

España. El centro-derecha en el poder

Manuel Alcántara Sáez

Manuel Alcántara Sáez: Catedrático de Ciencia Política en la Universidad de Salamanca; de cuyo Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal es director; autor de *Sistemas políticos de América Latina* (1989 y 1990) y de *Gobernabilidad, crisis y cambio* (1994).

Palabras clave: parlamentarismo, derecha, PP, PSOE, España.

Un cambio histórico en España ha supuesto, para alcanzar el gobierno con ciertas garantías de estabilidad y eficacia, el pacto entre la derecha española y las fuerzas del centro-derecha basadas fundamentalmente en presupuestos nacionalistas periféricos. La incapacidad de la oferta electoral, liderada por Aznar, de alcanzar una mayoría absoluta suficiente para gobernar, ha impulsado una alianza insólita que debe enfrentarse en los próximos meses al reto que supone alcanzar los criterios de convergencia de Maastricht y a continuar los esfuerzos en pro de la modernización de España.

Las elecciones del 3 de marzo de 1996 han supuesto la llegada al gobierno de España del tercer proyecto político tras los primeros comicios democráticos de 1977. Luego del gobierno que administró la etapa de la transición apoyado por la Unión de Centro Democrático (UCD), y dirigido por Adolfo Suárez (1976-81) y Leopoldo Calvo Sotelo (1981-81), y del período de gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y de su líder Felipe González (1982-96), que alcanzó la consolidación democrática, llega al poder el Partido Popular (PP) y, al frente del mismo, José María Aznar.

A diferencia del cambio político producido en octubre de 1982, cuando el PSOE fue una alternativa política que alcanzó una amplia mayoría absoluta sobre una UCD en vías de liquidación presa de una insoportable crisis interna, la actual situación ha deparado un marco insólito de un partido gobernante minoritario y de un partido perdedor no desmantelado que sigue teniendo en su líder su principal activo político. De alguna forma, cristaliza un esquema que rompe el de hegemonía del PSOE revalidado en las elecciones generales de 1986 y de 1989, para conectar con el de gobiernos minoritarios de la época de la UCD y del producido en el PSOE tras los comicios de 1993.

El régimen parlamentario de gobierno, como es el español, requiere de mayorías parlamentarias que faciliten cotidianamente la acción de gobierno. Además, gracias a la moción de censura constructiva, confiere una notable fortaleza a aquel partido que logra formar gobierno toda vez que su alternativa necesita de una nueva y expresa mayoría. La acción de gobierno se vertebra mediante la frecuente y obligada convalidación por el parlamento de los decreto-ley con los que actúa el gobierno, y con el desarrollo legislativo ordinario que incluye tanto la legislación anual presupuestaria como cualquier otra iniciativa legislativa destacable. Complementariamente, el parlamento se constituye en la fuente de la confianza política imprescindible para una sosegada, y legítima, estabilidad en la acción de gobierno.

Durante los gobiernos de la UCD, tanto el consenso constitucional y social como los miedos a una involución autoritaria, configuraron un escenario idóneo que garantizó el gobierno de minoría. En cuanto a la última etapa de gobierno socialista (1993-96), el apoyo parlamentario fue garantizado por el grupo de la minoría catalana compuesto por los diputados de Convergencia i Unió (CiU). Este sostén no se formalizó en ningún acuerdo escrito ni supuso la incorporación al gabinete socialista de ministros de la citada formación catalana; fue materializado, fundamentalmente, en la sesión de investidura de Felipe González como jefe de Gobierno y en la aprobación de los presupuestos generales de 1994 y de 1995, amén de otros apoyos puntuales en el proceso legislativo general y en diferentes acciones en las actuaciones de control, por parte de la oposición, al poder ejecutivo.

