cuotas de refugiados se tradujo en políticas tan dispares como la acogida de cientos de miles de refugiados por parte de Alemania y el cierre de fronteras por parte de Hungría. Una gestión que tuvo un impacto muy importante en las opiniones públicas europeas y conllevó dos elementos relevantes.

<sup>1</sup> Reglamento europeo que establece los criterios y mecanismos para la solicitud de protección internacional presentada en un tercer país. Véase Reglamento N° 604/2013.

De un lado, aunque era una dinámica que venía dándose en elecciones anteriores, fue un elemento aprovechado por los partidos de extrema derecha para reforzar su discurso euroescéptico y contrario a la migración. Se considera como partidos de extrema derecha o de nueva derecha a aquellos que son nativistas, autoritarios y populistas (Mudde, 2010) y, por sus características, la problematización del elemento migratorio ligado a la crisis de 2015 les dio una oportunidad para ganar espacio en el debate político. Las elecciones presidenciales de Francia en 2016, las legislativas de Países Bajos y Alemania en 2017 o las de Suecia en 2018 apuntan en esta dirección, con las mejoras respectivas del Frente Nacional, el Partido de la Libertad, Alternativa por Alemania o los Demócratas Suecos.

Los partidos de extrema derecha tienen representación en los Parlamentos europeos desde finales de los ochenta y principios de los noventa. Su surgimiento, hasta cierto punto, tiene que ver con la emergencia de un nuevo eje conocido como GAL-TAN por sus siglas en inglés (verde, alternativo, liberal) frente a (tradicionalista, autoritario, nacionalista). Mientras que los Verdes o la izquierda poscomunista y alternativa se situarían en el primer polo, en el segundo lo haría la nueva derecha populista radical, un eje de conflicto basado más en cuestiones de valores que materiales (Kriesi, 2010). Aunque los Verdes también han crecido en elecciones de Alemania, Países Bajos o Bélgica, han sido esencialmente las formaciones de extrema derecha las que lo han hecho con mayor rapidez.

El crecimiento fundamental de estos partidos de nueva derecha viene de la mano de la construcción de una coalición entre obreros manuales tradicionales (que antes optaban por partidos de la izquierda) y clases medias y pequeños propietarios (que antes optaban por partidos de la derecha tradicional) articulados sobre la base de la identidad nacional (Oeschd y Rennwald, 2018). Fuertemente euroescépticos, estos partidos vehiculan sus demandas mediante el «chovinismo del estado del bienestar» (Schumacher y Van

Kersbergen, 2016), por el cual se insiste en que se deben restringir las ayudas públicas y del sistema de bienestar tan solo a los considerados como ciudadanos nativos/nacionales, ligando así el elemento material y el identitario. Este discurso, en un contexto de ajustes económicos y percepción de amenaza externa, se ha demostrado eficaz para captar apoyos en los electorados de países de toda Europa a excepción de Portugal, Irlanda o Chipre, donde no tienen representación parlamentaria.

Del otro lado, en fechas recientes se ha dado una acelerada regresión liberal-democrática de corte nacionalista en lo que se conoce como el bloque de Visegrado (República Checa, Eslovaquia, Hungría y Polonia). Este proceso ha venido acompañado en general de la reducción de la confianza en las instituciones democráticas tradicionales, una reversión en las garantías judiciales, la colonización de las Administraciones Públicas por los partidos en el poder y un incremento del voto a partidos con liderazgos fuertes de corte autoritario (Bustikova y Guasti, 2017). Aunque las razones detrás de este giro en las democracias poscomunistas son variadas, la crisis de los refugiados sirvió como un contexto propicio para la crítica a la Unión Europea y para acelerar reformas internas que desmantelaran algunos de los contrapesos o derechos fundamentales que chocan con el acervo comunitario (Horton, 2018). Esto se ha traducido en una creciente confrontación de algunos Gobiernos, especialmente de Polonia y Hungría, con las instituciones de la Unión Europea, generando una brecha entre los países del oeste y el este de Europa.

En paralelo a las fracturas entre el norte y el sur, el este y el oeste de la Unión Europea, el 23 de junio de 2016 se produjo una votación en referéndum de la salida de Reino Unido. Convocado ante las divisiones internas dentro del partido conservador sobre la materia y la amenaza electoral del UKIP, y tras una campaña muy polarizada, el resultado arrojó, con una participación electoral del 72,2 %, un total de 51,9 % de británicos favorables a la salida, si bien con una

distribución territorial desigual —con Escocia, norte de Irlanda y Londres claramente en contra—. Su traducción inmediata fue la dimisión del primer ministro David Cameron y el inicio de un largo y tortuoso proceso de negociación para aplicar el artículo 50 del Tratado de la Unión, el cual prevé la salida voluntaria de un Estado miembro. En el ínterin se realizaron en 2017 unas nuevas elecciones generales en las que la mayoría parlamentaria del Gobierno se estrechó, perdiendo la mayoría absoluta en Westminster.

En qué medida la crisis económica tuvo un impacto sobre el voto del *brexit* es algo sobre lo que no existe consenso. En general los datos ecológicos señalan que los sectores más favorables a la salida fueron los electores de mayor edad, menos formados y, en general, los obreros no cualificados, los *left-behind* no solo por razones económicas sino también políticas (Goodwin y Heath, 2016). Estos datos apuntan la idea de que la inseguridad económica tiene un impacto destacado explicando esta dinámica (Fernández-Albertos, 2018). Sin embargo, otros autores han insistido en que este tipo de dinámicas de voto protesta se deben más bien a factores culturales. Es decir, se trataría de una contrarreacción frente a los valores predominantes dentro de la sociedad, impulsados por las elites socioculturales, favorables al cosmopolitismo y la globalización (Norris e Inglehart, 2018). Por tanto, por más que la crisis económica haya sido el detonante de esta eclosión de malestar, el mecanismo causal dista de estar claro, sea económico, cultural o ambos.

