

LA ÉPOCA SOCIALISTA (1982-1996)

José María Marín Arce

UNED

1. Las elecciones del cambio y la primera legislatura socialista¹

El resultado de las elecciones generales celebradas el 28 de octubre de 1982 modificaron el mapa político español y supusieron un profundo cambio en el sistema de partidos que había predominado durante la transición. Las anteriores elecciones de 1979 habían configurado un sistema en el que junto a dos partidos claramente mayoritarios, la UCD y el PSOE, ubicados en el centro del espectro político, existían otros dos, AP y PCE, situados en la derecha y en la izquierda respectivamente, que amenazaban con un pluralismo polarizado, que como apuntaba Giovanni Sartori empezaba a aproximarse peligrosamente al modelo italiano. Sin embargo, no se cumplió este pronóstico en las elecciones de 1982, cuyos resultados lo que provocaron fue un importante realineamiento en el sistema de partidos que afectó fundamentalmente a las fuerzas políticas de ámbito nacional. El PSOE se convertía en hegemónico al conseguir más de 10 millones de votos y 202 diputados, lo que le daba holgadamente la mayoría absoluta en el Parlamento. El espectacular ascenso de la coalición AP-PDP, que superaba los cinco millones de votos y obtenía 106 diputados, convertía a la derecha en el principal grupo de oposición. La UCD sufría un fracaso espectacular, perdía casi 5 millones de votos y

1. Este texto corresponde parcialmente a la ponencia presentada en el Seminario sobre *Las Izquierdas españolas durante el siglo XX* celebrado en la Fundación Pablo Iglesias en mayo de 1999.

con el 7,1% de los votantes pasaba de 268 a 12 diputados. El PCE sufrió un profundo descalabro, perdió más de un millón de votos, apenas sobrepasó el 4% de los votantes y con sólo 4 diputados no pudo formar grupo parlamentario propio.

En el resto de formaciones políticas los cambios no fueron tan espectaculares. Los nacionalistas de CIU se beneficiaron del hundimiento de UCD en Cataluña, alcanzando 12 diputados (8 obtuvo en 1979), y el PNV mantuvo su influencia electoral con 8 diputados. El Partido Socialista Andaluz (PSA) perdía sus 5 diputados y se convertía en extra-parlamentario; mientras Herri Batasuna conservaba dos, Euzkadiko Ezquerria mantenía uno y Esquerria Republicana de Cataluña, otro. Por último, la extrema derecha desaparecía del Parlamento y el CDS de Adolfo Suárez tenía que conformarse con sólo 2 diputados.

Al mismo tiempo se produjo la consolidación del bipartidismo (el PSOE y la coalición AP-PDP sumaban el 73% de los votos y el 88% de los diputados), sólo corregido por la consolidación de los partidos nacionalistas en Cataluña y el País Vasco. Era, sin embargo, un bipartidismo imperfecto en el que uno de los partidos, el PSOE, duplicaba en votos y en escaños a la derecha y se convertía en hegemónico no sólo en el Parlamento sino en la vida política española.

Para muchos españoles el triunfo del PSOE significaba la liquidación del franquismo y el verdadero final de la transición. Había sido posible la normalización política y la alternancia se había producido sin grandes sobresaltos, abriéndose un largo período de gobiernos socialistas, presididos por Felipe González, que abarcarían casi catorce años (1982-1996). Por primera vez en la historia contemporánea de España, dominada por la derecha más conservadora y reaccionaria, un partido de izquierdas y de tradición obrerista iba a ocupar en solitario el poder, con el apoyo de más de diez millones de españoles, e iba además a conducir con éxito el proceso de modernización del país y la integración en las instituciones europeas.

Por fin España iba a estar gobernada por una joven generación de políticos—Felipe González tenía 40 años y la mayoría de los ministros rondaba esa edad—que no habían tenido vinculación con el régimen anterior y que estaban además muy alejados del recuerdo de la guerra civil. Este primer gobierno iba a suponer un cambio de rumbo en la política española, hasta entonces demasiado ligada al consenso entre las fuerzas parlamentarias y muy condicionada por el miedo al golpe militar. Afortunadamente en 1982 se habían conjurado los peligros involu-

cionistas y los socialistas pudieron desarrollar un amplio programa de reformas de carácter administrativo, político, económico, social, etc., muchas de las cuales habían sido tímidamente iniciadas por los gobiernos de UCD.

