

## ***Los alcances de un nuevo proyecto socialdemócrata La primera legislatura de José Luis Rodríguez Zapatero***

### ***The Scope of a New Social Democratic Project The First Legislature of José Luis Rodríguez Zapatero***

**Yolanda Meyenberg\***

**David Hernández Corrochano\*\***

Recibido el 9 de diciembre de 2014

Aceptado el 3 de marzo de 2015

#### **RESUMEN**

José Luis Rodríguez Zapatero llegó al gobierno español en medio de una gran expectativa y con la aparente obligación de cumplir con compromisos de campaña que implicaban dar a la política un importante giro. El sello que imprimió a su primera legislatura produjo cambios profundos ya que en ella se abrieron a debate público temas que, por su carácter conflictivo, no habían sido previamente objeto de una discusión a fondo, como es el caso de los estragos de la Guerra Civil. En este artículo se hace un

#### **ABSTRACT**

José Luis Rodríguez Zapatero's arrival at the Spanish presidency took place amidst great expectations, charged with the apparent obligation of fulfilling campaign commitments that implied a relevant shift in politics. The mark imprinted on his first Legislature produced deep changes since some topics which had not been previously discussed in depth, due to their conflictive nature, opened up for debate. One such case was the ravages brought about by the civil war. This article reviews contemporary Spanish

---

\* Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de México. Investigadora titular C de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México (México). Coordinadora del Diplomado en comunicación institucional y diseño de campañas políticas del IIS-UNAM. Sus líneas de investigación son: comunicación política, participación política e historia política de España. Entre sus últimas publicaciones destacan: *Let's Talk About Politics and Policies in Mexico* (2015), en coautoría con Philip Geroge; *Análisis del discurso en campaña ¿Que dicen los candidatos?* (2012), en coautoría con José Antonio Lugo, y *Palabra y poder. Manual del discurso político* (2011), en coautoría con José Antonio Lugo. Correo electrónico a ser publicado: yml@unam.mx

\*\* Consultor internacional en políticas públicas, evaluación social y administración (México). Maestro en Ciencias Sociales, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México. Doctor en Ciencia Política, Universidad de Salamanca. Sus líneas de investigación son: capital y cohesión social, indicadores de evaluación, gobernanza local, argumentación y comunicación de políticas. Entre sus últimas publicaciones destacan: "El conflicto por el régimen. Historia oficial y políticas de memoria en España (1978-2013)" (2013); "El marco de la gobernanza y la participación social en España ¿un reto para el futuro?" (2011), y "¿Por qué se ponen en marcha los procesos participativos?", en coautoría con Carolina Galais y Paloma Fontcubera (2011). Correo electrónico: davidhernandezcorrochano@gmail.com

recorrido por la historia contemporánea española con el objeto de contextualizar el alcance y los límites de las reformas emprendidas por este presidente; a su vez, contribuye al debate sobre la democracia en España a partir de un recuento retrospectivo de los rasgos del modelo que aluden a la memoria histórica para explicar el intento del presidente Zapatero de saldar cuentas con el pasado y de emprender, bajo el concepto de socialismo cívico, una nueva vía de gobierno fundada en la ampliación de los derechos y el fortalecimiento del Estado de bienestar.

**Palabras clave:** España; José Luis Rodríguez Zapatero; política de consenso; transición; socialismo cívico.

history with the aim of providing context for the scope and limits of the reforms promoted by this president. At the same time, it contributes to the debate on democracy in Spain based on a retrospective account of the model which refers to historical memory to explain the president's attempt to settle the score with the past and set forth, under the concept of civic socialism, a new governmental route based on the expansion of rights and the strengthening of the welfare State.

**Keywords:** Spain; José Luis Rodríguez Zapatero; consensus politics; transition; civic socialism.

## Introducción

José Luis Rodríguez Zapatero llegó al poder en medio de una gran expectativa y con la obligación de cumplir con compromisos de campaña que implicaban dar a la política de bienestar social un importante giro. El sello que imprimió a su primera legislatura produjo cambios profundos en el ejercicio del poder, ya que en ella se abrieron a debate público temas que por su carácter conflictivo no habían sido objeto de una discusión a fondo, como el de los efectos de la Guerra Civil. En este artículo se hace un recorrido por la historia contemporánea de España para contextualizar el alcance y los límites de las reformas emprendidas por ese presidente.

En la primera parte de este artículo, se analizan los antecedentes que dieron lugar a la política de consenso que hizo tan distintivo el caso de la transición a la democracia en España; entre ellos, romper la tradición española de pensarse a sí misma como una sociedad escindida en dos visiones del mundo, lo que incluyó limitar lo que se conoce como políticas de memoria sobre la Guerra Civil y el franquismo.

Este hecho es una de las características por la que se interpreta a la transición española como un proceso inacabado, en el que la institucionalización política no respondía a la política de lo cotidiano y donde las alusiones al pasado siempre estuvieron presentes en múltiples dimensiones: desde las manifestaciones culturales hasta los discursos políticos, fuera y –cada vez más– dentro del Parlamento.

En la segunda parte del artículo se analiza el arribo de Rodríguez Zapatero a la Moncloa y las características de su proyecto político –el socialismo cívico–, como un intento de dar una solución definitiva a los problemas que acabamos de mencionar y ofrecer un nuevo semblante de la socialdemocracia en España a través de políticas audaces y distintivas de la izquierda, como las políticas de recuperación de la memoria histórica, la ampliación del Estado de bienestar, el matrimonio entre personas del mismo sexo o las reformas a los estatutos de autonomía para ampliar la descentralización del Estado. No obstante, la magnitud de los cambios propuestos en el programa y su sesgo ideológico hicieron que éste enfrentara constantemente la oposición del Partido Popular (PP), mientras que los límites a los que lo fueron imponiendo y el pragmatismo requerido para la implementación del programa hicieron que, finalmente, no contara con el aval del conjunto de la izquierda.

Finalmente, se analizan los saldos del ambicioso proyecto socialdemócrata de Rodríguez Zapatero a la luz de su segundo período de gobierno y de la percepción de la sociedad española sobre las consecuencias del mismo.

Este artículo contribuye al debate sobre la democracia en España al partir de un recuento retrospectivo de los rasgos del modelo español que aluden a la memoria histórica para explicar el intento del presidente Zapatero de saldar cuentas con el pasado y de emprender, bajo el concepto de socialismo cívico, una nueva vía de gobierno fundada en la ampliación de los derechos y el fortalecimiento del Estado de bienestar.

## Los antecedentes

### *Las dos Españas en el contexto de la transición a la democracia*

A principios de los años noventa, la vía española a la democracia se había convertido en un modelo a seguir para los países que habían vivido bajo las dictaduras militares. El tránsito por consenso consistía en engarzar lo más representativo del franquismo con las demandas de los diversos grupos políticos de la oposición para lograr una forma peculiar y específica de conciliación de intereses que definió la transición. La heterogeneidad de las demandas marcó los ritmos de las negociaciones y le otorgó un lugar privilegiado a los partidos en ellas.

El consenso permitió que se redactara una Constitución y que se convocara a los sectores más importantes del país a formar parte de pactos económicos y sociales que permitirían emprender el camino de construcción institucional de una democracia sin conflictos amenazantes. En este sentido, las instituciones ofrecían a los actores políticos un horizonte de largo plazo y representaban un prospecto para llevar sus intereses a la arena política y procesar los costos de transacción que pudieran presentarse en el corto plazo (Przeworski, 1990).

Uno de los telones de fondo de las negociaciones que dieron lugar a una transición por la vía del consenso fue la tradición de España de pensarse a sí misma como una sociedad escindida a partir de dos visiones irreconciliables del mundo.

El debate acerca de la identidad nacional española ha formado parte importante de la historia del país. Juliá lo entiende como la interpretación de los intelectuales de lo que estaba ocurriendo: “En España, desde la revolución liberal, esos relatos han tenido como sujeto, de manera abrumadora, la misma España, que fuera una o dos, que fuera la verdadera o la espuria, y el pueblo español, que fuera amante de la libertad o de la tradición, católico y monárquico, o ateo y republicano” (Juliá, 2004: 17-18).