A pesar de que el gobierno socialista intentó incluir al Partido Nacionalista Vasco (PNV) en su arco de sostén, extendiendo al nivel nacional la colaboración que ambos partidos venían manteniendo en el ámbito vasco, aquél finalmente declinó apoyarle. La cooperación entre socialistas y la minoría catalana pudo entenderse sobre la base de la vigencia de un recuerdo antifranquista compartido, apoyado en la etapa en que ambas fuerzas se integraban en la oposición democrática más que en una cosmovisión semejante de la política actual. El interés de CiU por sumarse a la «governabilidad del Estado» superó las reticencias al parto de la rama catalana de los socialistas (el Partido Socialista de Catalunya-PSC) que se veía arrinconado a una oposición marginal e incomprensible para sus bases en Cataluña.

Contrariamente a las expectativas del PP, que había apostado por una victoria con mayoría absoluta, como la del PSOE en 1982, contribuyendo a la crispación del ambiente político mediante una campaña electoral sin cuartel desde finales de 1993, los resultados de marzo de 1996 le otorgaron una mayoría insuficiente para gobernar con el ansiado margen que le confiriera la anhelada estabilidad y capacidad de eficacia gubernamental.

El electorado del centro-derecha español, desde el derrumbe de la UCD y hasta el giro registrado en los comicios europeos de 1994 y revalidado en las municipales de 1995, se había caracterizado por volcarse al PP en la mayoría del país salvo en Cataluña y el País Vasco, donde abrazaba mayoritariamente a CiU y, en menor medida, al PNV, alejándose claramente de la oferta popular. Esta escisión regional por la que el «antiespañolismo» del centro-derecha catalán y vasco se separaba del PP era una explicación recurrente para entender, desde la politología electoral, las dificultades de triunfo del PP en elecciones generales.

Al tener muy complicada la obtención de escaños suficientes en ambas comunidades autónomas, la política del PP, entre 1993 y 1995, fue la de agudizar el acoso al cada vez más debilitado gobierno del PSOE aprovechando los múltiples escándalos en que éste comenzó a verse envuelto para que los electores que le confirieran la mayoría procedieran del voto socialista. Los casos de la supuesta financiación ilegal del PSOE por medio de la empresa FILESA, de corrupción del gobernador del Banco de España y del director general de la Guardia Civil, se unieron a los de la supuesta organización de una red terrorista del Estado frente a la ETA, conocida como los «GAL». La larga década socialista de gobierno mayoritario en la que se impuso el «rodillo» parlamentario, cierto estilo prepotente de gobierno y el silenciamiento de habituales prácticas de control político, se veía ahora hostigada por una feroz campaña por parte de un sector de los medios de comunicación. La elaboración semanal, durante meses, de la agenda política del gobierno referida a un rosario de escándalos, algunos de ellos sin base real alguna, se hacía desde sus titulares. Sobre este ambiente en el que el gobierno socialista tuvo que renunciar a la acción gubernamental para centrarse en contrarrestar dichos ataques permanentes, la campaña de los populares, rayando el cariz de la oposición desleal y recurriendo a la descalificación constante de los partidos nacionalistas, cabalgó segura hacia un triunfo electoral que consideraba incuestionable.

Sin embargo los resultados de los comicios situaron al PP, con 156 diputados, en un nivel en que, descartada la colaboración con el centro-izquierda, requería el apoyo de, al menos, otros dos grupos parlamentarios que aportaran la veintena necesaria para alcanzar la mayoría de 176. De alguna manera, los sondeos que señalaban que el número de ciudadanos deseosos del triunfo del PP era menor que el de los electores efectivamente dispuestos a votarle, junto con la mayor valoración del PP respecto de la de su líder Aznar, mostraban un problema estructural evidente.

El escenario de las semanas inmediatamente posteriores a las elecciones generales estuvo conformado por la búsqueda, por parte del PP, de un pacto legislativo que asegurara la elección de Aznar como jefe de

Gobierno. Si bien la posibilidad de birlarle al PP su condición de partido de gobierno mediante una operación aritmética que diera una mayoría al PSOE había sido expresamente rechazada por Felipe González, quien sostuvo firmemente la idea de que el partido más votado era el que debía gobernar, la incertidumbre dominó la arena política.