Durante los primeros años de gobierno socialista, la derecha tuvo grandes dificultades para definir una política alternativa, optando la mayoría de las veces por desarrollar un tipo de oposición catastrofista que no respondía a la realidad del país ni a la percepción de una gran parte del electorado. Frente a la mayoría absoluta del PSOE, los grupos conservadores se empeñaron en una campaña de deslegitimación del gobierno, orientada a invalidar la capacidad legislativa de los socialistas, a los que acusaban de utilizar sistemáticamente el llamado "rodillo" parlamentario, como si el PSOE no pudiera traducir en leyes un programa electoral votado por más de 10 millones de ciudadanos. La estrategia parlamentaria de coalición popular (AP-PDP-PL) fue claramente obstruccionista, sustentándose en la utilización abusiva del recurso previo de inconstitucionalidad, que sólo sirvió para retrasar el desarrollo de la Constitución, paralizando leyes tan importantes como la ley de libertad sindical (LOLS), la modificación de la ley orgánica del Tribunal Constitucional, la ley de despenalización parcial del aborto (modificación del Código Penal) y la ley orgánica del derecho a la educación (LODE). Fueron precisamente estas dos últimas leyes las que provocaron una importante confrontación de los sectores sociales más conservadores contra el gobierno. La iniciativa y organización de la llamada "guerra" contra el aborto y la LODE corrió a cargo de diferentes grupos, ligados unos a los sectores más reaccionarios de la Iglesia —como la *Asociación Nacional de Defensa de la Vida*—, y vinculados otros con los propietarios de los centros escolares religiosos —CONCAPA, CECE, FERE— que se agruparon en torno a la *Coordinadora por la libertad de Enseñanza*. Sin embargo, estas movilizaciones, que duraron desde mediados de 1983 a finales de 1984, no fueron públicamente apoyadas por la jerarquía de la Iglesia, cuyo máximo organismo, la Conferencia Episcopal, mantuvo una discreta posición, favorable siempre a la negociación con el gobierno, puesto que la nueva ley no ponía en peligro el sistema de subvenciones a la enseñanza privada. Tampoco Alianza Popular demostró demasiado entusiasmo cuando se iniciaron las protestas, sólo se sumó a ellas en el momento en que percibió que podían ser utilizadas para desgastar al gobierno y para justificar la presentación del recurso de inconstitucionalidad. Quienes sí estuvieron desde el principio encabezando las manifestaciones anti-abortistas y anti-LODE fueron los dirigentes democristianos del PDP, partido integrado en Coalición Popular.

Quizás fue en el terreno de la Educación donde el gobierno procuró desarrollar con mayor fidelidad su programa electoral, produciéndose, en no mucho tiempo, cambios verdaderamente importantes tanto en la extensión y democratización de la enseñanza, como en la mejora y creación de centros públicos. Fue, además, en la política educativa promovida por los socialistas donde mayores diferencias podemos encontrar con la que los gobiernos de UCD intentaron desarrollar y no pudieron, puesto que la ley orgánica del estatuto de centros escolares (LOECE), claramente favorecedora de la enseñanza privada, fue parcialmente declarada inconstitucional a principios de 1981.

En el resto de las políticas sectoriales apenas hubo confrontación entre la derecha y el gobierno, fundamentalmente, porque fueron en gran medida continuación de las iniciadas por los anteriores gobiernos de UCD.

En las grandes decisiones referidas al *desarrollo autonómico*, el partido socialista mantuvo el consenso entre los dos grandes partidos de ámbito estatal, tal y como había sucedido durante los años de la transición. En 1981, el PSOE había pactado con UCD la LOAPA, y cuando esta ley orgánica, en agosto de 1983, es declarada inconstitucional en muchos de sus artículos, el gobierno socialista promueve la ley del proceso autonómico, mucho más limitada y que no consigue promover el acuerdo con los partidos nacionalistas. Durante la primera legislatura, el partido socialista dirigió su política autonómica en tres direcciones. En primer lugar, terminar con la aprobación de los Estatutos de Autonomía que todavía quedaban pendientes (Extremadura, Baleares, Madrid, Castilla y León). En segundo lugar, dotar a las comunidades autónomas de los medios humanos, técnicos y financieros para impulsar de una forma real el proceso de autogobierno, respetando en lo fundamental la ley de financiación de las comunidades autónomas (LOFCA), vigente desde septiembre de 1980. Y en tercer lugar, desarrollar los traspasos de competencias a las comunidades autónomas. La resistencia del partido socialista a aceptar los niveles de autogobierno reclamados por los partidos nacionalistas dificultó enormemente las negociaciones de los traspasos y provocó una extraordinaria conflictividad entre el gobierno central y los gobiernos autonómicos del País Vasco y Cataluña, que optaron por recurrir sistemáticamente al Tribunal Constitucional, ralentizando y dificultando el proceso autonómico.