Así, bajo el concepto de las dos Españas se han contemplado una serie de aspectos que han sido objeto de conflicto a lo largo del tiempo: la reiterada incapacidad para forjar un proyecto integral de nación, la visión de España como país atrasado con respecto al resto de Europa, la aceptación o el rechazo a los nacionalismos periféricos, la tensión entre dos proyectos políticos antagónicos y la violencia como producto de la intolerancia.

Una de las cuestiones que estuvo más apegada al tema en el siglo xx fue el de la polarización izquierda/derecha, que se agudizaría a raíz del enfrentamiento entre republicanos y nacionales durante la Guerra Civil. El surgimiento de los movimientos obreros; la resistencia de la aristocracia a aceptar los cambios económicos y sociales derivados de los procesos de industrialización, y la debilidad de las clases medias ilustradas para ejercer un liderazgo que condujera a un pacto político conveniente para todas las partes, fueron el detonador de un encono que aún muestra señas.

El debate de las dos Españas tiene un vínculo con otro clivaje: el de centro/periferia, enfocado en la cuestión de la autonomía regional, otro de los temas cruciales durante la guerra. El franquismo fracasó en su intento de integrar de manera autoritaria a todas las regiones que constituyen al país y la lucha permanente de Cataluña y el País Vasco en contra de la dictadura por el reconocimiento de su autonomía contribuiría a crear la idea de un país escindido.

En la definición de los fundamentos para la democracia, el problema de las dos Españas se reflejó en la ambigüedad con la que se plasmó la idea de nación en la Constitución de 1978, debido a que en ella se reflejaron las negociaciones entre grupos con ideas e intereses muy disímiles y con visiones muy distintas de lo que debía ser el cambio. En su Título preliminar se establecía lo siguiente:

Artículo 1. España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

La soberanía nacional reside en el pueblo español, del que emanan los poderes del Estado.

La forma política del Estado español es la Monarquía parlamentaria.

Artículo 2. La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas.

Artículo 3. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerlo y el derecho a usarla. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos.

La riqueza de las distintas modalidades lingüísticas de España es un patrimonio cultural que será objeto de especial respeto y protección.

Artículo 4. La bandera de España está formada por tres franjas horizontales, roja, amarilla y roja, siendo la amarilla de doble anchura que cada una de las rojas.

Los Estatutos podrán reconocer banderas y enseñas propias de las Comunidades Autónomas. Éstas se utilizarán junto a la bandera de España en sus edificios públicos y en sus actos oficiales.

Artículo 5. La capital del Estado es la villa de Madrid (Constitución Española, 1978).

## La memoria histórica

Otro de los temas que estuvo presente en las discusiones que dieron lugar al tránsito a la democracia fue el de las reivindicaciones que se debían ofrecer al grupo perdedor de la Guerra Civil, lo que se conoce como memoria histórica. Existen varias posturas con respecto a la manera en que se trató el tema: la del olvido, que sostiene que el comportamiento de los actores políticos durante la transición estuvo marcado por el miedo, (Colomer, 1998), por lo que a partir de la Ley de Amnistía de 1976 se optó por una política de perdón y olvido respecto a los crímenes y la represión sucedidos durante la Guerra Civil y la dictadura (Aguilar, 2001).

Desde esta óptica, lo que caracterizó a la democracia española fue la ausencia de un programa profundo de reparación: no hubo persecución judicial a los criminales de la dictadura, ni reciclaje de la administración, desaparición de símbolos, comisiones de la verdad, ni reformas legislativas que permitieran la anulación y revisión de sentencias. El resarcimiento se circunscribió a la rehabilitación de las víctimas de la guerra, la aceptación de derechos de sus herederos y la cancelación de los antecedentes penales (Gil, 2009: 50-70).

En ese sentido, la democracia careció por décadas de una recapitulación histórica que derivara en un relato compartido de los alcances del cambio, e impidió que la vida democrática del país gozara de una aceptación general (Graham, 2004). En esta perspectiva, la intención del presidente José Luis Rodríguez Zapatero de hacer una nueva lectura del pasado fue entendida por algunos analistas y académicos como una revisión del pacto de la transición.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Véanse: Druliolle (2008); Blakeley (2005).

En una postura distinta, Cercas (2009: 108) considera que concebir que el cambio de la dictadura a la democracia se debió a un pacto del olvido es un cliché historiográfico y una verdad fragmentada que sólo comienza a completarse con el cliché opuesto: el cambio de la dictadura a la democracia fue posible gracias a un pacto del recuerdo. En su opinión, la transición consistió en un pacto mediante el cual los vencidos de la Guerra Civil renunciaron a ajustar cuentas por lo ocurrido durante la guerra y la dictadura, mientras que, en contrapartida, tras cuarenta y tres años de ajustes de cuentas a los vencidos, los vencedores aceptaban la creación de un sistema político que acogiese a unos y a otros y que fuese en lo esencial idéntico al sistema derrotado en la guerra. Ese pacto no proponía olvidar el pasado; pretendía aparcarlo y soslayarlo, renunciar a usarlo políticamente, pero no olvidarlo.

Pérez Díaz (1990) analiza el tema desde otro ángulo, al referirse a la Guerra Civil como punto de referencia moral y emocional de la transición a la democracia, como el drama nacional siempre presente en la mente de los españoles –en especial de los políticos encargados de diseñar los lineamientos del cambio– que permitió a las instituciones y ceremonias de la democracia la posibilidad de legitimarse a partir de esa experiencia.

Los efectos sociales de la Guerra Civil tuvieron eco en las discusiones públicas y privadas que concluyeron en la particular vía de transición a la democracia en España. La vía pactada resultó exitosa, en un primer momento, para dismantelar las instituciones del franquismo y para que la pluralidad de grupos sociales que habían participado activamente en pro del cambio se sintiera representada en los pactos. No obstante, la crítica situación del gobierno de Adolfo Suárez en los inicios de la década de los ochenta, y el ambiente de conspiración en su contra durante los meses previos al golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, ponían en evidencia que los problemas que el consenso había resuelto a medias colocaban a la democracia en una situación de fragilidad.<sup>2</sup>

## El camino a la democracia

El 27 de diciembre de 1978 el rey de España Juan Carlos de Borbón sancionó una Constitución que era resultado de quince meses de negociaciones encaminadas a lograr un consenso básico, a dirimir conflictos de intereses, reconciliar posturas políticas y diseñar un marco institucional para el cambio. La Constitución fue criticada, en su momento, por su ambigüedad y por su poco apego a los cánones del derecho, además de su tendencia a dejar la solución de problemas importantes a una legislación de segundo orden; se le reconocía, sin

---

<sup>2</sup> En una versión fría de la historia, Gregorio Morán dice que la sugestiva obra de la transición a la democracia en España parte de un principio generado en la dictadura. El reconocimiento de que no se le podía vencer, sino burlar. Había que engañar al viejo régimen pero no derrotarlo. Véase: Morán (2001).

embargo, la virtud de representar el deseo de reconciliación nacional que habían manifestado los diversos sectores de la sociedad española.

Al mismo tiempo que se daban las conversaciones encaminadas a la redacción de la Constitución, se celebraron los Pactos de la Moncloa con el propósito de estabilizar la situación económica y detener la inflación. Éstos significaron una nueva forma de negociación entre el gobierno, los partidos, los empresarios y los sindicatos que se alejaba del estilo vertical corporativo característico del tardofranquismo y llevaba la estrategia del consenso a esferas distintas a la de la política.

La Constitución, siendo funcional como principio básico, dio legitimidad a los dos gobiernos más importantes de la historia contemporánea de España, el de Felipe González, que se mantuvo en el poder bajo el membrete socialista de 1982 a 1996, y el de José María Aznar, quien dirigió un gobierno popular de 1996 a 2004. Sin embargo, la carta magna no pudo deshacerse del estigma de lo que Martínez Cuadrado (1982) definió como un “compromiso apócrifo” que consiste en obtener una fórmula que, no suponiendo la ruptura con ninguna de las partes interesadas, permita dar una aparente satisfacción a cada una de ellas porque en realidad muestra una absoluta ambigüedad en cuanto a su contenido, lo que hace imposible, o al menos muy difícil, hacer una interpretación unívoca del texto.