La existencia de estos retos ha tenido una serie de traducciones políticas inmediatas. Primero, una mayor fragmentación partidista y polarización en el seno de los países europeos. Segundo, y en parte como consecuencia, mayor lentitud en la formación de Gobiernos e inestabilidad en las mayorías que les dan apoyo. Tercero, presencia cada vez más relevante de formaciones extremistas en los Parlamentos, especialmente las de corte euroescéptico y de extrema derecha, con capacidad para marcar las agendas nacionales.

Cuarto, en algunos casos, países con Gobiernos directamente contrarios a la integración y al consenso europeo (como Italia, Austria o Hungría).

Finalmente, una ausencia de rumbo claro en términos de integración de la Unión Europea, hecho que viene aguzado por la presidencia de Donald Trump en EE UU, y el reto que plantea a la gobernanza global en el tiempo presente. La llegada a la presidencia de Brasil de Bolsonaro, la mutación en Turquía del Gobierno de Erdogan en un sistema de presidencialismo reforzado o el dominio indiscutible de Putin en Rusia han proyectado la idea del «hombre fuerte» más allá de sus fronteras. Una lógica que pasa por desarmar progresivamente desde el ejecutivo los contrapesos que limitan su poder, moviendo sus países hacia sistemas de autoritarismo competitivo los cuales, pese a celebrar elecciones, tienen mecanismos para cortocircuitar cualquier intento de alternancia (Levitsky y Ziblatt, 2018). Todos estos elementos sitúan a España en un entorno que ha supuesto, en consonancia con el resto de los países, importantes transformaciones políticas.

### 3. Fragmentación, volatilidad y polarización en la nueva España multipartidista

El sistema político español se ha caracterizado desde 1982 por el predominio de dos partidos, el PP de centro-derecha y el PSOE de centro-izquierda, los cuales se han alternado el poder en mayoría absoluta o en minoría con apoyo externo de los partidos nacionalistas catalanes y vascos. La concentración bipartidista alcanzó su mayor marca en 2008, con el 83 % de los votos entre PP y PSOE. Sin embargo, para las elecciones generales de 2015 ambos sumaron tan solo el 51 % de los sufragios. La razón de este súbito declive fue la emergencia de dos nuevos partidos estatales, Podemos y Ciudadanos, que juntos sumaron el 34 % de los votos y que trajeron consigo el cambio más importante en la oferta política española desde el colapso de la Unión de Centro Democrático (UCD).

Un factor crucial para entender este cambio en el sistema político español es la severa y brusca crisis económica ligada a la burbuja inmobiliaria. De un crecimiento del 1,1 % en 2008 se pasó a una contracción del -3,6 % en tan solo un año, disparando consigo el desempleo del 11,3 al 24,8 % (Fernández-Villaverde *et al.*, 2013). Al igual que los otros países de la eurozona, a los dos años se produjo una importante crisis de deuda que conllevó que el Gobierno socialista comenzase con políticas de ajuste del gasto desde mayo de 2010. Esto trajo consigo una mayor movilización de protestas ciudadanas, las cuales crecieron exponencialmente, y se tradujeron en algunas, sostenidas en el tiempo, como la de los «indignados» en la plaza del Sol de Madrid (Cox y Fominaya, 2013).

Las políticas de ajuste no cambiaron tras la llegada del Partido Popular al poder con una mayoría absoluta en noviembre del año 2011. En paralelo al riesgo de financiación de la deuda en 2012, España se vio obligada a solicitar un rescate para el sector financiero llevado por la quiebra de Bankia. De igual modo, diferentes Gobiernos regionales tuvieron que solicitar una línea de crédito al Estado, el Fondo de Liquidez Autonómica, para poder financiarse. Así pues, tanto la severidad y rapidez de la crisis como sus efectos sociales —especialmente por lo que toca al desempleo y los ajustes del gasto público— fueron un elemento detonante del cambio político. Igual que en otros países, la oferta partidista tradicional tuvo dificultades para aparecer como diferenciada ante la necesidad de aplicar políticas económicas similares e impopulares.

En paralelo a la crisis económica estallaron importantes escándalos, ampliamente cubiertos por los medios de comunicación. Este hecho llevó a un incremento sostenido de la preocupación de los españoles por el fraude y la corrupción lo cual hizo que, de acuerdo con el CIS, en noviembre de 2014 un 64 % de los españoles los señalaran como el principal problema del país (algo sin precedentes desde que existen series históricas). Los escándalos sobre la financiación ilegal del Partido Popular (caso Gürtel), el caso ligado

al extesorero de este partido (Bárceñas), el caso de las tarjetas *black* de Bankia (la entidad rescatada), el del Instituto Noos (que afectó a Iñaki Urdangarín, yerno del rey Juan Carlos I) o los ERE y cursos de formación en la Junta de Andalucía tuvieron un impacto importante generando dicha percepción.

Hasta cierto punto, una parte de estos escándalos se debió a la descomposición de redes clientelares ligadas a la burbuja inmobiliaria en el contexto de bonanza económica (Morgan, 2011). Cuando hay crisis económicas estos escándalos estallan con más frecuencia porque no existen excedentes para repartir y el electorado se vuelve más crítico; las prácticas corruptas dejan de generar externalidades positivas en el corto plazo (Fernández-Vázquez *et al.*, 2016). En cualquier caso, la traducción de estos escándalos fue una importante caída en la confianza en los partidos. Este hecho ha sido vinculado en ocasiones a la emergencia de unos ciudadanos que pasan de la desafección a convertirse en «ciudadanos críticos», más propensos a movilizarse en los momentos en los que esta desconfianza se acompaña de un mayor interés por la política (Norris, 2011).

La combinación de estos factores que aunaban descontento económico y político hizo que en las elecciones europeas de mayo de 2014 un nuevo partido, Podemos, consiguiera 1.200.000 votos, quedando en cuarta posición y coordinando rápidamente tras de sí en los sondeos el voto desafección con el sistema (Cordero y Montero, 2015). A partir de enero de 2015, un partido que antes competía solo en Cataluña (Ciudadanos) se expandió en el espacio político nacional, comenzando a capitalizar el voto descontento desde posiciones de centro y de derecha. Ahora bien, la capacidad real de estos partidos no habría de contrastarse hasta que se realizaron las elecciones autonómicas y locales en mayo de 2015, en las cuales consiguieron representación con éxito, fragmentando así la oferta política española e incrementando la volatilidad electoral.