A finales de 1986, cuando Joaquín Almunia reemplazó a Javier Moscoso al frente de la cartera de Administraciones Públicas, habían terminado ya práctica-

mente los traspasos a las comunidades autónomas y comenzaba un periodo de cierta armonía con los nacionalistas vascos y catalanes. Los problemas surgieron entonces con las comunidades que habían optado a la autonomía por la vía del artículo 143 de la Constitución y que comenzaron a solicitar la reforma de sus estatutos para poder tener las mismas competencias que las comunidades llamadas "históricas", que habían utilizado el artículo 151. Esta reivindicación fue recogida por el PP y por el PSOE en el pacto autonómico que Felipe González y José María Aznar firmaron en febrero de 1992, reanudándose el consenso entre los grandes partidos nacionales que había dominado la política autonómica desde la aprobación de la Constitución. Esta política de consenso se rompió durante la última legislatura socialista, cuando el PSOE necesitó los votos de CIU, PNV y Coalición Canaria, y el Partido Popular reaccionó acusando al gobierno de favorecer el separatismo a cambio de los apoyos parlamentarios de sus socios nacionalistas.

La *política antiterrorista* respecto a ETA fue muy similar desde los comienzos de la transición hasta los años noventa. Tanto los gobiernos de la UCD como los del PSOE aplicaron, si bien con distinto énfasis, dependiendo de las circunstancias, las mismas líneas maestras en su lucha contra el terrorismo etarra, dirigidas fundamentalmente a: 1) Buscar la colaboración con Francia para terminar con la extraordinaria permisividad que las autoridades francesas habían tratado a ETA durante el franquismo, permitiendo que en su suelo tuvieran su "santuario", desde donde organizaban sus acciones en España con total impunidad. 2) Aplicar una política de reinserción de los presos etarras que abandonaran la lucha armada e intentar abrir vías de negociación con ETA para lograr cuanto antes la pacificación de Euskadi. 3) Continuar con las medidas de represión a través del reforzamiento de la legislación antiterrorista y de la acción de las fuerzas de seguridad del Estado, cuyos mandos fueron mantenidos por el PSOE en 1982.

Tampoco en el desarrollo de la *política exterior* hubo importantes discrepancias entre el PSOE y la derecha. Ni en la marcada orientación occidentalista que se impuso en el PSOE tras las elecciones de 1982, ni en las difíciles y largas negociaciones para la integración en la Comunidad Europea. Sólo con respecto a la OTAN se produjeron divergencias, no sobre el fondo de la cuestión, puesto que los grupos de coalición popular eran profundamente pro-atlantistas, sino sobre los términos en que se planteó el referéndum, aunque, en realidad, la derecha lo único que pretendió fue utilizar la consulta popular para desgastar al gobierno y sacar tajada electoral de un

posible fracaso del PSOE. Por el contrario, el cambio de postura de los socialistas respecto a la Alianza Atlántica se convirtió en uno de los ejes más importantes de la oposición de izquierdas. Una oposición, con escasa representación parlamentaria, que tuvo que recurrir a la movilización popular en un intento de articular políticamente el sentimiento anti-atlantista de una parte importante de la población.

Si algo enturbió la vida política durante estos años, exasperando tanto a la oposición de izquierdas como a la de derechas, fue más el tema del referéndum que el hecho de que el gobierno y el PSOE hubieran cambiado de postura. Tanto su aplazamiento sistemático, durante más de tres años, como la indefinición sobre su carácter vinculante o consultivo, así como el confusionismo de la pregunta sometida a consulta, la falta de apoyo al gobierno por parte de la derecha y los nacionalistas, y sobre todo el desarrollo de la campaña, hicieron del referéndum el tema más controvertido de la política nacional de aquellos años.

2. El enfrentamiento con los sindicatos. De la reconversión industrial a la huelga general del 14-D

Además de las movilizaciones contra la OTAN, hubo una fuerte oposición sindical contra la *política de reformas liberalizadoras* en el terreno de la economía que habían ya comenzado durante los gobiernos de la UCD y que el PSOE tuvo inevitablemente que culminar. El imprescindible saneamiento de la economía, el comienzo en serio de la reconversión industrial, con la consiguiente pérdida de puestos de trabajo, el adelgazamiento y reforma del sector público, la contención de los salarios, el abandono del Estado providencia, comprendían medidas de ajuste tan duro, que sólo podían ser aplicadas por un partido como el PSOE que en aquellos momentos gozaba de una gran autoridad moral sobre las capas sociales más desfavorecidas². Sin embargo, la escasa predisposición del gobierno al diálogo con los sindicatos y las actitudes excesivamente desafiantes de los ministros de Economía e Industria, condujeron al enfrentamiento con las centrales sindicales y provocaron un rosario de luchas obreras, primero contra la reconversión industrial y más tarde contra la política económica, que condujeron a la huelga general del 14 de diciembre de 1988.

2. Gregorio Valdelvira González: "Las ondas largas de la política en el siglo XX", en *Espacio, Tiempo y Forma*, Madrid, UNED, 1998.