El entramado institucional derivado de los acuerdos fue necesario en su momento para emprender un proceso de democratización que, sin dejar satisfechos a todos, incluía las demandas ineludibles de cada uno de los partidos y los grupos de presión. Y, pese a que hubo momentos difíciles en el trayecto, la voluntad de paz y las exigencias de la pertenencia a Europa hicieron que de muchos temas que aludían a las contradicciones que han caracterizado a la política española en el transcurso de la historia se postergaran para mejor ocasión.

La democracia ha tenido que enfrentar –de una u otra forma– algunos de estos temas a lo largo de más de treinta años de existencia. Han estado presentes en las consignas de los partidos durante las campañas o los debates en el Parlamento; en las demandas de las comunidades autónomas; en la discusión de la política migratoria; en el diseño de políticas públicas que implican un contraste entre la postura ideológica de la derecha y la de la izquierda. La estrategia había sido la de evitar la confrontación colectiva directa y dejar soterrados los temas más polémicos.

## Después del intento de golpe de Estado

González asumió la Presidencia veinte meses después del intento de golpe de Estado organizado por un grupo de militares el 23 de febrero de 1981. La fragilidad de una democracia amenazada con el retorno al pasado propició que todos los actores –que en su momento

habían conspirado en contra de los primeros resultados obtenidos— tomaran conciencia de la situación y adoptaran una postura menos beligerante.<sup>3</sup>

La llegada del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) al poder sucedió después de una serie de reformas internas del partido en las que, además de ponerse al día, fue optando por una postura menos radical. Su xxviii Congreso, celebrado en 1979, derivó en una reforma ideológica y programática que lo desmarcó del marxismo y significó el triunfo de la fracción moderada proclive a aceptar la ruptura pactada con el antiguo régimen y a respetar las formas y tiempos marcados por Adolfo Suárez para la transición. Las decisiones entonces tomadas se convertirían en propuestas concretas dos años después, durante el xxix Congreso, en el que se fijaron las líneas de acción que llevarían a los socialistas al triunfo en las elecciones de 1982 (Meyenberg, 1994).

Las elecciones de 1982 fueron importantes, entre otras, por un par de razones: una de ellas fue el desmantelamiento del liderazgo de las dos fuerzas políticas que habían diseñado el modelo de la transición a la democracia: la derrota electoral de la Unión de Centro Democrático encabezada por Adolfo Suárez y la crisis del Partido Comunista —referente obligado de la lucha contra la dictadura— lo que dio acceso a otras opciones políticas a la arena pública. La segunda razón fue que después de la reciente amenaza de golpe de Estado, del desencanto ante la crítica situación económica y de las permanentes conspiraciones de la clase política en contra del gobierno, el PSOE aparecía en escena como una perspectiva de cambio firme y seguro.

Debido al contexto de incertidumbre política que se vivía en España, el gobierno socialista —que debía venir a reivindicar a aquel derrocado por las armas el 1 de abril de 1939— optó por moverse con mayor cautela y construir su legitimidad a partir de la mirada hacia Europa. El PSOE centró su primera Legislatura en el poder en destacar los intereses y los valores de la Unión Europea y definir las tareas que España tenía que asumir para tener una plena membresía en ella. En contraste con la gran atención que el gobierno del PSOE brindaba a la integración europea, los temas que marcaban la distinción entre las dos Españas fueron asumidos con tacto y desprovistos de contenido político. Por ejemplo, la reforma autonómica se centró en la transferencia de competencias administrativas<sup>4</sup> y evitaba dar respuesta a todo lo que había quedado segado por la Guerra Civil, por ejemplo, las reivindicaciones políticas y simbólicas por las que habían peleado las regiones durante el franquismo.

<sup>3</sup> Para una excelente reseña de ese período de la historia política de España, véase: Cercas (2009).

<sup>4</sup> En su Informe sobre el estado de la nación, Felipe González contestaba a las críticas sobre lo poco que había logrado sobre el tema: “de este gobierno se ha dicho que no tiene voluntad autonómica. Ni siquiera lo voy a discutir. La verdad es que en los meses de acción de gobierno que llevamos, yo creo que todo mundo convendrá en que se ha complementado el mapa autonómico [...] Se han puesto en marcha las instituciones de autogobierno de esas comunidades y se ha alcanzado un volumen de transferencias absolutamente desconocido, que también era lógico por el número de nuevas autonomías en marcha” (Presidencia del Gobierno, 1983: 46).



Quizá la excepción fue, como se ha dicho, la de poner al día al país con respecto al resto de Europa. El fuerte impulso otorgado a la idea de España como nación autosuficiente durante la etapa de la autarquía provocó su aislamiento del resto del continente, pero la apertura económica iniciada en la década de los cincuenta comenzó a dibujar en el imaginario colectivo una noción distinta del lugar del país en el ámbito internacional.

En la década de los setenta, la sociedad española aspiraba a homologar sus patrones de participación y representación política a los del resto de Europa. El europeísmo se convirtió en una especie de mito en el que el reconocimiento de los países democráticos y la posibilidad de ser parte de la Comunidad Económica Europea eran vistos como una alternativa de solución inmediata a la crisis por la que atravesaba el país. Los socialistas no habían sido los promotores de la iniciativa de la incorporación a Europa pero supieron adjudicársela de manera muy exitosa como un proyecto propio. Y no sólo eso, tuvieron también la habilidad de capitalizar el trato excepcional que la Comunidad otorgaba a los países de reciente ingreso para enfatizar el acierto que había significado la decisión de la apertura al ámbito internacional.

Ellos definían a la Comunidad Europea como: “un poderoso polo de atracción, un espejo de convivencia pacífica y democrática; en definitiva, un referente de progreso y libertad” (Guerra 1989: 98), y veían como tarea a futuro construir una Europa unida, próspera, solidaria, habitable, democrática y abierta. En ese propósito, los socialistas tenían un especial papel porque sin ellos “la Comunidad correría el peligro de diluirse en una mera zona de libre cambio expuesta a los vendavales de la coyuntura económica internacional” (Guerra 1989: 103).

Si bien la situación en la que asumió el poder el PSOE podía haber justificado su postura respecto al pasado, lo cierto es que en los muchos años que gobernó después no existieron mayores indicios de que quisiera o pudiera emprender el liderazgo en el debate de los temas que tendrían que haber impreso el sello del primer gobierno de izquierda después de la dictadura, de resarcir a sus víctimas y de pedir cuentas a sus responsables.

## **Una nueva etapa en la democracia**

En 1996 España se encontraba inmersa en un nuevo proceso de desencanto político producido fundamentalmente por los fuertes escándalos que tocaron a la cúpula del PSOE y por el rezago económico en el que estaba el país en ese momento. La sociedad optó entonces, de nuevo, por un giro hacia la derecha cuando el PP derrotó en las urnas al PSOE por 300 000 votos. ¿Significó el triunfo del PP un retorno al pasado? El partido que triunfó en las elecciones no era un heredero directo del franquismo, como responsable de la conducción de la transición la derecha tuvo que pagar los costos de actuar en contra del voto

lealtad de que le debían a Franco y de desatar lo que él había dejado “atado, bien atado”. Los grupos conservadores que lograron adaptarse a la fisonomía partidista que exigía el proceso de transición constituyeron en la Unión de Centro Democrático una coalición con reformistas, liberales y demócrata-cristianos, una suma un tanto artificial que no logró mantener la unidad que se precisaba para gobernar ni para responder parlamentariamente por el gobierno.

El otro grupo que sobrevivió a la dictadura fue el de los militantes del Partido Alianza Popular con el perfil de un partido conservador de corte europeo: defensor del gobierno limitado, del individualismo y de la autodeterminación en el mercado y la empresa. Pese a esto, AP no pudo subirse a la ola neoconservadora que dominaba Europa en la década de los ochenta y a finales de la misma mostró su incapacidad para hacerle frente al boom socialista. En 1987, bajo un nuevo membrete y liderazgo, el PP optaría por dejar de lado los temas que tradicionalmente habían distinguido a la derecha en España y tendería a centrar su discurso en las cuestiones administrativas deficitarias del gobierno de González.