En los Parlamentos autonómicos que celebraron elecciones en 2015, el número efectivo de partidos

electorales<sup>2</sup> pasó de 2,6 en 2011 a 3,7 ese año con la entrada de Podemos y Ciudadanos en casi todas las arenas regionales. La volatilidad electoral, los votos que cambian de partido entre elecciones, pasó de 14,2 a 26,3 entre 2011 y 2015<sup>3</sup> (Ramos y Simón, 2015). En ambos casos se trató del récord desde la restauración de la democracia en España, fenómenos que ya anticipaban una dinámica parecida para las elecciones en el Congreso de los Diputados de diciembre de 2015.

Como se puede constatar en el Gráfico 1, las Elecciones Generales de 2015 se tradujeron en una fragmentación electoral y parlamentaria en el Congreso de los Diputados superior a la de las primeras elecciones en democracia, señalando no solo la presencia de más fuerzas políticas, sino también un tamaño más equilibrado entre sí. Aunque esta pluralidad partidista acerca a España al resto de Europa, su elemento distintivo ha sido la rapidez con la que se produjo. Este hecho se puede constatar fácilmente en el Gráfico 2, en el cual se representa la volatilidad electoral desgajada en función de si se produjo entre los partidos que ya tenían representación parlamentaria o a partidos nuevos. Como se aprecia, las elecciones de 2015 fueron comparables a las de 1982 en el cambio de votos entre partidos, pero con la peculiaridad de que más de la mitad de los sufragios que cambiaron de manos fueron a formaciones que en 2011 no tenían ningún diputado.

Respecto a estos resultados, un aspecto relevante a investigar es el grado en el cual la situación económica y la política tuvieron un impacto en la intención de voto de las Elecciones Generales de 2015 (Orriols y Cordero, 2016). Los estudios empíricos disponibles apuntan que la percepción de la economía

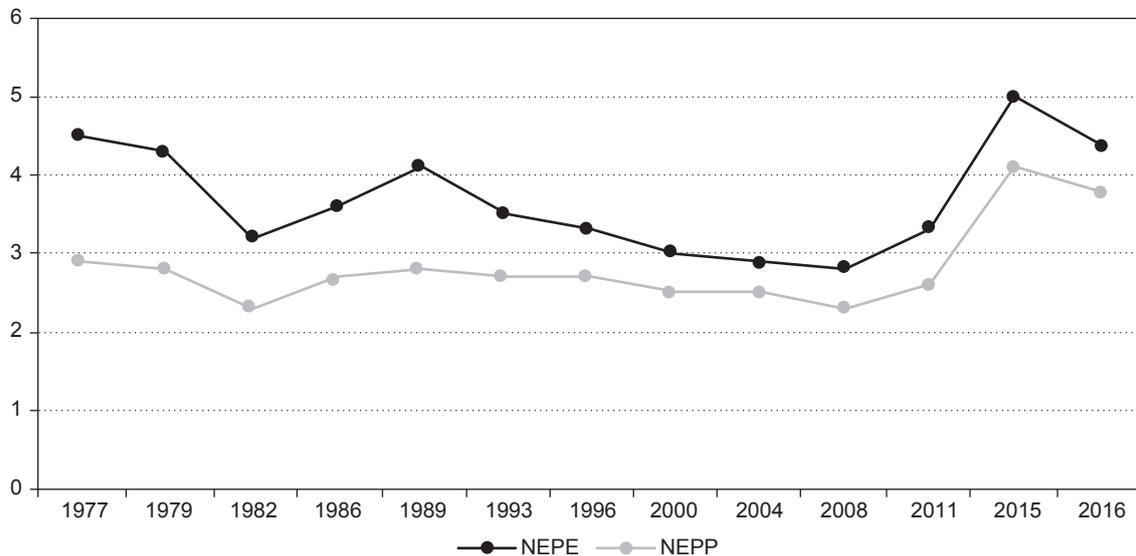
<sup>2</sup> El número efectivo de partidos electorales se calcula como sigue:

$NEPE = 1 / \sum_{i=1}^n p_i^2$  donde  $p$  es la proporción de votos obtenidos por el partido  $i$  en las elecciones. El NEPP se calcula del mismo modo, pero considerando exclusivamente los partidos con representación parlamentaria.

<sup>3</sup> La volatilidad electoral ha sido calculada media en el índice de Pedersen: todos los votos  $p$  recibidos por cada partido  $w$  en la elección  $t$  se sustraen de los recibidos por el mismo partido en  $t-1$ . Las diferencias se convierten en números absolutos y se dividen entre dos para indicar el cambio de votos entre partidos de ambas elecciones.

GRÁFICO 1

## FRAGMENTACIÓN ELECTORAL Y PARLAMENTARIA EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior.

tuvo un efecto para decidir el voto para el partido en el Gobierno, si bien esencialmente por medio de las evaluaciones retrospectivas. Aquellos ciudadanos que señalaban en las encuestas que la situación económica había mejorado respecto a 2011 fueron más propensos a votar por el PP y menos por el PSOE, si bien estos efectos no resultaron estadísticamente significativos para los nuevos partidos. Este hecho va en línea con los hallazgos para las elecciones de 2011, cuando se encontró que el voto económico fue el principal predictor del castigo al Gobierno del PSOE (Torcal, 2014).