Durante 1982 y 1983, al gobierno socialista no le resultó difícil desarrollar su política económica, entre otras cosas porque aprovechó el clima de confianza, incluso de entusiasmo, que se había producido tras las llamadas "elecciones del cambio" y porque contó por una parte con el incuestionable apoyo de la UGT y por otra, con la incapacidad del PCE, que con sólo 4 diputados apenas pudo articular una oposición parlamentaria al gobierno. Sólo CCOO se atrevió a cuestionar algunos aspectos de la política económica que conducían a la reducción de las prestaciones sociales, el paso de áreas del sector público a la iniciativa privada, la imposición de topes salariales y sobre todo la política sindical discriminatoria que tuvo su máxima expresión cuando poco antes de las elecciones sindicales de 1986 el Ministerio de Trabajo entregó a UGT 4.144 millones de pesetas como compensación por el denominado "patrimonio histórico".

La dirección del PSOE estaba convencida de que la UGT no tenía más remedio que apoyar al gobierno fuera cual fuera su política. La estrecha vinculación entre el partido y el sindicato conducía inevitablemente a que si el gobierno fracasaba, arrastraría en su caída al sindicato y si por el contrario, lograba mantenerse en el poder, su éxito reforzaría al conjunto de la familia socialista³. Sin embargo, los dirigentes de la UGT no podían aceptar un planteamiento semejante, que inevitablemente reduciría su influencia sindical, dejando en manos de CCOO el trabajo de oposición al gobierno. Así es que la UGT se enfrentaba a un grave dilema. Por una parte, no le quedaba más remedio que distanciarse progresivamente del PSOE, rompiendo con ello la tradicional relación fraternal partido-sindicato, y por otra, si se enfrentaba con el gobierno socialista corría el grave riesgo de entregarse a la política de confrontación de CCOO y con ello ir perdiendo sus propios referentes sindicales. Durante los años 1984-86 la UGT tuvo que mantener un difícil equilibrio entre el cada vez mayor distanciamiento con el gobierno y el progresivo acercamiento a CCOO.

A partir de 1985, comenzó a apreciarse un cambio de actitud mucho más profundo en la UGT, que por primera vez decidió enfrentarse con el gobierno y sumarse a CCOO en las movilizaciones contra la modificación del sistema de pensiones, aprobada por el parlamento con los únicos votos del grupo socialista. La

3. Mariano Guindal y Rodolfo Serrano: *Nicolás Redondo: El sindicalismo socialista*, Madrid, Unión, 1986, p. 144.

ley de Pensiones fue posiblemente la actuación más impopular y más contestada de los primeros años de gobierno socialista. La oposición al proyecto revistió una especial virulencia, que se tradujo no sólo en las movilizaciones convocadas por los sindicatos, sino también en el enfrentamiento en el seno de la familia socialista. Los dirigentes ugetistas, y también diputados del PSOE, Nicolás Redondo y Antón Saracíbar votaron contra su grupo parlamentario, siguiendo los criterios del sindicato, y Antonio Rosa, senador socialista por Badajoz y responsable de la UGT en Extremadura, fue más allá y renunció a su escaño parlamentario. Este comportamiento ponía de manifiesto las profundas heridas abiertas entre la UGT y el gobierno que tardarían muchos años en cerrarse.

En la formación de la cada vez más sólida oposición sindical, la progresiva independencia de la UGT respecto al gobierno socialista fue un factor decisivo. Para entender mejor cómo se fue produciendo la disgregación de la familia socialista y los cambios estratégicos de la UGT no sólo hay que tener en cuenta las diferencias ideológicas que poco a poco iban separando al sindicato del partido, sino también otras cuestiones relacionadas con el desarrollo del sindicalismo y con la competencia entre las dos centrales mayoritarias por el reparto del espacio sindical. Hacia finales de 1986 los dirigentes de la UGT habían comprendido que ya no era posible seguir creyendo en que los éxitos electorales de PSOE, junto a la crisis profunda del comunismo, que afectó aunque en menor medida a CCOO, iban a convertir a la UGT en el sindicato hegemónico. CCOO había conseguido sobreponerse a los ataques gubernamentales y resistir a los embates de la reconversión industrial, mientras que UGT, aunque seguía siendo la primera fuerza sindical tras las elecciones sindicales de 1986, había perdido notable influencia en las grandes empresas y corría el grave riesgo de convertirse en un sindicato exclusivamente de conciliación. No es extraño, por lo tanto, que UGT, a medida que abandonaba su supeditación al partido y su estrategia de pactos, iba recuperando su voluntad combativa y la colaboración con CCOO se hacía inevitable. En febrero de 1988, las dos centrales sindicales mayoritarias llegaron a un acuerdo general sobre la necesidad de cambiar la política económica del gobierno y elaborar una plataforma unitaria para la negociación colectiva de ese año.