El triunfo del PP cancelaría por un buen tiempo la posibilidad de discusión de los temas que el consenso transicional había dejado abiertos. Esto obedecería a tres razones:

- a. Su debilidad como partido en el poder: el PP no podía imponer de entrada la visión de España que los conservadores habían defendido por siglos porque su triunfo no había sido contundente. El alto porcentaje de voto del PSOE le permitió abandonar la Moncloa como una sólida fuerza de oposición, además de que los límites impuestos por el electorado al triunfo de la derecha le obligaban a establecer alianzas o a pactar con los partidos nacionalistas para gobernar de forma estable.<sup>5</sup>
- b. Los grupos afectados en sus intereses por los pactos de la transición podían esperar una interlocución a fondo con la izquierda porque ellos comulgaban con las reivindicaciones sustantivas de los vencidos en la Guerra Civil, pero no con la derecha.
- c. La sociedad misma tenía otras prioridades distintas a las de la política y sus tensiones ideológicas.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Esto resultaba un tanto irónico porque, más allá de matices ideológicos, el PP se había mantenido alejado de los nacionalismos por su identidad marcadamente española, por la cual se había enfrentado abiertamente tanto a Convergència i Unió (CiU) como al Partido Nacionalista Vasco (PNV) en diversas controversias. Véanse: Meyenberg y Corrochano (2001).

<sup>6</sup> De acuerdo con el barómetro del Centro de Investigación Sociológica de Madrid sobre cultura política (2000) 34.5% y 35.9% se mostraba, respectivamente, poco o nada interesado por la política; 6.9% se decía muy satisfecho con la democracia y 56.8% bastante satisfecho; ante el enunciado “no tiene mucha importancia quién esté en el poder para que las cosas cambien, los resultados de la escala fueron: 8.3%, 9.4%, 20.2% y 28.9% y sólo 26.2% opinó que tenía mucha importancia; 96.1% de los encuestados se declaró no afiliado a un partido político. Y en cuanto a hablar de política con la familia, 23.8% dijo que rara vez y 30.9% dijo que nunca o casi nunca; en cuanto a los amigos, los resultados fueron 22.3% y 33.3% para las mismas categorías y 17.7% y 39.0% con los compañeros de trabajo.

El PP llegó en marzo de 2000 a su segundo gobierno en un contexto muy distinto al del primero, el ejercicio del poder había obligado a Aznar a dar un viraje hacia el centro y a fomentar una buena relación administrativa con los gobiernos autonómicos. La sociedad española de finales de los noventa era más pragmática y menos ingenua, y le demandaba a la democracia menos consistencia ideológica y más eficacia. Esto, aunado a una buena gestión de gobierno y a un relevo generacional en el partido,<sup>7</sup> hizo que la desconfianza inicial se revirtiera hasta convertirse en un franco apoyo en las urnas.

En 2004, después de ocho años de gobierno, las encuestas indicaban que los españoles parecían cómodos bajo el poder de la derecha y que volverían a votar por ella en las elecciones de ese año.<sup>8</sup> No obstante, la tragedia de los atentados del 11 de marzo daría un giro a la historia.<sup>9</sup>

Una vez más, la postura conservadora mostraba la herencia de su pasado. El mayor error de Aznar fue pensar primero en la elección en vísperas y tratar de crear –como en los viejos tiempos de la dictadura– la verdad a partir de una mentira de Estado. El equívoco de origen fue desoír el mayoritario rechazo de la sociedad ante el activo apoyo brindado por España a la invasión norteamericana a Irak; después, mientras que el país sufría el peor trauma de las dos últimas décadas, el presidente optó por intentar sacudir su responsabilidad en la tragedia culpando a otros y denostando a quienes no pensaban como él o tenían interpretaciones diferentes de los hechos.

De nuevo, como en 1982, la amenaza de la violencia y la incompetencia del gobierno para intentar contenerla hicieron que la ciudadanía se cobijara en el PSOE, que ganó las elecciones con 42.63% de los votos, mientras que el PP obtuvo 37.64%. El PSOE se convertía así en el partido mayoritario en el Congreso, aunque a 12 escaños de distancia de la mayoría absoluta. El PP fue el partido mayoritario en el Senado, pero perdió su anterior mayoría absoluta. Izquierda Unida fue la tercera fuerza más votada, aunque con menor número de escaños que Convergència i Unió (CIU), Partido Nacionalista Vasco (PNV) y Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), que experimentó el ascenso que le pronosticaban los sondeos.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> Tras el gobierno de Aznar ya no estaba la antigua élite política de la derecha en el poder sino una élite más joven, con un perfil popular y tecnocrático más accesible para el elector. Además, el PP tenía una presencia territorial casi tan amplia como la que el PSOE tuvo en los años ochenta, lo que permitió que el ciudadano evaluase su estilo de gobierno a través de los espacios locales. Véanse: Meyenberg y Corrochano (2001).

<sup>8</sup> La ventaja de Mariano Rajoy con respecto al candidato del PSOE, José Luis Rodríguez Zapatero, era buena y se veía irremontable, según datos publicados por *El País* el 6 de marzo, a partir de una encuesta elaborada por el Grupo Opina, se estimaba que el PP tendría 42% y entre 168 y 172 escaños y el PSOE 38% y entre 134 y 141 escaños.

<sup>9</sup> Los atentados del 11 de marzo de 2004 fueron una serie de ataques terroristas en cuatro trenes de la red de Cercanías de Madrid. La sentencia de la Audiencia Nacional atribuyó su autoría a miembros de células o grupos terroristas de tipo yihadista. Se trata del mayor atentado cometido en Europa hasta la fecha, con 10 explosiones casi simultáneas en cuatro trenes a la hora punta de la mañana. En él fallecieron 191 personas, y 1858 resultaron heridas.

<sup>10</sup> Fuente: Ministerio del Interior de España.

Zapatero llegó al poder en medio de una gran expectativa y de la obligación de cumplir con compromisos de campaña que implicaban dar a la política un importante giro. El sello que imprimió a su primera Legislatura produjo, en efecto, cambios profundos, ya que en ella muchos de los temas aquí tratados se abrirían a debate público.

## José Luis Rodríguez Zapatero en la Moncloa

### *Las luchas internas en el PSOE*

Antes de hacer la exposición de los aspectos distintivos del segundo gobierno del PSOE en democracia es preciso abrir un paréntesis para explicar el lugar que ocupó Rodríguez Zapatero dentro de sus filas y cómo llegó al poder.

Desde que en 1998 Felipe González anunciase que no sería el candidato a las elecciones de 2000, el partido socialista comenzó a sortear una profunda crisis de liderazgo y de proyecto. El PSOE estaba dividido entre “guerristas”, “renovadores” e “integradores”,<sup>11</sup> y enfrentaba la amenaza de fragmentación que se profundizó en 2000, cuando José Borrell, el candidato elegido por las bases para enfrentarse a José María Aznar, retiró su candidatura.<sup>12</sup> En su lugar, el cabeza de cartel sería Joaquín Almunia, el candidato oficialista que había perdido en el proceso interno ganado por Borrell.

Almunia fue derrotado en las urnas con el peor resultado que los socialistas han tenido desde 1982,<sup>13</sup> acompañado de una inédita mayoría absoluta del PP. En este contexto crítico Manuel Chaves, entonces presidente de la Comunidad Autónoma Andaluza, fue el encargado de presidir una Comisión Política cuyas funciones eran las de organizar el XXXV Congreso del partido. En este congreso se buscaba un nuevo liderazgo capaz de lograr la cohesión interna y romper con la ausencia de referentes en la que había caído el socialismo español. Es ahí donde aparece la figura de José Luis Rodríguez Zapatero, un político de provincia que recién empezaba a despuntar en Madrid y que era apoyado por una plataforma de políticos poco conocidos en el ámbito nacional, entre los que destacaban José Blanco, Jordi Sevilla, José Andrés Torres Mora, José Luis Caldera y Trinidad Jiménez. Su victoria

---

<sup>11</sup> El PSOE sólo permite la presencia de una corriente interna, Izquierda Socialista, sin embargo, la salida del gobierno de Alfonso Guerra en 1991 supuso la consolidación de un grupo de dirigentes en torno a su figura, caracterizados por situarse a la izquierda de las tesis políticas de Felipe González, quien lideraría la llamada corriente renovadora. En el Congreso federal de 1996, el sector renovador lograría imponerse, pero los conflictos continuarían por lo que frente a estas dos alternativas surgiría un tercer sector más difuso, denominado integrador, y del que, finalmente, surgiría la figura de Zapatero.