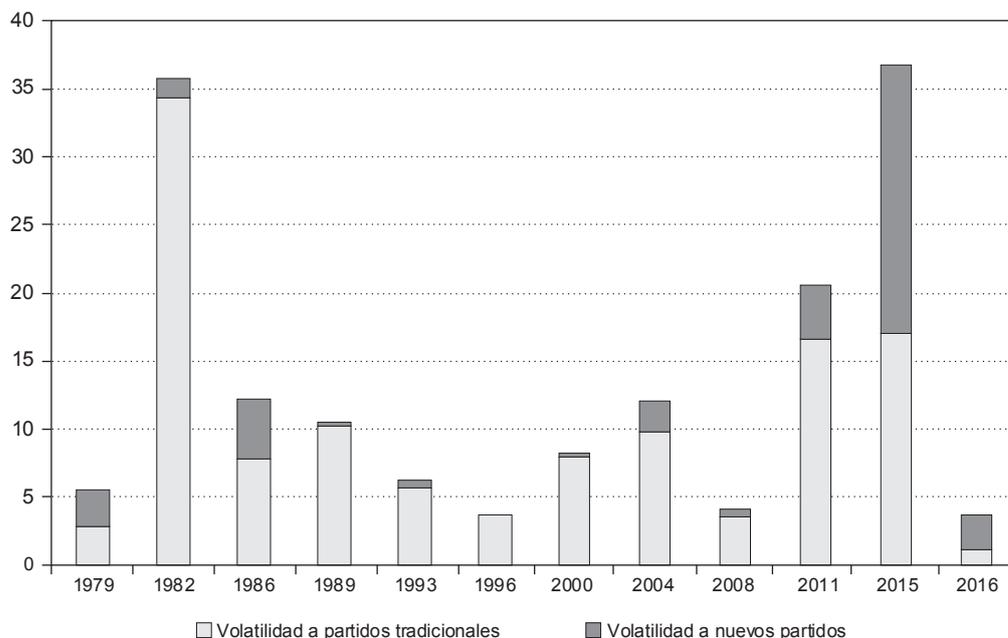
Por lo que toca a los nuevos partidos, la evidencia es más matizada. Algunas investigaciones señalan que Podemos fue el partido preferido por los perdedores económicos de la recesión en España (Fernández-Albertos, 2015). Sin embargo, otros estudios contravienen esta idea. Los votantes de Podemos no habrían sido los ciudadanos que tenían una percepción de mala situación económica personal o del país, sino aquellos que estaban

más insatisfechos con el funcionamiento del sistema democrático y tenían una mayor preocupación por la corrupción, especialmente los más izquierdistas y jóvenes de los exvotantes del PSOE (Orriols y Cordero, 2016). Por su parte, aquellos que pasaron del PP a Ciudadanos fueron sus electores más jóvenes en términos relativos, con posición económica estable y con menores niveles de confianza política. Por lo tanto, el componente actitudinal de desencanto con el sistema político habría sido lo más relevante para el voto a nuevas formaciones, aunque el tradicional voto económico habría sido importante para las formaciones clásicas.

En términos de posicionamiento de los diferentes partidos, hay que tener presente que la fragmentación de la oferta partidista también se tradujo en una mayor polarización ideológica dentro del Congreso de los Diputados. En el Gráfico 3 se muestra la posición ideológica relativa en la cual los votantes ubicaron a los partidos políticos tanto en el eje izquierda-derecha como

GRÁFICO 2

VOLATILIDAD ELECTORAL EN LAS ELECCIONES AL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior.

en lo que toca al eje territorial. El tamaño de las esferas muestra los niveles de apoyo que tenía cada uno de los partidos. A efectos de comparación, se ha tomado el año 2008 respecto al 2015, el último período en el cual no había mayorías absolutas en el Congreso, lo que obligaba a acordar legislación e investiduras.

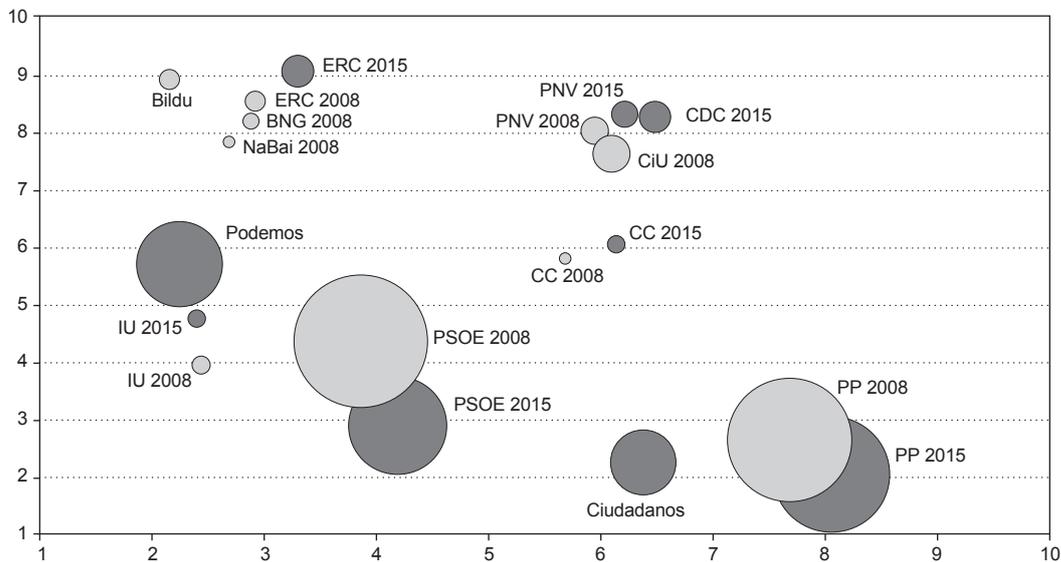
Como se puede apreciar, el efecto inmediato de la ruptura del bipartidismo fue una mayor distancia ideológica entre partidos. Mientras que el Partido Popular pasó a ser considerado hoy como un partido más a la derecha y centralista que en 2008, Ciudadanos emergió desde una posición de centroderecha, pero también claramente en las antípodas de los partidos independentistas y nacionalistas. El PSOE es el partido que más ha mutado respecto a su estancia en el Gobierno en 2008, no solo por ser percibido como más conservador, sino también porque pasó a ser visto como mucho

menos abierto a posiciones prodescentralización. Es Podemos el que ha pasado a ser percibido como el partido más a la izquierda de todos, claramente más distante de los otros tres partidos de ámbito estatal, y con posiciones más cercanas a los partidos nacionalistas e independentistas —probablemente conectado con la idea de la propuesta del referéndum para Cataluña—. Entretanto, todos los partidos nacionalistas catalanes y vascos han tendido a ser vistos como mucho más escorados hacia posiciones independentistas, algo muy conectado con las tensiones territoriales; un hecho que habría de tener impacto fundamental en la formación del Gobierno posterior.

