

Las elecciones legislativas portuguesas del 27 de septiembre de 2009 y España

*Ángel Rivero **

Tema: El día mismo en que daba comienzo la campaña para las elecciones legislativas portuguesas, Manuela Ferreira Leite, candidata del PPD-PSD —el partido socialdemócrata de centro-derecha, el más importante de la oposición—, en debate televisado con José Sócrates, primer ministro en funciones y líder del Partido Socialista, afirmó que si ganase las elecciones suspendería la construcción de las infraestructuras ferroviarias de alta velocidad con España, por ser obras onerosas, sin rentabilidad económica o social, que responden a intereses españoles y “Portugal no es una provincia de España”. Estas manifestaciones marcaron prácticamente la primera semana de campaña y, aunque permitieron posicionarse a los candidatos frente al electorado sobre la cuestión de las infraestructuras y su impacto en la economía, produjeron un cierto estupor en España, por lo que merecen algún análisis que las enmarque en un contexto más amplio.

Resumen: El domingo 27 de septiembre se eligió en Portugal a los miembros de la Asamblea de la República. El primer ministro en funciones, José Sócrates, del Partido Socialista (PS) resultó ganador de los comicios al ser la lista más votada. Sin embargo, sufrió una notable merma de escaños y la pérdida de la mayoría absoluta que disfrutaba la legislatura anterior. Descartado un gobierno de coalición, ha expresado su deseo de gobernar en minoría, buscando apoyos parlamentarios puntuales de los partidos a su izquierda y a su derecha.

Un tema relevante en la campaña, suscitado por el principal partido de la oposición, el Partido Socialdemócrata (PPD-PSD) ha sido el de la conveniencia de abandonar las proyectadas infraestructuras ferroviarias de alta velocidad entre Oporto-Vigo y Madrid-Lisboa. Desde la prensa española se ha visto la derrota de Manuela Ferreira Leite, la candidata del PPD-PSD, como una desautorización, por parte de la opinión pública portuguesa, de un anacrónico nacionalismo anti-español, que habría sido el argumento único que justificaría la suspensión de tales obras. Sin embargo, más allá del desacertado oportunismo de Ferreira Leite, el resultado electoral y los temas de la campaña deben entenderse en un contexto más complejo. Este contexto debe incluir al menos dos factores esenciales: (1) la crisis de liderazgo que arrastra el centro-derecha portugués desde la dimisión como primer ministro de José Manuel Durão Barroso, para ocupar la Presidencia de la Comisión Europea, el 24 de junio de 2004; y (2) el deterioro dramático de la imagen de España en Portugal a partir de 2008 como consecuencia de la crisis económica y sus efectos sobre el crecimiento económico, el desempleo y la convergencia con el PIB europeo. España, a partir de entonces, ha ido dejando de ser el ejemplo a seguir para convertirse, a los ojos de la opinión pública portuguesa, en el enfermo de Europa.

* *Profesor titular de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid*

Análisis: Portugal es un país que tiene como único vecino a España, con quien tiene importantes relaciones comerciales desde que ambos entrarán juntos en la actual UE, el 1 de enero de 1986. Desde esa fecha se ha pasado de la práctica inexistencia de intercambios a un volumen creciente que, con cifras de 2006, hacían de España el principal cliente de Portugal, como destino del 27,4% del total de sus exportaciones (cifra que duplica la de su segundo social comercial, Alemania, con el 12,4%). Además, España es también el principal proveedor de Portugal, proporcionando el 30,5% del total de sus importaciones (de nuevo muy por encima del segundo proveedor, también Alemania, con el 13,8%). A esto ha de sumarse la instalación, en estas dos décadas, de empresas y profesionales españoles en Portugal y de empresas y trabajadores portugueses en España, hasta alcanzar cifras muy significativas en su volumen y en el impacto sobre las respectivas economías.

Así pues, si la geografía y las contingencias históricas han hecho que España sea siempre algo relevante para Portugal, ya sea como enemigo, no había otro, o como amigo y socio comercial, el hecho de estar juntos en la UE ha generado una imbricación económica tal que España ha dejado de ser una cuestión de política exterior para convertirse en relevante factor de la política interna, al menos de la política económica. Es por ello que no puede extrañar que las relaciones con España hayan entrado en la campaña electoral portuguesa.