<sup>12</sup> Esto fue así por la implicación de dos de sus antiguos colaboradores en el Ministerio de Hacienda en el caso de corrupción “Huguet y Aguiar”.

<sup>13</sup> Esto sería superado en las elecciones del 20 de noviembre de 2011, en donde el candidato del PSOE, Alfredo Pérez Rubalcaba, obtuvo el peor resultado electoral desde la restauración de la democracia.

sorpresiva sobre el favorito José Bono –entonces presidente de la Comunidad de Castilla la Mancha– logró reunificar al socialismo en torno a su figura y su proyecto de la “Nueva Vía”.<sup>14</sup>

## El socialismo cívico

La “Nueva Vía” suponía un proyecto ideológico con resonancias de la “Tercera Vía” impulsada por Tony Blair en Gran Bretaña y el “Nuevo Centro” pugnado por el alemán Gerhard Schröder. Sin embargo, Rodríguez Zapatero no trataba de imitar estos programas de renovación de la socialdemocracia –de los que de hecho se distanciaría a lo largo del tiempo– sino de generar un proyecto de transformación del socialismo adaptado a las necesidades de la sociedad española. Para ello, su referente teórico fundamental era el del “republicanismo” desarrollado –entre otros– por el filósofo australiano Philip Pettit, y consistente en una asimilación del liberalismo clásico a los principios de igualdad que caracterizan a la izquierda a partir de la noción de “libertad como no-dominación” (Pettit, 1999).

En España, la palabra republicanismo tiene connotaciones especiales al remitirse al debate sobre la “cuestión del régimen” por el que se dirime la legitimidad de la monarquía frente a una opción republicana. La “cuestión del régimen” no aparecía como un factor relevante en el apoyo social a la democracia y sus instituciones que se proponía en esta nueva visión (Torcal, 2008), por lo que el proyecto de Rodríguez Zapatero fue rebautizado como socialismo libertario o socialismo cívico, con el fin de no enmarcar el debate político en una disputa sobre las bases de legitimidad del sistema. A partir de aquí, los puntos fundamentales de este proyecto serían:

1. La ampliación de derechos a las minorías
2. El fortalecimiento del Estado de bienestar
3. La contraposición del patriotismo constitucional frente al nacionalismo
4. La ampliación de los espacios de deliberación
5. La defensa de los organismos internacionales y el multilateralismo como solución de los conflictos internacionales (García Agustín, 2006)

La viabilidad de poner en práctica esta agenda progresista no era evidente en 2004, cuando Rodríguez Zapatero se enfrentaba en las elecciones al candidato popular Mariano Rajoy que partía como favorito. Sin embargo, nuevamente la sorpresa determinaría su

---

<sup>14</sup> Además de estos dos candidatos a la Secretaría General del PSOE, se presentaron la ex ministra Matilde Fernández y Rosa Díez, la derrota de esta última y sus posiciones en torno a la recuperación del modelo de Estado central en materias sensibles como la educación, terminarían con su salida del PSOE y la fundación de Unión, Progreso y Democracia.

carrera política. Los acontecimientos extraordinarios que rodearon a las elecciones del 14 de marzo de 2004 marcaron la victoria socialista, en una jornada determinada por:

1. El atentado ocurrido en la estación de Atocha en Madrid, tres días antes de la elección, que causó la muerte de 191 personas y fue calificado como el más sangriento ocurrido en Europa hasta entonces.
2. La gestión informativa respecto a éste realizada por el gobierno de Aznar, al declarar como responsable de la autoría a *Euskadi Ta Askatasuna* (ETA), sin reconocer la posibilidad de un atentado radical islámico, como finalmente fue.
3. La reacción de la sociedad civil protestando por el vacío informativo frente a las sedes del PP durante la jornada de reflexión previa a las votaciones (Sampedro, 2005).<sup>15</sup>

Pese a que es discutible que la coyuntura del atentado del 11-M sea lo único que explique la victoria de Rodríguez Zapatero,<sup>16</sup> lo cierto es que este acontecimiento hizo que –a partir de entonces– las relaciones del presidente Aznar con la oposición se dieran en un tono de fuerte crispación, motivada por la ilegitimidad que la derecha adjudicaba a la victoria socialista, que fue leída por los conservadores como una conspiración para frenar su éxito.<sup>17</sup>

Bosco y Sánchez-Cuenca (2009) afirman que, como consecuencia del clima de polarización que primaba entre el PP y el PSOE a lo largo de la primera legislatura de Zapatero:

[...] se desarrollaron dos imágenes contrapuestas de país. El Gobierno y los medios de comunicación internacionales mostraron un país en rápida transformación, con una economía muy dinámica, un Estado de bienestar en expansión, nuevos derechos civiles, un proceso de reforma del Estado autonómico y negociaciones difíciles con ETA para acabar con la violencia. Por el contrario, el PP y sus medios de comunicación afines presentaron una España bien diferente: a un paso del desastre, con un Estado de bienestar reventado por los inmigrantes, la familia tradicional rota por el matrimonio homosexual, la unidad territorial puesta en peligro por los partidos nacionalistas, además de presentar la imagen de un gobierno implicado en los atentados terroristas de marzo de 2004 y prisionero de los chantajes de ETA (Bosco y Sánchez-Cuenca, 2009: 8).

En este contexto de confrontación e inestabilidad política, el análisis de la primera Legislatura del gobierno de Rodríguez Zapatero adquiere una connotación especial y es calificada por algunos analistas como una “transición política”.

<sup>15</sup> Una de las medidas más polémicas y enfrentadas a la opinión pública del gobierno de Aznar fue la de apoyar a Estados Unidos en la invasión a Irak, así como que una de las acusaciones más recurrentes hacia su gestión fue la de la manipulación de los medios públicos de comunicación, especialmente en Radio Televisión Española.

<sup>16</sup> Véanse: Barreiro (2004); Bali (2007); Montero y Lago (2007).

<sup>17</sup> Véase: Fundación Alternativas (2007).

## El nuevo proyecto socialdemócrata y la crisis

Como muestran las encuestas de opinión, la transición es un motivo de “orgullo” para la mayoría de los españoles (CIS, 2000 y 2008), ya que este acontecimiento –en el que la clase política tradicionalmente polarizada llegó a un pacto de consenso– sustenta el relato legitimador de la democracia. De aquí que los intentos por regenerar las instituciones derivadas de este pacto y renovar al sistema político han tendido a ser calificados siempre como segundas transiciones. Esto ocurrió con el primer mandato de José María Aznar en el que, después de catorce años del gobierno de Felipe González, la derecha fue capaz de asumir el poder en minoría con una agenda de reformas avalada socialmente (Meyenberg y Corrochano, 2001). Sin embargo, el calificativo de “transición” adquiriría una clara intencionalidad política en su segundo mandato, cuando gracias a la mayoría absoluta los cambios –vislumbrados por los conservadores– se profundizaron a costa de la ruptura del consenso social y político.

