Las geringonças ("artilugios") y los "Frankensteins": convergencias y retos de gobernabilidad en Portugal y España ante los desafíos de la UE

Patrícia Lisa | Investigadora, Real Instituto Elcano | @Llisa_Patricia

Este comentario es una de las contribuciones al Informe en elaboración sobre la relación bilateral entre España y Portugal.

El 1 de junio de 2018, por primera vez desde la aprobación de la Constitución española de 1978, ha tenido éxito una moción de censura constructiva, que ha llevado a la presidencia del gobierno al líder del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Pedro Sánchez. Su candidatura contó con un amplio y heterogéneo abanico de apoyos, incluyendo independentistas (ERC, PDeCAT y EH-Bildu), nacionalistas (PNV, Compromís y Nueva Canarias) y su rival a la izquierda (Podemos). La incertidumbre sobre la capacidad y estabilidad política del nuevo gobierno llevó al ex presidente del gobierno, Mariano Rajoy, a tildarlo de "programa Frankenstein".

En Portugal, casi tres años antes, la coalición ganadora de las elecciones, *Portugal à Frente* (formada por el Partido Social Demócrata de centro-derecha y por los demócrata-cristianos populares), cedió ante una moción de censura que también dio lugar a un gobierno unipartidista y minoritario del socialista António Costa. Igualmente, por primera vez en la historia de la democracia portuguesa, los socialistas contaron con el respaldo de los partidos a su izquierda (*Bloco de Esquerda*, Partido Comunista y Verdes). La novedad de tales alianzas llevó al viceministro de la anterior coalición de gobierno, el conservador-popular Paulo Portas, a definirlas como solución *geringonça* ("artilugio").

En contra de todas las expectativas, el gobierno de Costa ya ha superado el ecuador de la legislatura, que se agotará con normalidad, aunque el comienzo del clima preelectoral del año próximo (elecciones al Parlamento Europeo y generales) ha empezado a generar cierto descontento en la opinión pública y crispación entre el gobierno y sus aliados parlamentarios. La gobernabilidad en estos años se ha basado en un interés común por políticas sociales, acordadas en concertación permanente con sus aliados en el parlamento, por ejemplo, para fomentar los ingresos de las familias (en materia tributaria, de prestaciones sociales, de seguridad social, de sueldos mínimos, etc.). A lo largo del período se han orillado temas que provocan crispación en cuestiones vinculadas a divergencias de fondo, muchas de ellas de política internacional, como la gobernanza del euro, en la que se ha mantenido un silencio prudente.

Hay factores coyunturales que han contribuido en gran medida a la situación en Portugal: (1) la necesidad de recuperar la confianza de los ciudadanos, dejando atrás el excepcional período de casi emergencia nacional de los años del rescate financiero, que impulsó el dialogo y la voluntad de consenso en torno a un eje común de desarrollo de políticas de ámbito social; (2) que dichas políticas se han visto favorecidas por el ciclo de crecimiento económico positivo derivado de una coyuntura exterior de recuperación; y (3) el clima de pacificación resultante, que ha favorecido la lealtad institucional entre el gobierno y sus socios en el parlamento y la puesta en marcha de prácticas parlamentarias novedosas de coordinación constante en torno a un eje común de políticas de ámbito social. La relación con el presidente de la Republica se ha visto, asimismo, favorecida. La popularidad y personalidad del presidente Marcelo Rebelo de Sousa promueve una cierta moderación e impulsa la recuperación de la confianza (e incluso del orgullo) nacional. Finalmente, las cuestiones europeas fueron prioritarias desde el primer momento. Facilitadas por el largo recorrido y capital político de Antonio Costa, la preocupación primera fue la de asegurar que se cumplieran los compromisos del Pacto de Establidad. Además, se quiso poner el énfasis en un mensaje pro-europeísta de defensa de los principios de la solidaridad vinculados con las cuestiones del reparto de la responsabilidad en la reubicación de refugiados desde Grecia e Italia. Si lo primero fue el elemento fundamental de la aceptación de la *geringonça* en el exterior, lo segundo supuso enviar un mensaje de continuismo con la trayectoria pro-europeísta y de compromiso con los valores fundamentales de la UE.

"El clima de pacificación resultante ha favorecido la lealtad institucional entre el gobierno y sus socios en el parlamento y la puesta en marcha de prácticas parlamentarias novedosas"

El gobierno de Pedro Sánchez –con dos años de legislatura por delante– llama la atención por el simbolismo de su inédita paridad de género, el cambio de tono –con el anuncio de una agenda fundamentalmente social– y por los importantes mensajes enviados a la UE. La elección de ministros (Exteriores, Economía y Agricultura) con amplia experiencia en instituciones europeas muestra la clara intención de mantener y reforzar la trayectoria europeísta de España e influir activamente en el debate sobre su futuro en temas tan trascendentes como la reforma de la UEM y las perspectivas financieras. A la vez, su intención es dar una garantía de continuidad y cumplir los compromisos europeos del pacto de Estabilidad.