En la percepción portuguesa dominante hasta este último año, España había sido capaz de gestionar mejor que Portugal los fondos de cohesión europeos. La razón que subyacía a este juicio era que la historia de ambos países en relación a la convergencia con el PIB europeo había sido muy distinta. Así, aunque ambos partían en 1986 de posiciones algo diferentes, los dos países, tras el ingreso en lo que ahora es la UE, progresaron de forma constante en la convergencia en paridad de poder de compra. Esta convergencia constante hizo que para el año 2000 España alcanzara el 90% y Portugal el 80% de convergencia con Europa. Sin embargo, es a partir de ese año cuando se produce un desempeño divergente de ambas economías. Así, España alcanzó prácticamente el 100% de convergencia para 2003 mientras que Portugal comenzó un sostenido alejamiento que todavía no se ha detenido. Es en este contexto en el que España es vista desde Portugal como un modelo exitoso de desarrollo. Esta imagen de España como modelo positivo es una completa novedad en la historia contemporánea de Portugal, con matices, pues hasta ese momento el país vecino era sinónimo de atraso, barbarie, violencia y enfrentamiento civil. España era lo negado, aquello con lo que Portugal no se identificaba o, más bien, aquello frente a lo que se afirmaba de manera negativa. Por el contrario, como se ha señalado, a comienzos del siglo XXI España comenzó a representar una imagen positiva y pasó de ser la negación a convertirse en el término de todas las comparaciones. Si algo iba mal en Portugal era porque no se hacía como en España.

Es en el contexto de esta nueva percepción cuando la fórmula española de utilizar preferentemente los fondos estructurales de la UE para el desarrollo de grandes infraestructuras de transportes, algo que cuenta con el apoyo unánime de la opinión pública española, comienza a percibirse en Portugal como aquello que explica el diferencial de ambos países en relación con la convergencia europea.

Así, puesto que ahora España era el modelo a seguir, de lo que se trataba era de replicar su fórmula. El punto culminante de esta nueva hispanofilia portuguesa es la XIX Cumbre hispano portuguesa de 2003. Estas cumbres, que reúnen a los jefes de gobierno de ambos países y a buena parte de sus ministros, una vez al año, de preferencia en el

último trimestre, comenzaron en 1983 al objeto de coordinarse de cara a la integración conjunta en lo que ahora es la UE. Tenían, por tanto, el objetivo originario de preparar el ingreso en la UE de ambos países pero, logrado este fin, las cumbres se mantuvieron y se dieron como contenido el examen conjunto de la política exterior de ambos países y el incremento de la cooperación peninsular en diversos campos que iban desde la energía y el medio ambiente a la cultura. En la VII Cumbre, celebrada el 5 de diciembre de 1990 en el Algarve, y siendo Felipe González presidente del gobierno español y Aníbal Cavaco Silva primer ministro portugués, se abordó por primera vez, de forma exploratoria, la posibilidad de construir un tren de alta velocidad entre Lisboa y Madrid que continuaría hasta Francia, sin que se tomara acuerdo alguno.

Como se ha señalado, el momento culminante de las relaciones entre España y Portugal es la XIX, celebrada en Figueira da Foz el 7 y 8 de diciembre de 2003, y donde se tomaron muchas decisiones importantes para la integración de ambos países en diversos ámbitos que iban desde el mercado ibérico de la electricidad a las redes de comunicación peninsulares. Así, José Manuel Durão Barroso, entonces primer ministro portugués, y José María Aznar calificaron este encuentro de histórico. Ciertamente, si se revisan los acuerdos alcanzados, la cumbre fue impresionante y, en particular, en lo referido a la futura red ferroviaria peninsular. Por señalar sólo lo más llamativo, se alcanzó el compromiso de construcción de cuatro conexiones, infraestructuras, de ferrocarriles de alta velocidad: Oporto-Vigo, Lisboa-Madrid, Aveiro-Salamanca y Faro-Huelva. Se otorgó la calificación de prioridad máxima a las dos primeras programando su puesta en funcionamiento en 2009 y 2010, respectivamente. La línea Aveiro-Salamanca debía estar operativa para 2015 y, por último, la línea Faro-Huelva quedaba condicionada a que se completaran los estudios de viabilidad aunque su puesta en funcionamiento se programaba para antes de 2018. El objetivo que animaba la conexión de las dos capitales era que estuvieran unidas por un tren que realizara el trayecto en menos de tres horas y, por tanto, el trazado y el diseño debían quedar subordinados a la obtención de esa reducción del espacio en el tiempo.