En una situación de claro crecimiento económico, que se venía produciendo desde 1986, los sindicatos decidieron pasar a la ofensiva y reclamar del gobierno

un giro social, consistente en incrementar el empleo, en una justa distribución de las rentas y en mayores prestaciones sociales. "Este giro en la política económica –afirmaba Nicolás Redondo– no es una demanda sindical sino que es una demanda generalizada y completamente sentida por la izquierda sociológica y por el conjunto del país"⁴. En los meses siguientes las relaciones gobierno-sindicatos se fueron deteriorando. Mientras los sindicatos acusaban sistemáticamente al gobierno de servir a los intereses de la derecha y la patronal, la plana mayor del PSOE hizo causa común con el gobierno y optaron por una actitud de provocación y claro enfrentamiento con las centrales sindicales. Las descalificaciones fueron mutuas y se volvió a un tipo de debate que recordaba al utilizado durante la campaña del referéndum de la OTAN.

La gota que colmó el vaso fue la presentación por parte del gobierno de un proyecto de ley de fomento del empleo juvenil que fue considerado por los sindicatos como una agresión a los trabajadores. El 12 de noviembre de 1988, las comisiones ejecutivas de UGT y CCOO acordaron la convocatoria de un paro general de 24 horas para el día 14 de diciembre. El llamamiento al paro se realizó desde un manifiesto, que con el título de "Juntos Podemos", reunía al resto de las centrales sindicales así como a numerosas entidades sociales, culturales e incluso organizaciones de pequeños y medianos empresarios. Junto a la inmediata retirada del plan de empleo juvenil se exigía un giro social en la política del gobierno que supusiera un incremento del subsidio de desempleo, la mejora del poder adquisitivo de los trabajadores y el aumento de la cobertura social. Estas reivindicaciones eran desde luego bastante moderadas y no presentaban ningún carácter desestabilizador. Además, los sindicatos no quisieron utilizar el término de huelga general, evitando que el paro convocado pudiera ser interpretado como una movilización de tipo político cuyo objetivo fuera la caída del gobierno. Sin embargo, para la ejecutiva del PSOE la huelga era claramente política y, cerrando filas con el ejecutivo, decidió pasar a la ofensiva contra los sindicatos, acusándoles de pretender desestabilizar la democracia y deslegitimizar al gobierno socialista. Desde los medios de comunicación, numerosos dirigentes del PSOE intentaron invalidar la acción de los sindicatos, recurriendo una vez más al caos que supondría una huelga general, que no era otra cosa que el tradicional instrumento revolucionario tantas veces preconizado por el partido comunista.

4. *Gaceta Sindical*, nº 60, marzo de 1988, p. 8.

Aunque en el éxito de la huelga general pesaron más las cuestiones sociales, los efectos políticos fueron indudables. Los sindicatos no pretendieron modificar la relación de fuerzas en el terreno político y mucho menos pedir la dimisión del gobierno, poniendo en cuestión su legitimidad. Sin embargo, el 14-D fue un duro golpe para el gobierno, el más importante en sus seis años de mandato, y por el contrario un factor de estabilización y consolidación de los sindicatos. Las relaciones entre UGT y CCOO, que habían sido muy turbulentas desde los inicios de la transición, mejoraron extraordinariamente. UGT dejó de ser el sindicato del gobierno y CCOO se convirtió en un sindicato reformista, abandonó sus inclinaciones revolucionarias y fue admitido en la Confederación Europea de Sindicatos (CES).

3. El giro social

Tras el éxito de la huelga general del 14-D, Felipe González, en vez de mantener el pulso con los sindicatos y recurrir a la convocatoria de elecciones generales para recuperar en las urnas el apoyo perdido, decidió plegarse a las demandas que clamaban por un giro social de la política económica. Anunció rápidamente la retirada del polémico plan de empleo juvenil y a continuación llevó al Parlamento, con el acuerdo del Partido Popular (pacto de San Valentín), una serie de decretos, cuya aplicación supondría un aumento del gasto social en torno a los 200.000 millones. Al mismo tiempo, inició una serie de negociaciones con los sindicatos en las que se discutió fundamentalmente el incremento del gasto social y la ampliación de las prestaciones sociales a las clases menos favorecidas. Esto significaba de hecho la aplicación de una política de reparto, reconociendo que era el momento de que el esfuerzo que los trabajadores habían realizado en los años de ajuste duro sirviera para ampliar y consolidar el Estado del Bienestar. Ya habían terminado los años de recesión y crisis económica, y desde 1986 había comenzado un proceso de recuperación sostenida. Durante 1988 la economía mundial mostró un comportamiento expansivo muy superior al que parecía posible en las estimaciones que se habían efectuado a finales de 1987. En España, durante este mismo año, el crecimiento económico alcanzó el 5%, la tasa más alta de los países europeos, y el empleo también se incrementó en un 10%; sólo la inflación sufrió un pequeño revés, que podía ser fácilmente corregido.