En el caso del primer gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero, el calificativo de segunda transición ha sido acuñado por diversos autores para subrayar la evidencia de que, pese a gobernar en minoría, el nuevo presidente planteó una agenda de grandes cambios, articulada a partir de un programa denominado como socialismo cívico con el que se pretendía atender los temas que habían quedado abiertos desde la derrota de los republicanos en la Guerra Civil.<sup>18</sup> Y si bien no se trata de un proceso transicional en el estricto sentido de la palabra, significó una propuesta audaz en la que se tocaban temas delicados que, por su carácter polémico, habían sido abordados con cautela por los gobiernos que le antecedieron.<sup>19</sup> Éstas son las propuestas que avalan la agenda de cambios:

1. Un programa de políticas de recuperación de la memoria histórica que respondía a la demanda de los colectivos de resarcir a los españoles que habían sufrido la represión de la guerra y a los planteamientos hechos en este sentido por los partidos de izquierda –especialmente Izquierda Unida y Esquerra Republicana de Catalunya–. Este programa fue asumido por el propio Rodríguez Zapatero de manera personal, abriendo un proceso legislativo que contó con la oposición del PP y del que, finalmente, pese a la aprobación en 2007 de la Ley de Memoria Histórica, se desmarcaría la izquierda más radicalizada de ERC por considerarlo insuficiente (Aguilar, 2008b).
2. La reforma de los estatutos de autonomía para ampliar la descentralización del Estado fue uno de los temas más complejos de dirimir para el propio Estado. El Tribunal Constitucional se erigió como el árbitro tradicional en las disputas entre el centro y

<sup>18</sup> Véanse: Encarnación (2009); Field (2009).

<sup>19</sup> En el libro escrito por el periodista Jesús del Toro (2004) se habla del optimismo de Zapatero con respecto a un cambio entendido como: la confianza en la democracia y en la ciudadanía, el dejar de lado el temor al debate, y la intención de fomentar la deliberación y la contraposición de ideas.

la periferia. Ante esta situación, el Ejecutivo decidió impulsar la reforma de los estatutos autonómicos comenzando con el catalán, y el proceso fue imitado por otras comunidades, incluidas algunas gobernadas por el PP como Valencia. La reforma fue calificada por la derecha –e incluso por algunos sectores del socialismo– como una empresa que ponía en riesgo la unidad del país (Baldia y Baldini, 2009).

3. El desarrollo de la Ley de dependencia para la ampliación del Estado de bienestar. El Estado de bienestar español, pese a su crecimiento a lo largo del período democrático, es muy débil comparado con el de los países del entorno europeo (Navarro, 2009). El nuevo gobierno socialista no sólo incrementó los presupuestos destinados a los servicios sociales o la educación, sino que amplió la cobertura del Estado a las familias con personas dependientes a su cargo (Pons, 2010). Pese a que la Ley de dependencia contó con el beneplácito del PP, estos servicios son implementados en el nivel subnacional, y la reacción en los lugares gobernados por este partido ha sido la de bloquear en lo posible esta nueva política con el fin de que el Ejecutivo no saque de ella réditos electorales.
4. La ampliación de derechos a las minorías. Como, por ejemplo, la Ley de matrimonios homosexuales que no sólo contó con la oposición del PP, sino que, junto con la creación de la asignatura de Educación para la ciudadanía, abrió un nuevo frente de confrontación con la Iglesia católica que se convertiría en un *lobby* de oposición activa frente al gobierno (Aguilar, 2010).
5. La regularización de inmigrantes ilegales. El gobierno planteó una reforma de la Ley de extranjería a la que antecedió una regularización extraordinaria de inmigrantes indocumentados, medida que ya había sido propuesta durante el período de Aznar pero altamente criticada por el PP. Pese a que la nueva ley de extranjería aprobada por el gobierno no supuso cambios tan radicales en la integración de los inmigrantes como cabría esperar, para la derecha significó un ensayo de una política de control de flujos que venían proponiendo sus homólogos europeos en la última década, frente a lo que se llamó “papeles para todos”, lo que significó un nuevo motivo de enfrentamiento con el Ejecutivo (Richards, 2009).

El proyecto del socialismo cívico se planteó como un proceso capaz de superar los problemas que la izquierda había dejado pendientes, reinvertir la dinámica de contracción del Estado que ha caracterizado a la agenda del PP e innovar en aquellas políticas que suponen un mayor reconocimiento de los derechos sociales.

La agenda tuvo un carácter de revisión, profundización y adaptación del proyecto socialista que entre 1982 y 1996 liderara Felipe González. Primero, una revisión, con el fin de tratar temas que no tuvieron cabida en los debates de la transición, como la memoria histórica o la descentralización autonómica. Segundo, una profundización especialmente en lo



que atañe a la expansión del Estado de Bienestar. Tercero, una adaptación al discurso global al abordar temas novedosos como los derechos de las minorías y la inmigración.

La magnitud de los cambios propuestos en el programa y su sesgo ideológico hicieron que éste enfrentara constantemente la oposición del PP, mientras que los límites a los que se enfrentó y el pragmatismo para implementarlo hicieron que, finalmente, no contara con el aval del conjunto de la izquierda. Esto propició un elevado clima de conflicto que mantuvo al gobierno entre dos aguas.

Además del grado de enfrentamiento que suscitaron estos cinco puntos de agenda del proyecto socialdemócrata, hay que contar con un último punto de extrema importancia al que se han enfrentado todos los gobiernos de la democracia española y que también fue motivo de conflicto en esta Legislatura: la lucha contra el terrorismo etarra. Durante la última Legislatura de Aznar, José Luis Rodríguez Zapatero, en su calidad de líder de la oposición, planteó la firma del Acuerdo por las Libertades y contra el Terrorismo, que el gobierno decidió suscribir, asimismo mostró un apoyo total al plan de lucha policial y legal contra ETA y su entorno político social. Dado este antecedente, el Congreso (sin el apoyo del PP) autorizó en 2005 el emprendimiento por parte del gobierno socialista de un proceso de negociación semejante al que en 1994 se emprendió en Gran Bretaña por las negociaciones con el Ejército Republicano Irlandés que derivaron en un alto al fuego en el 2006. Así, se abrió la posibilidad de llegar a una paz negociada con la organización terrorista pese a los fracasos que Felipe González y José María Aznar habían tenido en intentos anteriores. El Ejecutivo asumió el riesgo de avanzar por esta ruta pero, a diferencia de los dos casos que le antecedían, la negociación se hizo sin el aval del principal partido de oposición. Esto propició un embate contra el Ejecutivo con el aval del PP que se hizo explícito en manifestaciones convocadas por agrupaciones como el Foro de Ermua o la Asociación de Víctimas del Terrorismo, donde tuvieron fuerte protagonismo algunos grupos de ultraderecha como Peones Negros o Rosas Blancas por la Dignidad. Finalmente, el proceso negociador fracasó, y esto se hizo evidente con el atentado mortal contra el exconcejal socialista Isaías Carrasco en plena campaña electoral de 2008.

Por último, la agenda de cambios no sólo tenía una cara profundamente reformista sino también una vertiente posibilista fundada en el aprovechamiento del ciclo económico expansivo que en 2004 caracterizaba al país. Así, el gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero planteó su programa como un mejoramiento cualitativo de la situación económica donde, no sólo se trataba de gestionar el progreso sino de variar el modelo productivo hacia una economía menos basada en la construcción y el turismo, para centrarse en la innovación científica y la economía sostenible. Sin embargo, este objetivo de largo alcance se vio frenado en 2007 con la emergencia de la crisis económica internacional.

La evaluación de esta primera legislatura se reflejó en las tensiones derivadas de una política de cambios de largo alcance y una situación de gobierno en minoría enfrentado a una

oposición crispada, todo ello, cruzado por la emergencia de la crisis económica en el último tramo del mandato. Si bien la estrategia de crispación le sirvió al PP para recuperar votos de centro, las elecciones de 2008 demostraron que este partido no fue capaz de desmovilizar al electorado de izquierda (Sánchez-Cuenca, 2009). Al contrario, la polarización provocó una alta concentración de voto para los socialistas, combinada con la movilización de la izquierda social que, de forma constante, aparecía como más numerosa que la derecha en las encuestas. Por tanto, el resultado fue una nueva victoria en minoría del proyecto socialista.

Rodríguez Zapatero recibió el aval del electorado de izquierda en 2008, pero los escasos logros de la renovación de leyes y políticas públicas iban a significarle al presidente costos políticos importantes de cara al siguiente período de gobierno.<sup>20</sup>

A partir de aquí, surgieron varias preguntas sobre el futuro político del país. ¿Hasta qué punto el gobierno estaba preparado para afrontar la crisis y hacerlo desde planteamientos socialdemócratas? ¿En qué medida el nuevo escenario implicaría una moderación o una mayor polarización del debate político? Al fin y al cabo, ¿podría el presidente enfrentar con éxito la situación sin sacrificar su proyecto?