Ahora bien, la XIX cumbre hispano portuguesa había estado precedida, el 13 de marzo de 2003, por la cumbre de las Azores, en la que Durão Barroso había recibido al presidente de EEUU George W. Bush, al primer ministro británico Tony Blair y al presidente del gobierno español José María Aznar con motivo de preparar lo que ocurriría una semana después: el 20 de marzo de 2003 comenzó la Guerra de Irak. Sin duda, este hecho cambió muchas cosas en el mundo y, desde luego, tuvo efectos duraderos en la vida política de Portugal y de España. No hace falta decir que el año 2004 fue particularmente aciago. Lo fue sin duda para España, pero también lo fue para los gobiernos del PPD-PSD-CDS-PP en Portugal y del Partido Popular (PP) en España.

En lo que respecta a Portugal, Durão Barroso dimitió en junio de 2004 como primer ministro para ser elegido presidente de la Comisión Europea. La opinión pública portuguesa entendió este abandono como desprecio y como una escapada ante su responsabilidad como participante comprometido con la política exterior americana de la Guerra Global contra el Terrorismo (GWT), que no era popular en Portugal. Poco antes de su dimisión como primer ministro, en marzo, se habían producido los atentados de Madrid y la derrota inesperada del Partido Popular, que daría como resultado la vuelta del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) al poder, bajo el liderazgo de José Luis Rodríguez Zapatero como presidente del gobierno.

Tras la dimisión de Durão Barroso, la mayoría de la Asamblea de la República (los 105 diputados del PPD-PSD y los 14 del Centro Democrático y Social-Partido Popular) eligió

como primer ministro a Pedro Santana Lopes, del PPD-PSD. Es importante señalar que aunque Portugal tiene un sistema parlamentario, retiene de su reciente pasado semi-presidencialista, los poderes negativos del presidente de la República, elegido por sufragio directo y que es, además, comandante supremo de las Fuerzas Armadas. En el momento de producirse la guerra de Irak era presidente de la República Portuguesa el socialista Jorge Sampaio, que obstaculizó la participación militar de Portugal en la misma, negociando con Durão Barroso el envío, únicamente, de un contingente de 128 miembros de la GNR (*Guardia Nacional Republicana*, cuerpo paramilitar con las mismas funciones policiales que la Guardia Civil en España). Pero además, apelando al clima de confusión y ansiedad creado por la marcha de Durão Barroso y a la manera en que Santana Lopes había llegado al poder, sin haberse presentado a las elecciones como líder de su partido, disolvió el 10 de diciembre de 2004 el parlamento y convocó elecciones.

Así pues, un año después de la Cumbre hispano portuguesa de Figueira da Foz, ni Aznar ni Durão Barroso dirigían los ejecutivos de España y de Portugal. Además, poco más de tres meses después de la cumbre, el PP español había perdido el gobierno. Y en lo que respecta a Portugal, las elecciones legislativas celebradas el 20 de febrero de 2005 dieron al PS la mayoría más abultada de toda su historia: 121 diputados de los 230 que conforman la Asamblea de la República.

José Sócrates, líder del PS y nuevo primer ministro portugués tomó posesión de su cargo el 12 de marzo de 2005 e inmediatamente manifestó que las tres prioridades de su política exterior eran “España, España y España” y que, dada la importancia crucial de España para la economía portuguesa quería que este país fuera el destino de su primer viaje al extranjero. El 12 de abril, justo un mes después de su toma de posesión, visitó España. Como puede verse, el clima de entusiasmo por España se mantenía en Portugal a pesar del cambio de gobierno. Sin embargo, pronto comenzaría el enfriamiento. El nuevo gobierno portugués expresó su deseo de cumplir con los compromisos alcanzados en Figueira da Foz pero alegó problemas presupuestarios para cumplir con las fechas previstas. Así, en la cumbre hispano portuguesa de Évora, celebrada el 19 de noviembre de 2005, Sócrates y Rodríguez Zapatero anunciaron el retraso a 2013 de la entrada en funcionamiento del tren de alta velocidad entre Madrid y Lisboa y el “replanteamiento” del resto de las conexiones acordadas.