La cuestión migratoria es la que ha puesto el foco en el proactivismo europeísta del gobierno de Pedro Sanchéz. Con la acogida del buque Aquarius –al margen de la consideración humanitaria primordial– se quiso enviar una señal clara a la UE sobre el posicionamiento español en el tema que más divide la agenda europea. De cara al Consejo Europeo de junio se quiso marcar claramente una posición pro europeísta y de integración vinculada a los principios de solidaridad en una política en la que España tiene un largo y consistente recorrido, y que debe seguir capitalizando en el debate europeo.

En definitiva, respaldados por la ausencia de significativas fuerzas xenófobas y eurófobas de extrema derecha en los dos países, los mensajes de ambos gobiernos de

cara al debate sobre el futuro de Europa son de un claro y excepcional pro-europeísmo y a favor de una mayor integración.

Ahora bien, a nivel interno, es demasiado pronto para saber si las *geringonças* y los "Frankensteins" son fracturas críticas que transformarán los sesgos mayoritarios y cortes bipartidistas que han sido lo habitual en los sistemas políticos de ambos países desde hace más de 30 años.[1] En Portugal no se puede descartar la formación de nuevas mayorías absolutas en siguientes citas electorales que reduzcan los efectos del activismo parlamentario de la presente legislatura. En España, un posible efecto en las próximas elecciones legislativas, desde un enfoque comparativo con Portugal, sería que se convergiese a un sistema de partidos organizado en torno a una izquierda donde lidera la socialdemocracia pero en la que también influyen mucho las fuerzas radicales y un centro-derecha en el que la opción moderada supere a la más conservadora.

"Respaldados por la ausencia de significativas fuerzas xenófobas y eurófobas de extrema derecha, los mensajes de ambos gobiernos son de un claro y excepcional pro-europeísmo"

Las coincidencias en los cambios de los sistemas políticos en los dos países recuerdan antiguas convergencias, incluso de sincronía en el tiempo, con una cierta pauta de anticipación portuguesa. La percepción de falta de legitimidad y la desconfianza en las instituciones políticas, si bien compartida con otras democracias occidentales, se acentuó muy rápidamente en los dos países a raíz de las crisis financiera y de la eurozona. Las nuevas soluciones de gobierno, tan novedosas –"por primera vez en la historia de sus respectivas democracias"– como inesperadas y llenas de incertidumbre, deberían llevar a aprender importantes lecciones sobre la gobernanza del siglo XXI.

El posible paso a un sistema multipartidario con reflejo parlamentario supondría asumir el aprendizaje de la negociación y aceptar que el consenso puede conducir a una cierta centralidad de lo transaccional. El gran reto de las dos democracias es, pues, gestionar modelos de cohesión territorial y políticas económicas y sociales estructurales y sostenibles con una mayor implicación y rendición de cuentas parlamentarias, sin que el desarrollo de las prerrogativas de la representatividad (*demos*) impidan la estabilidad gubernativa (*kratós*).

La europeización creciente de estas políticas ha sido bien entendida por los dos gobiernos, que colocaron el factor UE en el centro de sus estrategias nacionales.

Si pueden extraerse algunas lecciones del pasado cuarto de siglo (de 1985 a 2010) de vida en común en la UE, estas serían que: (1) se constata una tendencia de sincronización en los cambios; y (2) hay un enriquecimiento compartido de la

[1] Se puede argumentar que el ajuste y consolidación de ambos regímenes se produjo en 1982: en España con la primera mayoría absoluta del PSOE con Felipe González al frente; y, en Portugal, con la revisión de la Constitución de ese año, que permitió a Mário Soares desarrollar a partir de 1986 los principios teóricos de moderación suprapartidista del ejercicio de la función presidencial, favoreciendo la estabilidad posterior que se inició en 1987 con los gobiernos mayoritarios de Cavaco Silva.

complementariedad peninsular en la UE, particularmente visible en asociaciones tan trascendentes como la “Agenda 2000”, la política regional y de cohesión, que suelen emerger en contextos de especial confluencia en los que ambos países saben aprovechar sus valores añadidos de forma concertada y, a la vez, preservar la especificidad de sus intereses. El reto es, pues, saber aprovechar estos momentos y así influir en el debate sobre el futuro de la UE, aunque de momento esta siga ensimismada ante un horizonte incierto.