## Los saldos del nuevo proyecto socialdemócrata

El 8 de abril de 2008 los españoles acudieron a las urnas a elegir presidente y renovar la legislatura, los socialistas ganaron los comicios por un cerrado margen de 169 escaños en el Parlamento contra los 153 que obtuvieron los populares. En principio, esto le dio al PSOE un mandato para gobernar más sólido que el de 2004, cuando su triunfo estuvo vinculado a los ataques terroristas del 11 de marzo. Sin embargo, en esta ocasión la política de pactos parlamentarios era más difícil, dado el alejamiento progresivo con los partidos de izquierda y la necesidad de contar con el apoyo de los partidos nacionalistas en una nueva coyuntura marcada por la crisis y la paulatina necesidad de tomar medidas de carácter impopular.

Entre el 2008 y el 2009 Rodríguez Zapatero tendría que enfrentar importantes problemas: un considerable índice de desempleo que ya alcanzaba 2.3 millones en febrero y la desaceleración de la economía cuyas expectativas de crecimiento eran de 2.5% para ese año, en comparación con el 3.8% alcanzado en 2007.

---

<sup>20</sup> Por un lado, pese a que en Cataluña se mantenía el Tripartito, la política de alianzas con Esquerra Republicana de Catalunya a nivel central era prácticamente insostenible, mientras que Izquierda Unida redujo aún más su presencia parlamentaria. Por otro, si bien el PP no logró desmovilizar a la izquierda, consiguió el apoyo del votante moderado capaz de darle una futura victoria, es decir, que la táctica de oposición frontal al gobierno continuaría aunque centrada en un nuevo aspecto que preocupaba a este elector y vaciaba de contenido ideológico al debate político: la gestión de la crisis. Por último, esta situación introdujo nuevos actores en el escenario político, no sólo internos –sindicatos y empresarios–, sino también externos: los organismos financieros internacionales y la Unión Europea, que limitaban la capacidad de maniobra del Ejecutivo.

Puesto el sello de lo que sería su versión de un gobierno socialista durante su primera Legislatura, la intención del presidente era sobre todo emprender ahora una ambiciosa política social a partir de cuatro vertientes: el bienestar, la equidad de género, la discriminación y la libertad de elección con respeto a la vida. No obstante, esta propuesta se encontraba condicionada por una situación económica que se mostraba cada vez más crítica y por el aumento de las presiones internacionales para tomar medidas de ajuste. Lejos de concretarse, esta idea de profundizar en los ejes de la socialdemocracia se topó con la grave situación del enfrentamiento con algunos de los actores sociales que por tradición eran afines al PSOE, especialmente los sindicatos que realizaron una huelga general en contra de las medidas del Ejecutivo en 2010.<sup>21</sup>

Los niveles de rechazo se tradujeron en derrotas en las elecciones autónomas de Galicia y Cataluña, que si bien se pueden interpretar en clave interna de la política regional, también se vincularon con el deterioro de la imagen del gobierno para enfrentar la crisis, especialmente entre los electores de izquierda que tendieron a abstenerse.

De la reivindicación del modelo de Estado de bienestar como sello de identidad del gobierno, el discurso fue poco a poco orientado a esgrimir la necesidad de realizar políticas de rescate bancario, ahorro presupuestario y control del déficit. Y todo ello, si bien no supuso un descenso en los beneficios sociales, generó una sensación de deriva y ambigüedad en las propuestas del gobierno, y la idea de que éstas no dejaban satisfechos ni a los sectores situados más a la izquierda, ni a los de centro-derecha.

Uno de los momentos más álgidos fue el 9 de mayo de 2010, ante el anuncio de la debacle del mercado bursátil griego y el riesgo de que pudiera contagiar a España. Días más tarde se tuvieron que negociar una serie de compromisos a fin de cumplir con las exigencias del Fondo Monetario Internacional y de la Unión Europea. España acordó un ahorro de 15 000 millones de euros más de lo previsto a inicios del año para poder ubicar su déficit en un nivel de 3% antes del 2013.

La propuesta socialdemócrata de Rodríguez Zapatero significó el intento de conseguir que el país se reconciliara con su pasado y que mirara hacia el futuro como una nación progresista, pero se topó con una serie de problemas que hicieron imposible el desafío. La sociedad estaba dispuesta a admitir nuevas leyes que ampliaran los derechos y las libertades, pero siempre en el contexto de bienestar económico del que gozó en la primera Legislatura del gobierno socialista.

---

<sup>21</sup> A lo largo de esta Legislatura, las medidas y pronósticos económicos del Ejecutivo fueron contrastados con los informes y recomendaciones de los organismos internacionales respecto a la evolución de la economía española, hasta el punto que para la oposición del PP actualmente tenemos un marco de economía controlada exteriormente. En este sentido, el Ejecutivo ha discutido las previsiones del fondo Monetario Internacional, que no sólo ha rebajado la posición de España entre las principales economías del mundo, sino que viene exigiendo cada vez más medidas de ajuste, reforma del mercado laboral y reducción de las ayudas a desempleados.

## Conclusión

Rodríguez Zapatero emprendió una profunda transformación política en nombre de los republicanos muertos en la Guerra Civil, condenados al exilio por la dictadura o asesinados en la posguerra. Lo hizo también en nombre de la izquierda que luchó en la clandestinidad contra Franco y sentó las bases para el tránsito a la democracia y de los socialistas que decidieron en su XXVII Congreso la renovación del PSOE con miras al acceso al poder. También lo hizo para dar respuesta a una parte de la sociedad española que después de veinticinco años pensaba que la democracia tenía que ponerse al día.

¿Cuál es el saldo de estos cambios emprendidos? La puesta en marcha de una propuesta moderna de agenda socialdemócrata que significó beneficios y costos a la sociedad española.

Entre los aspectos más novedosos en el plano político se hallan la regularización de los migrantes, y la Ley de Memoria Histórica aprobada en 2007 –en la que se hacía un reconocimiento a todas las víctimas de la Guerra Civil y de la dictadura–, además de considerar ilegítimas las sentencias de los tribunales franquistas. Entran también en el terreno de los saldos positivos las negociaciones con ETA, que llevaron a la declaración en 2006 de un cese al fuego permanente.

En el terreno social, uno de los signos distintivos fueron todos los apoyos que, dentro de un esquema de Estado de bienestar, recibieron los grupos más vulnerables a partir de que se aprobó en 2006 la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (Ley de Dependencia). Otro de los hitos de este primer gobierno de Rodríguez Zapatero fue la legalización del matrimonio homosexual en 2005 y la posibilidad que se ofrecía a parejas del mismo sexo de adoptar hijos conjuntamente. Sin embargo, pese a sus alcances, el socialismo cívico se enfrentó con una realidad ineludible: los cambios afectaban a grupos con intereses contrapuestos a este proyecto y éstos dudarían en ejercer presión para mantener el *statu quo*. Basten dos ejemplos: el primero, la cautela con la que se trató a la Iglesia católica; en este caso el gobierno aumentó el presupuesto de culto y clero y dejó para otro momento la discusión de una Ley de libertad religiosa por la oposición de la clerecía. El segundo fue el endeble pacto con la ETA la cual, después de haber firmado el cese al fuego en 2006 se adjudicó la autoría de la explosión de una bomba en el Aeropuerto de Barajas a finales de ese mismo año, y llevó a cabo varios asesinatos entre 2008 y 2010.

Durante la segunda Legislatura del gobierno, Rodríguez Zapatero intentó consolidar el ambicioso proyecto socialdemócrata que tenía en mente. Se lo impidió la situación crítica de la economía y el creciente malestar social con respecto a su mandato. Pese a que en sus primeros años de gestión el presidente dotó a España de una identidad moderna al impulsar un conjunto de leyes que significaron un dique a la discriminación a la vez que una compuerta hacia nuevas libertades, su imagen de mandatario que hizo de la igualdad una práctica no fue algo que contara a su favor a la hora de que la mayor parte de los españoles salieran de su zona de confort al padecer una severa recesión económica.