Mientras tanto, se abrió en la opinión pública portuguesa un intenso debate sobre el valor de las grandes infraestructuras de transporte como generadoras de bienestar social. El centro del debate quedó circunscrito a dos temas: (1) la construcción del nuevo aeropuerto para Lisboa, discusión que se arrastraba desde la propuesta del mismo por Marcello Caetano a comienzos de los años 70 del siglo pasado; y (2) el tren de alta velocidad con destino a Madrid. Si respecto al aeropuerto había un cierto consenso en que el actual de Portela resultaba peligroso al estar en el centro de la ciudad de Lisboa, aunque ciertamente su capacidad de ocupación aún era suficiente, en cuanto al tren de alta velocidad comenzó a debatirse seriamente su interés económico y su funcionalidad como medio de transporte, y el número de aquellos contrarios al mismo comenzó a ser hegemónico en los medios de comunicación.

Es en este clima de creciente adversidad de la opinión pública portuguesa respecto a las grandes infraestructuras, agravado por la crisis económica, que en Portugal se sumaba a casi una década de estancamiento económico y a políticas de ajuste presupuestario –que enfrentaron a Sócrates con los funcionarios y, en particular, con los profesores–, cuando se abre un peculiar ciclo electoral en Portugal: elecciones europeas el 7 de junio,

elecciones legislativas el 27 de septiembre y elecciones “autárquicas” (locales) el 11 de octubre.

Las elecciones europeas eran percibidas en Portugal como la ocasión en la que Sócrates tendría que pagar el doble precio de las políticas de ajuste y de los daños de la crisis económica. Sin embargo, al estar el centro-derecha falto de un liderazgo claro desde 2004, lo que había convertido al PPD-PSD en un espectáculo de interminables luchas fratricidas, para disfrute del PS, y al seguir inmerso en una profunda crisis ideológica, producto de la vinculación con todo aquello representado por George W. Bush, las encuestas daban como favorito al Partido Socialista. La gran sorpresa fue que, con una participación raquítica del 36,78% del electorado, el PPD-PSD obtuvo el 31,71% de los votos (ocho diputados), el PS el 26,53% (siete diputados), el Bloco de Esquerda el 10,72% (BE, coalición de partidos de extrema izquierda, tres diputados), Coalición Democrática Unitaria el 8,36% (CDU –PCP-PEV–, coalición electoral del Partido Comunista Portugués y del Partido Ecologista los Verdes, dos diputados) y el CDS-PP el 8,36% (Centro Democrático y Social-Partido Popular, democristiano, dos diputados). En suma, que contra todo pronóstico el PPD-PSD ganó las elecciones, dando alas a que la candidatura de Manuela Ferreira Leite tuviera posibilidades en las elecciones legislativas de septiembre.

Ferreira Leite, una mujer seria, adusta y, según sus enemigos, mayor y antigua, eligió como lema para las legislativas el de “Política de verdad”. Con ello quería señalar que en las circunstancias de profunda parálisis económica del país, lo que debía hacerse era hablar con claridad a los ciudadanos y decirles cuál era el precio que habría de pagarse para la mejora de la situación. El resultado fue que el programa electoral del PPD-PSD resultó ser un demoledor documento económico donde se detallaba, desde luego sin engaños, que para salir adelante haría falta un enorme sacrificio por parte de todos. Y, por descontado, habría que sacrificar “inmediatamente” los concursos de licitación de las obras del tren de alta velocidad para realizar una reevaluación del proyecto con vistas a su viabilidad económica, desde un punto de vista realista, con la idea de confeccionar un nuevo calendario. Igualmente, la sustitución de Portela por el nuevo aeropuerto, se sometería a un proceso más largo en función de las necesidades económicas. Por tanto, los fundamentos programáticos de la revisión del proyecto de tren de alta velocidad tenían una base únicamente económica aunque, en el debate con Sócrates, fueron presentados en términos nacionalistas. De hecho, es interesante que en el programa electoral ofrecido por Ferreira Leite se especifique la mejora de las conexiones ferroviarias entre los dos países mediante la adaptación de la red portuguesa al ancho de vía europeo en coordinación con España.