Que Aznar concurriera a la sesión de investidura con el único apoyo de su partido fue rechazado de inmediato por dos razones. En primer lugar por la posibilidad técnica de que ésta no se llevara a cabo y se entrara en una vía muerta que condujera de nuevo a unas elecciones no deseadas por las fuerzas políticas. Para que esto sucediese habría bastado con que a lo largo de dos meses el candidato propuesto para la presidencia no obtuviera la mayoría simple del Congreso de los Diputados, lo cual, traducido en escaños, significaba no sólo que los 156 diputados del PP votaran a favor de su candidato sino que no hubiera un número igual o mayor de diputados que votaran en contra, circunstancia compleja ya que, al menos, los 141 diputados del PSOE-PSC y los 21 diputados de Izquierda Unida (IU) habían manifestado votar en contra de la investidura de Aznar.

En segundo término porque, políticamente, se optaba por una vía de debilidad crónica del Ejecutivo, que quedaba a merced de apoyos episódicos, y nunca seguros, para poner en marcha la acción de gobierno. Además, la crítica recurrente a la inestabilidad del gobierno de González desde 1993 y a su incapacidad de hacer política revertiría, de inmediato, contra los populares si tomaban el mismo sendero.

Los activos en escaños y la distancia ideológica de los populares hacia de las formaciones nacionalistas moderadas, con 16 escaños CiU, 5 escaños el PNV y 4 escaños Coalición Canaria (CC), los socios más proclives al pacto. Sin embargo, la ya citada política de «tierra quemada» popular no sólo en la campaña electoral sino, en general, en tiempos pretéritos, junto con la profunda brecha existente entre «españolistas» y nacionalistas hacía extremadamente complicado el pacto. Por otra parte, los populares se iban a encontrar con un escollo ya conocido por el propio González en 1993, en un momento similar en el proceso de formación de gobierno: el completo rechazo nacionalista a incorporarse directamente a la acción de gobierno integrándose en el Consejo de Ministros. Este comportamiento anómalo, en términos comparados con situaciones similares vividas en otros países europeos y en el seno de algunos de los propios gobiernos de comunidades autónomas (el más notable de ellos, el del País Vasco), define uno de los rasgos característicos de los nacionalismos periféricos en España.

La necesidad de asegurar un proceso correcto de investidura por parte del PP y el precedente de la colaboración entre el PSOE y CiU llevaron a Aznar a abrir, y mantener sin prejuicios obsesivos, negociaciones con

canarios y catalanes primero, y vascos después. Si bien el acuerdo con CC no presentó problema alguno desde el principio, el adelantado con los otros futuros socios, CiU y PNV, obligaba a cambiar de registro y descender a un terreno de discusión sobre aspectos concretos que no fueran a despertar recelos insuperables. El acuerdo, que poseía una lógica en cuanto a que sus integrantes se ubicaban en el centro-derecha, rompía la polarización recurrente en el ámbito de la dimensión «españolista». Quedaban superados no sólo enfrentamientos seculares sino otros más recientes que llegaban hasta las propias vísperas electorales, definidos por posiciones antagónicas en cuanto a la política lingüística, con respecto a los catalanes, y con relación a la política antiterrorista, en lo atinente a la disminución de las penas y a la concentración carcelaria, en cuanto a los vascos. Por el contrario, una visión más neoliberal en lo referente al papel del Estado y más conservadora en valores sociales y actitudes culturales parecía integrar los puntos de proximidad de una acción de gobierno en común. El marco de negociación, que se extendió a lo largo de dos meses, se centró, con mayor énfasis, en diferentes puntos. De ellos, los tres primeros, se referían al estricto ámbito de la política autonómica, mientras que los restantes tenían un carácter más global.