Como resultado de las negociaciones y acuerdos parlamentarios que tuvieron lugar desde comienzos de 1989, el gobierno dispuso una serie de decretos y

leyes, entre las que se encontraban: 1) la revalorización de las pensiones en un 5,8% (R.D. 22.3.89); 2) el aumento de la cobertura del seguro de desempleo, que pasó del 25,8% del total de paro registrado en 1988 al 63,2% en 1992, y la ampliación de la protección a los parados de larga duración y a los mayores de 45 años (R.D. 31.3.89) y 3) la ley de pensiones no contributivas, que supuso la entrada en la Seguridad Social de 27.000 nuevos pensionistas en 1991, cifra que alcanzó los 123.336 en 1992. Al mismo tiempo hubo un importante incremento del conjunto de pensionistas que pasaron de poco más de 5 millones en 1984 a 6,6 millones en 1992.

La puesta en vigor de toda esta legislación provocó un extraordinario aumento del gasto público de carácter social. Las prestaciones por desempleo se incrementaron en un 96% entre 1989 y 1992, pasando de 810.000 millones a 1,6 billones. Este fuerte aumento del gasto es achacable únicamente a la ampliación de la cobertura y no al incremento del paro, que se redujo desde 1988. Los gastos referidos a pensiones de la Seguridad Social sufrieron también un crecimiento desorbitado: de 1,8 billones en 1984 y 2,9 billones en 1988 se pasó a 4,8 billones en 1992. A esto habría que añadir los importantes incrementos en los gastos sanitarios de la Seguridad Social que pasaron de 847.762 millones en 1984, a 1,4 billones en 1988 y 2,4 billones en 1992. Hay que señalar, que este aumento ya se venía produciendo desde la puesta en vigor de la Ley General de Sanidad de abril de 1986, que preveía la extensión de la asistencia sanitaria al conjunto de la población y la creación de un Sistema Nacional de la Salud, cuya puesta en práctica supuso una importante reestructuración y mejora de la sanidad. Esta fuerte inyección de dinero público a los gastos sanitarios de la Seguridad Social –la aportación del Estado pasó del 14,9% en 1982 al 69,03 % en 1992– provocó una situación de déficit del sistema público de salud que se arrastró en años posteriores. En conjunto, los presupuestos de todo el sistema de la Seguridad Social, cuyos epígrafes más importantes estaban dedicados a pensiones y sanidad, evolucionaron de 3 billones en 1984 a 4,8 billones en 1988, para pasar finalmente a 8,2 billones en 1992.

Otro de los grandes apartados del gasto social fue el referido a la Educación. La puesta en marcha, primero de la LRU (1983), después de la LODE (1985) y finalmente de la LOGSE (1990) trajo consigo un importante crecimiento de las inversiones en materia educativa, sobre todo entre los años 1988 a 1992. Los 930.000

millones gastados en 1984 se transformaron en 1,4 billones en 1988 para pasar finalmente a 2,6 billones en 1992. De esta última cantidad, la mayoría (1,9 billones) fue a parar a la enseñanza básica y media, y en menor medida a la enseñanza superior (365.000 millones). Aunque el esfuerzo presupuestario en Educación fue realmente importante, del 3,9% del PIB en 1984 se alcanzó el 4,5% en 1992, todavía este porcentaje estaba bastante alejado de la media del gasto educativo en los países de la OCDE, que se situaba entre el 5,2% y el 5,4% del PIB.

También durante estos años (1988 a 1992) se produjeron incrementos sustanciales en otros gastos sociales, como los dedicados a viviendas, urbanismo, cultura, medio ambiente, promoción social, etc. y sobre todo un espectacular desarrollo de las inversiones públicas, dirigidas a mejorar las precarias infraestructuras del país. Las inversiones del Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo sufrieron un incremento del 167% entre 1982 y 1990. De acuerdo con el Plan General de Carreteras, aprobado por el Congreso en 1986, se mejoraron más de 20.000 km. de la red y se construyeron 3.550 km. de autovías, gracias a un fuerte incremento de los presupuestos, que pasaron de 104.000 millones en 1987 a 403.206 en 1992. Además se mejoró y modernizó la red de ferrocarriles, construyéndose el AVE Madrid-Sevilla, y hubo inversiones muy notables en obras hidráulicas, puertos y medio ambiente, previstas en la ley de Aguas de 1985, la ley de Costas de 1988 y la ley de Puertos de 1992.

A esta política de gasto practicada desde 1989 por el gobierno socialista, se sumó la no menos importante política de inversiones públicas y gasto social de los Ayuntamientos y Comunidades Autónomas. El desarrollo del Estado de las Autonomías y la masiva transferencia de competencias y servicios del Estado a las Comunidades Autónomas, que tuvieron lugar durante estos años, provocaron que el gasto autonómico tuviera una presencia cada vez más importante en el conjunto del gasto público y que aumentara incluso en mayor porcentaje que el del Estado. Este proceso de descentralización presupuestaria dio lugar a una estructura *cuasi* federal, cuyo nivel de autonomía política y económica era incluso superior al de otros países, modelo de federalismo, como Canadá, Austria, Alemania, Suiza o EEUU.