Sócrates, durante la pasada legislatura, impulsó decididamente la construcción del nuevo aeropuerto de Lisboa. Sin embargo, respecto al tren de alta velocidad evitó pronunciarse y habló de la necesidad de una reflexión que pospuso a la celebración de las elecciones. De hecho, en el programa presentado por el PS a las elecciones legislativas de 2009, “Programa de Gobierno del Partido Socialista. Avanzar Portugal 2009-2013”, en la sección dedicada a las infraestructuras, se recoge la construcción del nuevo aeropuerto de Lisboa en el campo de tiro de Alcochete, pero en cuanto al tren de alta velocidad se habla de “concretizar” hasta 2013 las líneas Oporto-Vigo y Lisboa-Madrid. El verbo concretizar en portugués sirve para colocar en el limbo una decisión antes de que se convierta en una acción. Además, en el capítulo dedicado a Política Externa, Integración Europea y Comunidades Portuguesas, España ni siquiera es mencionada. Sin embargo, el que Ferreira Leite planteara la cuestión del tren de alta velocidad en el debate electoral del día 12 de septiembre, hizo que Sócrates levantara la bandera de la modernización,

vinculándola a la conexión en Europa. De esta manera, hizo suyo el argumento de que suspender el tren de alta velocidad era “aislar” a Portugal y cinco días después del debate remachó esta idea viajando en el TGV desde París a Bruselas. El argumento de Sócrates quedaba bien claro: el tren de alta velocidad no va a España sino a Europa.

Los resultados de las elecciones legislativas del 27 de septiembre de 2009, las elecciones legislativas con la participación más baja de toda la historia de la democracia portuguesa, el 60,54% de los inscritos, produjeron la paradoja de que todos los partidos perdedores ganaron escaños y sólo el ganador los perdió. A falta del recuento de los votos de los dos círculos reservados a los portugueses emigrantes (cuatro diputados, el recuento se hará público el 7 de octubre) ¹. los resultados fueron: PS 96 (tenía 121), PPD-PSD 78 (tenía 75), CDS-PP 21 (tenía 12), BE 16 (tenía ocho) y CDU (PCP+PEV+ID) 15 (tenía 12+2). José Sócrates, el ganador, a tenor de lo visto en la campaña y lo que figura en el programa del PS, vendría obligado a realizar el proyecto de tren de alta velocidad Madrid-Lisboa. Sin embargo, como espero haber mostrado, la entrada de este tema en liza tuvo, desde la posición de Sócrates, algo de contingente y el contexto actual parece poco favorecedor para su avance, por lo que aún es pronto para saber cómo terminará esta infraestructura.

Conclusiones: La aparición del tema del tren de alta velocidad en la campaña para las elecciones legislativas portuguesas del 27 de septiembre de 2009 no puede atribuirse a un renacimiento del nacionalismo anti-español en Portugal.

Por el contrario, el tema, aunque presentado en un tono nacionalista por Ferreira Leite encuentra la razón de su aparición en la crisis económica y el deterioro de la imagen de España como modelo exitoso de desarrollo.

La presentación populista del mismo por parte del PPD-PSD responde a la falta de liderazgo en el centro-derecha portugués, que presentó un programa electoral de duro ajuste económico, sin tener un líder suficientemente consolidado ante la opinión pública.

La manera algo contingente en la que se produjo la defensa del tren de alta velocidad por José Sócrates, y la resistencia evidente a esta infraestructura por parte de una porción significativa de la opinión pública portuguesa, hacen que el debate sobre el mismo aún no esté cerrado.

Ángel Rivero
Profesor titular de Ciencia Política y de la Administración en la Universidad Autónoma de Madrid

¹ Tras el recuento de los votos correspondientes a los dos círculos electorales reservados a los emigrantes portugueses -Europa y resto del mundo- el PPD-PSD obtuvo tres escaños más y el PS uno (actualizado a 11/12/2009).