## Referencias bibliográficas

- Aguilar, Paloma, (2001) *Justicia, política y memoria: los legados del franquismo en la transición española*. Madrid, Fundación Juan March.
- Aguilar, Paloma, (2008) *Políticas de la memoria y memorias de la política*. Madrid, Alianza Editorial.
- Aguilar, Paloma, (2008b) “Transitional or Post-transitional Justice? Recent Developments in the Spanish Case” en *South European Society and Politics*. Vol. 13, núm. 4, pp. 417-433, Reino Unido, Taylor and Francis.
- Aguilar, Susana, (2010) “El activismo político de la Iglesia católica durante el gobierno de Zapatero” en *Papers: Revista de Sociología*. Vol. 95, núm. 4, pp. 1129-1155, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona.
- Bali, Valentina, (2007) “Terror and Elections: Lessons from Spain” en *Electoral Studies*. Vol. 26, núm. 3, pp. 669-687, Elsevier Publications.
- Baldia, Brunetta y Gianfranco Baldini, (2009) “La reforma de los estatutos de autonomía” en Bosco, Ana e Ignacio Sánchez-Cuenca (eds.), *La España de Zapatero. Años de cambios 2004-2008*. Madrid, Fundación Pablo Iglesias.
- Barreiro, Belén, (2004) “14-M. Elecciones a la sombra del terrorismo” en *Claves de Razón Práctica*. Vol. 141, pp. 14-23, Madrid, Prisa.
- Blakeley, Georgina, (2005) “Digging up Spain’s Past: Consequences of Truth and Reconciliation” en *Democratization*. Vol. 12, núm. 1, pp 44-59, Reino Unido, Taylor and Francis.
- Bosco, Ana e Ignacio Sánchez-Cuenca, (2009) “Introducción” en Bosco, Ana e Ignacio Sánchez-Cuenca (eds.), *La España de Zapatero. Años de cambios 2004-2008*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias.
- Cantavella, Juan; Bullough, Rachel; Curiel, Luis Antonio; Blanco-Siege, Begoña; Mejía, César y Esteban Pittaro, (2008) “Algunos aspectos lingüísticos de los debates electorales Zapatero-Rajoy 2008” en *Estudios sobre el mensaje periodístico*. Vol. 14, pp. 79-98, Madrid, Universidad Complutense.
- Cercas, Javier, (2009) *Anatomía de un instante*. México, Literatura Mondadori.
- CIS, (2000) *Cultura política*, Estudio núm. 2387, Barómetro de marzo, Madrid, Centro de Investigación Sociológica.
- CIS, (2008) *Barómetro de noviembre. Avance de resultados*. Estudio 2778. Disponible en: <[http://datos.cis.es/pdf/Es2778mar\\_A.pdf](http://datos.cis.es/pdf/Es2778mar_A.pdf)> [Consultado el 7 de abril de 2015].
- Colomer, Josep, (1998) *La transición a la democracia. El modelo español*. Barcelona. Anagrama.
- Corrochano, David, (2010) “Desencuentro en el pasado. Estrategias parlamentarias y relatos sobre la memoria en España (1978-2010)”. Mimeo.
- De Toro, Jesús, (2007) *Madera de Zapatero. Retrato de un presidente*, Madrid, RBA Libros.

- Druliolle, Vicent, (2008) “Democracy Captured by its Imaginary: The Transition as Memory and Discourses of Constitutionalism in Spain” en *Social and Legal Studies*. Vol. 17, núm. 1, pp. 75-92, Reino Unido, SAGE Publications.
- Encarnación, Omar, (2009) “Spain’s New Left Turn: Society Driven or Party Instigated?” en *South European Society and Politics*. Vol. 14, núm. 4, pp. 399-415, Reino Unido, Taylor and Francis.
- Field, Bonnie, (2009) “A ‘Second Transition’ in Spain? Policy, Institution and Interparty Politics Under Zapatero (2004-8)” en *South European Society and Politics*. Vol. 14, núm. 4, pp. 379-397, Reino Unido, Taylor and Francis.
- Fundación Alternativas, (2007) *Informe sobre la democracia en España 2007. La estrategia de la crispación*. Madrid, Fundación Alternativas.
- García Agustín, Óscar, (2006) “El socialismo cívico de Zapatero y el republicanismo” en *Sociedad y discurso*. Núm. 9. Disponible en: <<http://vbn.aau.dk/files/14523842/Republicanism.pdf>> [Consultado el 1 de febrero de 2015].
- Gil, Alicia, (2009) *La justicia de transición en España. De la amnistía a la memoria histórica*. Barcelona, Editorial Atelier.
- Graham, Helen, (2004) “The Spanish Civil War, 1936-2003: The Return of Republican Memory” en *Science and Society*. Vol. 68, pp. 313-329, Nueva York, Guildford Press.
- Guerra, Alfonso, (1989) “Un proyecto para Europa” en *Leviathan*, II Época invierno. Vol. 36, Madrid, Fundación Pablo Iglesias.
- Juliá, Santos, (2004) *Historias de las dos Españas*. España, Taurus Historia.
- Martínez Cuadrado, Miguel, (1982) *La Constitución española de 1978 en la historia del constitucionalismo español*. España, Editorial Mezquita.
- Meyenberg, Yolanda, (1994) *Democracia y sociedad civil en España*. México, El Colegio de México, tesis de doctorado.
- Meyenberg, Yolanda y David Corrochano, (2001) “Las elecciones del 12 de marzo: ¿una nueva etapa en la democracia española” en *Revista Mexicana de Sociología*. Vol. 63, núm. 3 julio-septiembre, pp. 3-29, México, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM.
- Montero, José Ramón e Ignacio Lago, (2007) “Del 11-M al 14-M: terrorismo, gestión del gobierno y rendición de cuentas” en José Ramón Montero, Ignacio Lago y Mariano Torcal (eds.), *Elecciones generales de 2004*. Madrid. CIS, pp. 169-204.
- Morán, Gregorio, (2001) *El precio de la transición*. España. Planeta,
- Navarro, Vicenc, (2009) “El retraso social de España” en *Diario Público*. España, 26 de marzo.
- Pérez Díaz, Víctor, (1990) “The Emergence of a Democratic Spain and the “Invention” of a Democratic Tradition” en *Estudio/Working Paper*. Madrid, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- Pettit, Philip, (1999) *Republicanism. Una teoría sobre la libertad y el gobierno*. Barcelona, Paidós.

- Pons, Aleix, (2010) “El Estado dinamizador y la atención a los dependientes en España” en Mulas, Carlos (ed.), *El Estado dinamizador. Nuevos riesgos, nuevas políticas y la reforma del Estado de bienestar en Europa*. Madrid, Editorial Complutense-FIIAPP.
- Presidencia del Gobierno, (1983) *Gobierno ante el Parlamento*. Colección Informe, núm. 43. España, Ministerio de la Presidencia. Secretaría General Técnica-Secretariado del Gobierno. Centro de Publicaciones.
- Przeworski, Adam, (1990) *Democracy and the Market*. Gran Bretaña, Cambridge University Press.
- Richards, Andrew, (2009) “Progressive Failure: Government, Unions and the Continuing Marginalisation of Immigrants in Spain, 2004-8” en *South European Society and Politics*. Vol. 14, núm. 4, pp. 469-485, Reino Unido, Taylor and Francis.
- Sampedro, Víctor (ed.), (2005) *13-M Multitudes on-line*. Madrid, Editorial La Catarata.
- Sampedro, Víctor y Francisco Seoane, (2008) “The 2008 Spanish eEections: ‘Antagonistic bipolarization’ Geared by Presidential Debates, Partisanship, and Media Interest” en *Press Politics*. Vol. 13, núm. 3, pp. 336-344, Reino Unido, SAGE Publications.
- Torcal, Mariano, (2008) “El origen y la evolución del apoyo a la democracia en España. La construcción del apoyo incondicional en las nuevas democracias” en *Revista Española de Ciencia Política*. Vol. 18, pp. 29-65, Madrid, Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración Pública.
- Vinuesa Tejero, María de Lourdes, (2008) “La opinión pública medida y mediatizada. La comunicación social en la España democrática” en *Estudios sobre el mensaje periodístico*. Vol. 14, pp. 267, Madrid, Universidad Complutense.