Este "giro social", desarrollado entre 1989 y 1992, que trataba de reforzar la solidaridad a través, principalmente, del gasto público, significaba también de

hecho la aplicación de una política típicamente socialdemócrata que se fundamentaba no sólo en la necesidad de redistribuir la renta y garantizar a todos los ciudadanos un determinado nivel de bienestar social, sino también en la confianza en la acción pública y en la intervención del Estado para conseguir estas metas⁵. Hay que tener en cuenta que cuando el PSOE decide llevar a cabo este giro de carácter social, en la mayoría de los países de la OCDE y de la Unión Europea se está practicando desde mediados de los años 80 una política económica muy diferente. Por primera vez desde el final de la Segunda Guerra Mundial, el incremento de la riqueza no se traduce en el aumento del gasto público, muy al contrario, se aprovecha el crecimiento económico para acometer una serie de remodelaciones en el Estado del Bienestar (desmantelamiento parcial y selectivo), al objeto de contener la expansión del gasto y controlar el déficit.

A comienzos de 1992, esta política de gasto público ensayada por el PSOE condujo a un extraordinario incremento del déficit, precisamente en un momento en que comenzaba un nuevo ciclo económico recesivo en Occidente bajo el impacto de la Guerra del Golfo y de la reunificación alemana. La primera medida de contención del gasto social, la tomó el gobierno en abril de 1992 con un R.D. que recortaba las prestaciones del paro, tanto en su cuantía como en su duración, al tiempo que endurecía las condiciones para acceder al seguro de desempleo. Esta disposición, conocida como el "decretazo" y rechazada unánimemente por los sindicatos, que convocaron una huelga general en mayo de 1992, fue el primer paso del fin de la política socialdemócrata puesta en marcha en 1989, entre otras cosas, porque el gobierno debía reducir drásticamente el déficit público para tratar de cumplir las condiciones del programa de convergencia de la Unión Europea.

4. El declive socialista

A partir de finales de 1992 comienza una tercera etapa de gobierno socialista caracterizada por la crisis económica, la aparición de continuos casos de corrupción y la agudización de la crisis interna en el PSOE.

Durante el año 1992 la economía española entra en una fase de profunda recesión y de tremendo déficit presupuestario. Fue un año terrible desde el punto de

5. Antonio González Temprano (director): *La política de gasto social (1984-1996)*. En *la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas*, Madrid, CES, 1998.

vista económico –como lo calificó Solchaga– y fue también un año muy complicado desde el punto de vista político, pues el descubrimiento de continuos casos de corrupción ocasionó una creciente pérdida de credibilidad en el gobierno y en su presidente reconocida incluso por el propio Felipe González y puesta de manifiesto por las encuestas publicadas en diciembre de 1992, que situaban al PP a menos de cinco puntos de los socialistas.

Esta situación se complicó con la agudización de los problemas internos en el PSOE, que terminaron estallando en abril de 1993, cuando José María Benegas dimitió de su cargo de secretario de organización en señal de protesta contra los "renovadores de la nada" –como él los llamaba– que propugnaban un rápido y radical relevo en la dirección del partido, todavía en manos de Guerra. La reacción de Felipe González fue el inmediato anuncio de la convocatoria de elecciones generales para el mes de junio, poniendo como condición para volver a presentarse como candidato a presidente del gobierno que la Ejecutiva socialista le diera amplios poderes para elaborar las listas electorales y dirigir la campaña electoral. El objetivo fundamental de Felipe González era transmitir a los electores el mensaje de que estaba dispuesto a cambiar sus formas de gobierno e iba a encabezar la lucha contra la corrupción. Como garantía de este cambio, incluyó en los primeros puestos de las listas electorales a conocidos jueces vinculados a Justicia Democrática, como Ventura Pérez Mariño, Juan Alberto Belloch y Baltasar Garzón. Este último magistrado, ocupó el segundo puesto en la candidatura socialista por Madrid.

La campaña electoral fue extremadamente competitiva, pues por primera vez desde 1982 las encuestas pronosticaban una derrota de Felipe González y un triunfo del Partido Popular. Sin embargo, en los últimos momentos Felipe González logró modificar la tendencia del voto, consiguiendo superar al candidato popular por casi un millón de votos y ganar las elecciones con el 38,7% de los votos, aunque sin conseguir la mayoría absoluta.