La volatilidad electoral ha sido establecida como un elemento que apunta a una desinstitucionalización de los sistemas de partidos (Mainwaring y Zoco, 2007), que al combinarse con fragmentación y polarización suele hacer

GRÁFICO 3

LA DISTANCIA IDEOLÓGICA ENTRE LOS PARTIDOS EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS



NOTA: Posicionamiento medio de los partidos elaborado mediante las encuestas poselectorales del CIS de 2008 (N2757) y de 2015 (N3126). El eje ideológico horizontal representa con 1 la extrema izquierda y con 10 la extrema derecha. El eje ideológico vertical representa con 1 el mínimo nacionalismo «periférico» y con 10 su máximo valor.

FUENTE: Elaboración propia.

más complicada la formación de Gobiernos (Simón, 2017). En aquellos contextos en los que la competición partidista es estable, tanto partidos como votantes tienen comportamientos más previsibles entre elecciones, por lo que los procesos de acuerdo en la formación de Gobierno son más fáciles de anticipar. Cuando esto no es así, la negociación es menos previsible, lo que sumado a la posibilidad de una repetición electoral en caso de que no haya acuerdo<sup>4</sup>, maximiza los incentivos de los agentes para ser estratégicos. Esta fue la lógica que tuvo lugar entre las elecciones de diciembre de 2015 y la

repetición electoral de 2016, en la que ningún partido pudo conseguir la mayoría necesaria.

Esta dinámica, en cualquier caso, generó que tras la repetición electoral el Partido Popular mejorase sus resultados, mientras que los otros tres partidos estatales los empeoraron. Finalmente, tras un intento fallido, Mariano Rajoy fue investido presidente del Gobierno con la abstención del PSOE. Tras dos años de Gobierno, el 1 de junio de 2018 el PSOE presentó una moción de censura<sup>5</sup>, obteniendo la mayoría absoluta para desalojar al Partido Popular del Gobierno tras obtener los votos favorables de 180 diputados, la abstención de Coalición Canaria y los votos contrarios

<sup>4</sup> Según el artículo 99 de la Constitución Española, que regula la elección de Presidente del Gobierno, se establece que el candidato/a debe alcanzar la mayoría absoluta en primera votación o bien la simple 48 horas después. En caso de que no haya ninguna investidura exitosa a los dos meses de la primera votación, se disolverán las Cortes y se convocarán nuevas elecciones.

<sup>5</sup> La moción de censura en España, regulada en el artículo 113 de la Constitución Española, es constructiva. Esto significa que la moción requiere de un candidato alternativo que sume la mayoría absoluta del Congreso de los Diputados.

de PP, Ciudadanos, UPN y Foro Asturias. Esto convirtió a Pedro Sánchez en el primer presidente de la historia de España que llegaba al poder mediante la censura parlamentaria.

Por lo tanto, el impacto de la crisis ha tenido una traducción en España que en algunas cosas ha sido semejante a la de otros países de nuestro entorno: fragmentación política, volatilidad electoral, polarización y emergencia de nuevos partidos, entre ellos de extrema derecha desde las elecciones de Andalucía el 2 de diciembre de 2018. Esto ha comportado tanto mayor dificultad para la formación de Gobierno, dadas las mayorías, como una mayor inestabilidad de los ejecutivos. Es complicado saber en qué medida el impacto de la crisis es causa o consecuencia de la crisis política, sobre todo a nivel europeo, pero en el caso de España sí que hay algunas diferencias respecto a otros países como, justamente, lo distintivo de la crisis territorial.

#### 4. La crisis económica y la crisis territorial

Una de las transformaciones relevantes que también ha tenido lugar durante la crisis es la emergencia de un mayor apoyo por la independencia de Cataluña, lo cual no solo ha tenido un impacto en esa comunidad sino también en el conjunto de España. En el Gráfico 4 se muestra la evolución del apoyo a la independencia en este territorio.

Como se puede constatar, el apoyo a la independencia pasó a ser mayoritario frente a otras alternativas entre diciembre de 2011 y enero de 2012, mientras que las opciones a favor del *statu quo* autonómico o un encaje federal retrocedieron. Esto coincide en el tiempo tanto con la llegada del Partido Popular al Gobierno como con lo más severo de la crisis de deuda y ajustes en el gasto público. Para intentar plantear los determinantes detrás de este incremento, la literatura especializada ha explorado dos vías alternativas.

Una se centra en el papel jugado por la identidad, esperando que aquellos que se sientan más catalanes que españoles o solo catalanes tiendan a apoyar más