La política autonómica adquiriría un giro novedoso al aceptar el PP, en primer lugar, que las comunidades autónomas pudieran gestionar directamente el 30% del Impuesto de Rendimiento de las Personas Físicas (principal figura impositiva en la recaudación fiscal) –hasta entonces administraban solamente el 15% y esa posibilidad había sido rechazada por algunos gobiernos autonómicos gobernados por el PP– y que tuvieran capacidad normativa sobre dicho tramo del impuesto y sobre otros tributos cedidos. En segundo lugar, el PP asumió las tesis nacionalistas en favor de la desaparición del Gobernador Civil, verdadero representante del poder central en el ámbito provincial y figura indiscutible de la política española desde 1833, y su transformación en un simple delegado gubernativo con una muy reducida potestad política. Por último, se abrió la vía para desarrollar la administración única, fórmula de integración de las administraciones estatal y autonómica, disminuyendo disfunciones y racionalizando su eficacia. En cuanto a los puntos de política española sobre los que se vertebró el acuerdo, se refirieron al firme mantenimiento de acciones que facilitarían alcanzar los criterios de convergencia de Maastricht y, en este ámbito, a profundizar el proceso de disminución del déficit público, gracias a una mayor intensidad en la política de privatizaciones, a una reforma fiscal y a otra, a mayor plazo, del régimen de pensiones y de la seguridad social.

Una vez alcanzado el acuerdo parlamentario que aseguraba la investidura de Aznar, sus primeras acciones de gobierno confirmaron las líneas recién señaladas. Los partidos nacionalistas permanecieron al margen de la composición del gobierno y éste únicamente acogió al independiente

Josep Piqué, próximo a la órbita de CiU, que pasó a ocuparse de la cartera de Industria. Las restantes fueron integradas de acuerdo con un criterio de conformación múltiple que recogía las ideas del reforzamiento del entorno de Aznar en la Ejecutiva del PP, que excluía la presencia del viejo liderazgo de Alianza Popular (la formación predecesora del PP y estrechamente vinculada al franquismo), el equilibrio de una procedencia autonómica variada y una presencia simbólica femenina que superara la cuota alcanzada por los gobiernos del PSOE¹.

El estilo del Gobierno Aznar hasta el inicio de las vacaciones estivales en agosto de 1996 ha tenido luces y sombras. Entre las luces cabría destacar la revitalización del parlamento mediante la continuación de la práctica abierta en 1993 de comparecencia semanal del presidente del Gobierno y la puesta en marcha de otras medidas de dinamización de sus funciones de seguimiento y control de la vida política nacional; el mantenimiento del consenso antiterrorista, huyendo de las proclamas de la campaña electoral contrarias a la política de reinserción; la relativamente rápida capacidad de obtener consenso parlamentario suficiente para elegir los miembros del Consejo Superior del Poder Judicial y del Consejo de Radio Televisión Española, que por su especial significado y por necesitar de una mayoría calificada en el Congreso siempre supusieron escenarios de confrontación entre el gobierno y la oposición; y la prudencia en el proceso de reformular la presencia española en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte contactando con las diferentes fuerzas políticas para abrir un frente de diálogo permanente.

Por el contrario, las sombras han venido definidas por el fracaso alcanzado en la denuncia de una abultada nómina de personal de confianza política y en la presunción de que su eliminación ahorraría un importante monto en el gasto público, al verificarse la inexistencia de tal elenco profesional; por actuar bajo una sensación de improvisación generalizada, demostrable por la reducida presentación de proyectos de ley al Parlamento (solamente la Ley de reforma de la Administración) y por la recurrente utilización de las fes de erratas en el Boletín Oficial del Estado para corregir traspiés sensibles en diferentes actuaciones a lo largo del mes de junio, que iban desde la rectificación de una medida que posibilitaba la privatización, nada más ni nada menos, del Sistema