Felipe González reconoció que, pese a la victoria, el PSOE había sido castigado por los electores. Sin embargo, él "había entendido el mensaje de los ciudadanos: quieren el cambio del cambio". Una frase feliz cuyo contenido se limitaba a algo tan impreciso como el "impulso democrático", que los socialistas habían incluido en su programa electoral y que no era más que una declaración de prin-

cipios en favor del saneamiento de la vida política y a la lucha contra la corrupción. Lo que sí cambió tras las elecciones de 1993 fue la correlación de fuerzas de las distintas corrientes del PSOE, que se inclinó a favor de los renovadores o "felistas" y en contra de los "guerristas", que primero fueron eliminados del gobierno y poco más tarde perdieron las elecciones para nombrar delegados al XXXIII Congreso del partido.

La verdad es que el gobierno formado por Felipe González en julio de 1993, en el que incluyó a un importante grupo de independientes (Solbes en Economía y Hacienda, Carmen Alborch en Cultura, Ángeles Amador en Sanidad, Cristina Alberdi en Asuntos Sociales, y Javier Gómez Navarro en Comercio y Turismo), fue un gabinete de buenos gestores. Quizás uno de los mejores gobiernos de la época socialista a pesar de que tuvo que gobernar en una situación terriblemente desfavorable, pues le tocó cargar con la responsabilidad de los numerosos casos de corrupción que salieron a la luz durante la última legislatura socialista y que, sin embargo, provenían de gobiernos anteriores.

Esta última legislatura socialista fue un auténtico calvario para el gobierno y especialmente para Felipe González. Desde prácticamente el comienzo de la legislatura se produjo una profunda crispación de la vida política, alimentada por los casos de corrupción, que fueron utilizados por el PP e IU para llevar a cabo una política de acoso permanente al gobierno. Por otra parte, todos los procesos electorales que tuvieron lugar desde 1993, supusieron un importante retroceso del PSOE y al mismo tiempo un significativo avance para el PP. Además, el gobierno, que no contaba con mayoría absoluta, dependía de los votos de CIU. Así es que cuando Pujol, a finales de 1995, decidió retirar su apoyo parlamentario al gobierno socialista, Felipe González no tuvo más remedio que anunciar la convocatoria de elecciones anticipadas para marzo de 1996.

El resultado de las elecciones confirmó la victoria del Partido Popular, aunque por un margen mucho más estrecho del previsto, pues con el 38,8% de los votos y 156 diputados se quedaba lejos de la mayoría absoluta. La gran sorpresa fue que a pesar del fuerte desgaste del gobierno sufrido en la última legislatura, el PSOE se quedó a poco menos de 300.000 votos del PP, recogiendo el 37,4% de los sufragios, con un pequeño descenso respecto al 38,7% de los obtenidos en 1993. El resto de las fuerzas políticas no vio modificada sustancialmente su situación par-

lamentaria. IU obtuvo 21 diputados, 3 más que en las anteriores elecciones; los partidos nacionalistas y regionalistas repitieron sus resultados y sólo hubo la novedad del Bloque Nacionalista Galego que por primera vez accedía al parlamento con dos diputados.

En realidad, en estas elecciones no se había modificado sustancialmente la tendencia ideológica del voto, lo que sí había variado, a causa del sistema electoral, era la composición del parlamento. La izquierda seguía siendo mayoritaria en número de votos y en porcentaje electoral (el PSOE e IU superaban los 12 millones de votos y el 49% de los votantes), mientras que el centro-derecha -PP y CIU- con 10.800.000 votos se quedaban en el 42%, aunque lograban la mayoría parlamentaria. El gran cambio fue que por primera vez desde 1982 Felipe González perdía las elecciones y el partido popular superaba al PSOE, consiguiendo formar gobierno con el apoyo de CIU, el PNV y CC.

Da la impresión de que los casos de corrupción, aunque tuvieron su efecto en la derrota socialista, no fueron el factor determinante. Parece más bien que la derrota de 1996 fue el resultado de un largo proceso de declive del PSOE, que poco a poco fue perdiendo una parte importante de su base social y reduciendo su influencia entre los jóvenes y en las zonas urbanas. Frente a un gobierno débil y un partido socialista dividido, con un proyecto político prácticamente agotado y un liderazgo cada vez más puesto en cuestión, en 1996 se produjo una situación de incertidumbre que inclinó la balanza en favor del Partido Popular, que era presentado por la mayoría de los medios de comunicación como una derecha moderna, democrática y fuertemente unida por José María Aznar, un político con escaso carisma, pero que garantizaba la disciplina interna de su partido y, sobre todo, ofrecía mayor credibilidad a la hora de tomar las decisiones económicas necesarias para cumplir las condiciones requeridas por el programa de convergencia, a pesar de que ya en 1995 la política económica desarrollada por Solbes comenzaba a dar sus frutos y se empezaba a remontar la crisis económica. A pesar de la victoria del PP, el resultado de las elecciones de 1996 demostró que seguía existiendo todavía una cierta desconfianza en un sector importante del electorado hacia la derecha.