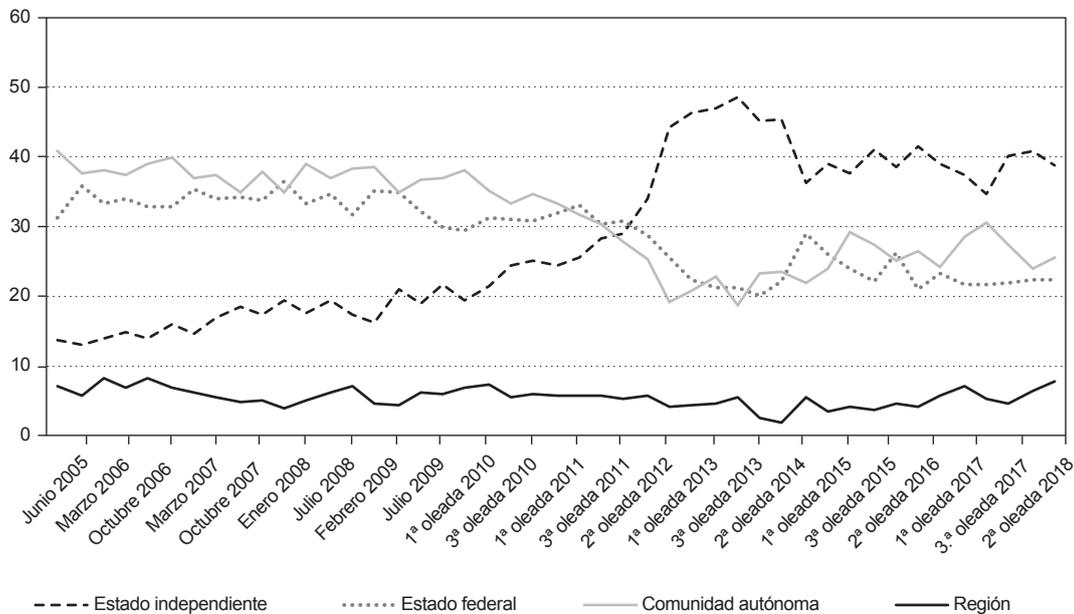
la independencia. Sin embargo, dada la estabilidad en los sentimientos de pertenencia, es complicado que este factor por sí solo explique cambios en el tiempo (Blais y Nadeau, 1992). Es más, la conexión entre sentimiento de pertenencia y apoyo a la independencia no es inmediata. Por tanto, se suele incidir más en el efecto de los atajos partidistas, es decir, en cómo la posición de los partidos sobre un tema influye en las posiciones de los votantes. Esto apuntaría a que cuando los principales partidos catalanes, en especial la antigua Convergencia y Unión (CiU), cambiaron su posición y comenzaron a abogar por la independencia, un importante segmento de sus votantes los siguió.

La otra explicación trata justamente el impacto de la economía en estas demandas. La literatura tradicional sobre esta cuestión señala que las regiones más ricas tienden a pedir con más frecuencia la independencia, amparadas en la idea de que son las que sostienen a los territorios más pobres sin contrapartidas (Sambanis y Milanovic, 2011). Estos estudios suelen basarse en datos ecológicos, por lo que se topan con límites evidentes al asumir la homogeneidad en las preferencias de todos los habitantes de un territorio y, de nuevo, tienen dificultades a la hora de explicar variaciones temporales.

Sin embargo, en el nivel individual podrían asociarse argumentos económicos con el deseo de la independencia de Cataluña. Más allá de la viabilidad económica de la secesión de una comunidad, existen dos argumentos. De un lado, la idea de que existe un trato injusto en la financiación a este territorio que se traduce en una menor capacidad para promover su propio bienestar social y crecimiento en favor de otras comunidades. Del otro, que la independencia permitirá librarse del corsé de una España en mala situación económica, disponer de recursos adicionales y así poder hacer políticas diferentes. Ambos argumentos, en un contexto de recesión económica, pueden ser sugerentes para el electorado.

Sin embargo, tratar de ver en qué medida estos argumentos son efectivos es un reto dada la racionalización

**GRÁFICO 4**  
**EVOLUCIÓN DEL APOYO A LA INDEPENDENCIA EN CATALUÑA**  
(En %)



FUENTE: Elaboración propia a partir de los barómetros del Centro d'Estudis de Opinió.

que hacen los propios votantes. Es decir, que dado que las percepciones económicas son productos que se asocian intensamente con preferencias preexistentes de identidad, orientación partidista o apoyo al independentismo, hay una potencial endogeneidad entre ambas. No obstante, la observación experimental ha permitido apuntar que los argumentos económicos tienen un impacto modesto, pero independiente y significativo. Aquellos individuos sometidos a estímulos que plantean expectativas económicas favorables en caso de la independencia de Cataluña son más propensos a preferir esa opción (Muñoz y Tormos, 2015).

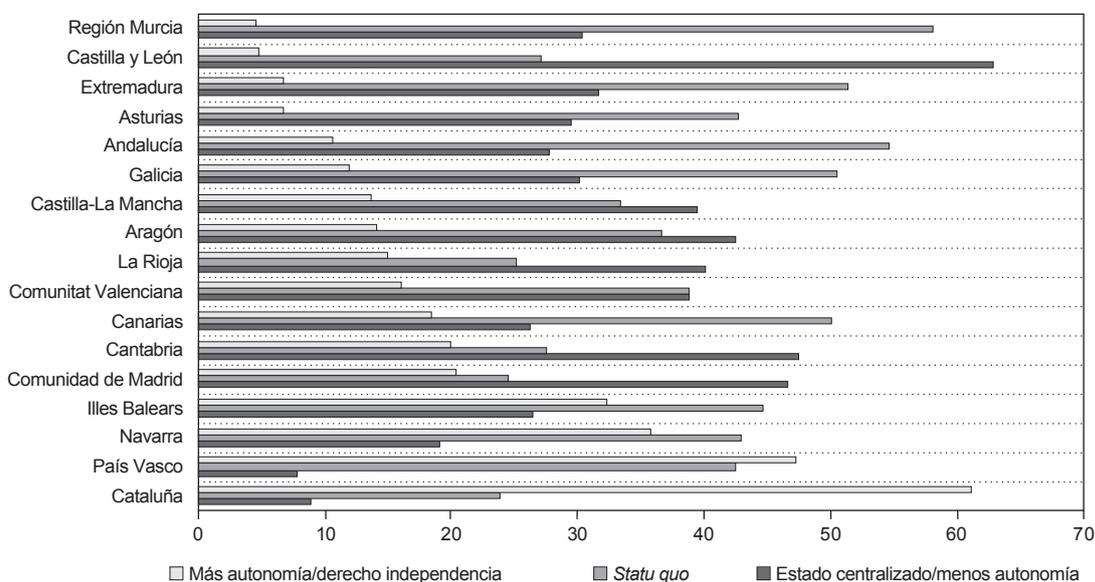
Este proceso de apoyo al independentismo ha seguido, hasta cierto punto, el camino inverso en otras comunidades autónomas. De hecho, en el conjunto de España, según datos del CIS, la preferencia por el Estado de las autonomías como forma de organización territorial se

desplomó en octubre de 2012, mientras que la opción de centralizar competencias ganó peso. Esto se ha sostenido hasta la actualidad. De acuerdo con el barómetro de octubre de 2018, un 19,9 % de los españoles abogan por suprimir el Estado autonómico, un 10 % por reducir sus competencias, un 38,8 % por mantener el modelo actual, un 12,8 % por dar más poderes a las autonomías y un 10 % por reconocerles el derecho a la independencia.