¹ Así las cosas, en el gabinete estaban presentes cuatro de los pesos pesados de la Ejecutiva del PP (Francisco Alvarez Cascos, Rodrigo Rato, Mariano Rajoy y Jaime Mayor Oreja), se registraba una evidente representación del País Vasco (Mayor Oreja), de Andalucía (Javier Arenas) y de Galicia (J. Manuel Romay y el citado Rajoy) y se incrementaba la presencia femenina (Esperanza Aguirre, Margarita Mariscal de Gante, Loyola de Palacio e Isabel Tocino). Al ya referido Piqué, se le unían el también independiente Eduardo Serra (alto cargo de la Administración en los primeros gobiernos socialistas) y Rafael Arias Salgado, único ministro con experiencia ministerial previa bajo la administración de UCD.

Nacional de Salud, hasta la corrección de los decretos de fiscalidad y de liberalización de las telecomunicaciones (cuando la fe de erratas hace sólo referencia a equivocaciones de naturaleza mecanográfica u ortográfica); por el uso del decreto-ley, instrumento justificado cuando se acredita la urgente necesidad y convergen circunstancias de excepcionalidad, para poner en marcha una profunda reforma fiscal huyendo del debate parlamentario ante la propuesta de un cambio de tal envergadura que supone modificar las bases de la política fiscal nacional (se limitó al 20% la tributación de las plusvalías del capital cuando el impuesto por las rentas del trabajo es progresivo y alcanza el 56%); y, finalmente, por generar la aparición de un frente crítico de las comunidades autónomas que rechazan, por desconocer su coste, el modelo de financiación en que se basa el pacto de gobierno alcanzado con CiU, conformado por aquellas tres gobernadas por los socialistas (Andalucía, Castilla-La Mancha y Extremadura).

Desde la perspectiva de la oposición mayoritaria, encarnada en el PSOE, ha venido definida por la continuación de algunos de los rasgos que compusieron su último período de gobierno. Así, la profunda crisis gestada por el caso GAL se ha visto incrementada por su relanzamiento judicial que ha llevado al encarcelamiento de presuntos autores de secuestros. Paralelamente han vuelto a aflorar problemas vinculados a la financiación ilegal del partido y a enriquecimientos ilícitos de líderes regionales en Navarra y Andalucía. Todo lo cual ha provocado tensiones importantes en el partido, en búsqueda de una especie de regeneración del mismo. En palabras del ex-ministro del PSOE José Borrell, la regeneración «supone cambiar el funcionamiento del partido (que) implica cambiar a personas, pero algo más que eso. Es imprescindible abrir nuevos cauces de participación de los militantes y de ósmosis social con aquellos que prioritariamente queremos representar, y combatir así la excesiva concentración de poder y ese mal entendido patriotismo de partido que nos impidió reaccionar a tiempo». Por último, González, tras abandonar la presidencia del gobierno y retornar a la jefatura del principal partido opositor, ha asumido una posición de silencio voluntario y de «congelamiento opositor» hasta el comienzo del nuevo curso político en septiembre. Lo cual ha sumergido al PSOE en un enclaustramiento inactivo que ha facilitado, a pesar de los balbuceos señalados, la acción del gobierno al no sentir la presión opositora.

Todo ello ha generado un clima en la opinión pública que tiende a revalidar el liderazgo de Aznar. De acuerdo con las secuencias trimestrales de los sondeos publicados por el periódico *El País*, en julio de 1996, Aznar, por primera vez, era el líder más valorado con un 5,3 sobre 10. Esta consolidación de la imagen del presidente del Gobierno y la relativa erosión de la de González, debido a su bajo perfil de los últimos cuatro meses, encuentra su reflejo, por otra parte, en la intención directa de voto declarada por los entrevistados. El PP aparece en primer lugar

con el 30,5% frente al 24,6% de la intención de voto correspondiente al PSOE.