En el Gráfico 5 se representa el apoyo a diferentes opciones de descentralización en las diferentes comunidades autónomas en el barómetro de octubre de 2018.

Este hecho apunta a que los dos cambios han sido simultáneos. De un lado, la progresiva erosión del *statu quo* autonómico como opción preferida de los españoles desde que comenzó la crisis. Del otro, que esta preferencia ha cristalizado en algunas autonomías como Cataluña, País Vasco o Illes Balears en mayor demanda

GRÁFICO 5  
PREFERENCIA DE MODELO TERRITORIAL POR COMUNIDAD AUTÓNOMA



NOTA: Se ha recurrido a la pregunta 26 sobre preferencia por el modelo territorial de España. Se han agrupado las respuestas: 1) Estado centralizado y CC AA con menos autonomía; 2) Modelo autonómico como el actual (*statu quo*); y 3) más descentralización y reconocimiento del derecho a la independencia.

FUENTE: Elaboración propia con datos del barómetro de octubre del CIS.

de autogobierno/independencia, y en otras hacia una menor demanda. Es decir, que mientras que el independentismo ha ganado terreno en Cataluña, otras comunidades han interpretado en tiempos de crisis que es preferible devolver poderes y competencias al Estado central, interpretando el modelo autonómico como una fuente de ineficiencia. Esta divergencia de preferencias, que se extremó durante la crisis económica, supone uno de los principales retos para la articulación del modelo territorial español a futuro.

### 5. Conclusión

La crisis económica ha tenido importantes implicaciones tanto para Europa como para España. La importante quiebra entre las opiniones públicas del norte

y el sur de la Unión Europea, el auge de los partidos de extrema derecha, dinámicas de regresión autoritaria e incluso la salida de Reino Unido de la Unión Europea están en parte conectadas con las secuelas políticas de la Gran Recesión.

Es indudable que la crisis de los cuerpos intermedios tiene mucho que ver con estas transformaciones (Mair, 2013). Los partidos políticos cada vez tienen menos militantes, hay menor afiliación sindical y la asistencia a las iglesias está en caída libre. Dado que, en general, existe la percepción en Occidente de que la política tradicional no tiene capacidad de influencia en los asuntos que afectan a la ciudadanía, se han ido vaciando progresivamente los agentes fundamentales para operar en las democracias representativas. Además, este hecho se combina con el estallido de la

crisis en 2008, que hace explícitas muchas de esas transformaciones.

¿Están detrás de la emergencia de estos nuevos partidos ansiedades de carácter cultural o económico, en especial por lo que toca a la extrema derecha? Lo más probable es que exista una combinación de ambos factores. No puede ser solo una cuestión material, ya que los partidos de extrema derecha también son capaces de crecer entre sectores acomodados y de clases medias. Tampoco es evidente que simplemente sea una reacción contracultural frente a elementos cosmopolitas, cuando estos procesos de expansión de nuevos derechos o de auge feminista son anteriores a la crisis económica, sin un crecimiento tan importante de formaciones contrarias.

Lo más probable es que la interacción de un *establishment* duramente desacreditado por la crisis económica (Morgan, 2011) haya favorecido que la fragmentación política haya podido venir canalizada por estas formaciones. La retórica de chovinismo del estado de bienestar supone, en el fondo, una interacción entre la dimensión económica y la cultural, delimitando en un sentido restrictivo cuál es la comunidad de solidaridad en un contexto de auge de los nacionalismos y tensiones internacionales. No puede ser, por tanto, exclusivamente el incremento de la desigualdad, pues coincide que en los países que han sufrido con menos dureza la crisis son los mismos en los que estos partidos han crecido en mayor proporción o ya estaban presentes, especialmente en el centro y norte de Europa. Ambos factores importan.

España, en ese contexto, también ha sido duramente golpeada y su transformación política ha evolucionado en consecuencia. La emergencia de dos partidos nuevos, la polarización de las posiciones políticas entre ellos y la dificultad para formar Gobierno han sido una novedad que ha acompasado nuestro país al resto de Europa. La irrupción de VOX en 2017, un partido de derecha populista radical, incorpora de hecho a España a la situación más común en el Viejo Continente. El conflicto territorial, que también ha generado un mayor

alejamiento entre comunidades autónomas es, sin embargo, un hecho distintivo de la política española.

¿En qué medida este equilibrio supone una nueva normalidad dentro de la política española? ¿Se consolidará el nuevo multipartidismo? Una parte importante de estas preguntas comenzarán a ser respondidas a partir del ciclo electoral de 2019. Todo apunta a que este contexto fragmentado no desaparecerá en el corto plazo, con lo que los partidos políticos españoles tendrán la oportunidad de explorar nuevas fórmulas para conseguir mayorías estables como, por ejemplo, los Gobiernos de coalición (inéditos a nivel estatal). Del mismo modo, la reconfiguración del espacio político catalán será decisivo para saber en qué medida habrá algún tipo de cambio o reactivación del conflicto en dicha comunidad autónoma. En todo caso, lo que parece evidente es que España no es tan diferente en muchas de sus dinámicas a las de otros países de su entorno afectados por la Gran Recesión.

## Referencias bibliográficas

- [1] Alonso, S. y Ruiz-Rufino, R. (2018). The costs of responsibility for the political establishment of the Eurozone (1999–2015). *Party Politics*. <https://doi.org/10.1177/1354068818766182>
- [2] Anderson, C. J. (2000). Economic voting and political context: a comparative perspective. *Electoral studies*, 19(2), 151-170.
- [3] Armingeon, K. y Guthmann, K. (2014). Democracy in crisis? The declining support for national democracy in European countries, 2007–2011. *European Journal of Political Research*, 53(3), 423-442.
- [4] Blais, A. y Nadeau, R. (1992). To be or not to be sovereignist: Quebeckers' perennial dilemma. *Canadian Public Policy/Analyse de Politiques*, 18(1), 89-103.
- [5] Bustikova, L. y Guasti, P. (2017). The Illiberal Turn or Swerve in Central Europe? *Politics and Governance*, 5(4), 166-176.
- [6] Coppedge, M. (2001). Latin American parties: Political Darwinism in the Lost Decade. En: Diamond, L. y Gunther, R. *Political parties and democracy*. Maryland: The John Hopkins University Press, 173-205.
- [7] Cordero, G. y Montero, J. R. (2015). Against bipartitism, towards dealignment? The 2014 European election

in Spain. *South European Society and Politics*, 20(3), 357-379.

[8] Cordero, G. y Simón, P. (2016). Economic crisis and support for democracy in Europe. *West European Politics*, 39(2), 305-325.

[9] Cox, L. y Fominaya, C. F. (2013). European social movements and social theory. En: Fominaya, C. y Cox, L. *Understanding European Movements: New social movements, global justice struggles, anti-austerity protest*. New York: Routledge.

[10] Fernández-Albertos, J. (2015). *Los votantes de Podemos: del partido de los indignados al partido de los excluidos*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

[11] Fernández-Albertos, J. (2018). *Antisistema: Desigualdad económica y precariado político*. Madrid: Los Libros de la Catarata.

[12] Fernández-Vázquez, P., Barberá, P. y Rivero, G. (2016). Rooting out corruption or rooting for corruption? The heterogeneous electoral consequences of scandals. *Political Science Research and Methods*, 4(2), 379-397.

[13] Fernández-Villaverde, J., Garicano, L. y Santos, T. (2013). Political credit cycles: the case of the Eurozone. *Journal of Economic perspectives*, 27(3), 145-166.

[14] Frieden, J. (2015). The crisis, the public and future of the European integration. En conferencia: *Transition and Reform: European Economies in the Wake of the Economic Crisis*, Lisboa. Mayo.

[15] Goodwin, M. J. y Heath, O. (2016). The 2016 referendum, Brexit and the left behind: An aggregate level analysis of the result. *The Political Quarterly*, 87(3), 323-332.

[16] Hobolt, S. B. y Tilley, J. (2016). Fleeing the centre: the rise of challenger parties in the aftermath of the euro crisis. *West European Politics*, 39(5), 971-991.

[17] Horton, R. (2018). Offline: Migration - the new revolution. *The Lancet*, 391(10.140), 2.592.

[18] Kitschelt, H., Hawkins, K. A., Luna, J. P., Rosas, G. y Zechmeister, E. J. (2010). *Latin American party systems*. Cambridge University Press.

[19] Kriesi, H. (2010). Restructuration of partisan politics and the emergence of a new cleavage based on values. *West European Politics*, 33(3), 673-685.

[20] Levitsky, S. y Ziblatt, D. (2018). *How democracies die*. Crown.

[21] Lewis-Beck, M. S. y Nadeau, R. (2012). PIGS or not? Economic voting in Southern Europe. *Electoral Studies*, 31(3), 472-477.

[22] Mainwaring, S. y Zoco, E. (2007). Political sequences and the stabilization of interparty competition: electoral volatility in old and new democracies. *Party politics*, 13(2), 155-178.

[23] Mair, P. (2013). *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. Verso Books.

[24] Morgan, J. (2011). *Bankrupt representation and party system collapse*. Pensilvania: Penn State Press.

[25] Mudde, C. (2010). *The ideology of the extreme right*. Manchester: Manchester University Press.

[26] Muñoz, J. y Tormos, R. (2015). Economic expectations and support for secession in Catalonia: between causality and rationalization. *European Political Science Review*, 7(2), 315-341.

[27] Norris, P. (2011). *Democratic deficit: Critical citizens revisited*. Cambridge: Cambridge University Press.

[28] Norris, P. e Inglehart, R. (2018). *Cultural Backlash: Trump, Brexit and authoritarian populism*. Cambridge: Cambridge University Press.

[29] Oesch, D. y Rennwald, L. (2018). Electoral competition in Europe's new tripolar political space: Class voting for the left, centre-right and radical right. *European Journal of Political Research*, 5(4), <https://doi.org/10.1111/1475-6765.12259>

[30] Orriols, L. y Cordero, G. (2016). The breakdown of the Spanish two-party system: the upsurge of Podemos and Ciudadanos in the 2015 general election. *South European Society and Politics*, 21(4), 469-492.

[31] Ramos, M. y Simón, P. (2015). ¿Qué pueden cambiar Podemos y Ciudadanos en el sistema de partidos? *Zoom Político*, 27.

[32] Rodríguez Teruel, J. y Barrio, A. (2016). Going National: Ciudadanos from Catalonia to Spain. *South European Society and Politics*, 21(4), 587-607.

[33] Sambanis, N. y Milanovic, B. (2011). *Explaining the demand for sovereignty*. The World Bank.

[34] Schumacher, G. y Van Kersbergen, K. (2016). Do mainstream parties adapt to the welfare chauvinism of populist parties? *Party Politics*, 22(3), 300-312.

[35] Simón, P. (2017). The challenges of the new Spanish Multipartism: Government Formation Failure and the 2016 General Elections. *South European Society and Politics*, 21(4), 493-517.

[36] Torcal, M. (2014). The incumbent electoral defeat in the 2011 Spanish national elections: The effect of the economic crisis in an ideological polarized party system. *Journal of Elections, Public Opinion & Parties*, 24(2), 203-221.