

Asuntos Públicos

Nota técnica

Elecciones en el País Vasco

Madrid, 20 de septiembre de 2016

Introducción

La situación social y política en el País Vasco ha cambiado de forma muy sensible en los últimos cuatro años. Si en 2012 esta comunidad autónoma estaba saliendo de medio siglo de terrorismo, en estos momentos la convivencia pacífica parece plenamente asentada entre los vascos. Hace cuatro años aún resonaban los ecos del fallido plan soberanista del lehendakari Juan José Ibarretxe, mientras que en la actualidad el debate acerca del estatus del País Vasco respecto a España ya no presenta el nivel de crispación que había alcanzado. Y la economía, que en 2012 sufría los embates de la grave crisis general en España, se halla ahora en plena expansión, apoyada en el empuje de la exportación, aunque la reducción del desempleo siga una dinámica pausada.

En esta Nota Técnica, analizamos el contexto y las perspectivas que afronta Euskadi ante las inminentes elecciones autonómicas del 25 de septiembre, así como las repercusiones que sus resultados pueden tener en las relaciones de este territorio con el resto de España y en la propia política española. La presencia, tanto en las instituciones vascas como en el Congreso de los Diputados, de fuerzas nacionalistas como el PNV o EH-Bildu, otorgan a estos

comicios una relevancia especial para la formación del futuro Gobierno de España, dado el posible papel clave que, para romper el bloqueo actual, pueden desempeñar estas formaciones, según la posición en que las sitúe la inminente decisión de los electores vascos.

Contexto actual en Euskadi

El contexto social

El 20 de octubre de 2011, la organización terrorista ETA anunció el cese definitivo de su actividad armada, aunque no procedió a su disolución ni a la entrega de las armas. Cinco años después, parece existir un amplio consenso en el País Vasco sobre la irreversibilidad del abandono de la violencia por parte de una banda que, desde el inicio de su actividad en 1961, ocasionó 829 víctimas. El clima de temor y tensión social que el terrorismo había generado se ha disipado de forma apreciable, de manera que nos encontramos ante las primeras elecciones autonómicas en que el factor ETA ha perdido casi toda su vigencia.

A continuación, vemos los rasgos fundamentales que caracterizan en estos momentos a la atmósfera social en Euskadi:

Percepción positiva sobre la situación general de su comunidad (según el CIS, un 58,9% la califica como buena o muy buena, por sólo un 7,4% de los vascos que la califican como mala o muy mala), frente a una percepción muy negativa de la situación general en España (es mala o muy mala para un mayoritario 64,2%).

Retroceso del sentimiento nacionalista: según el Euskobarómetro (Universidad del País Vasco), en 2011 un 46% de los encuestados se declaraban nacionalistas, frente al 49% que afirmaban no serlo; a principios de 2016, decían ser nacionalistas el 39% de los encuestados, por un 54% que rechazaban serlo.

Menor apoyo al soberanismo: los partidarios de la independencia del País Vasco suponen el 23% según el Euskobarómetro, cuando hace 5 años eran el 26%.

Mayoría ideológica de izquierdas: de acuerdo con el CIS, el índice de autoubicación ideológica de los vascos está en 3,85, mucho más a la izquierda que la media del conjunto de España, que en julio de 2016 estaba en 4,74.

Aprobación mayoritaria del Gobierno vasco (según el CIS, el porcentaje de vascos que considera buena o muy buena la gestión del Gobierno vasco durante los últimos cuatro años llega al 41,8%, mientras que aquellos que la consideran mala o muy mala sólo suponen el 11,3%).

Existencia de cierta pulsión de cambio: de acuerdo con los datos del Sociómetro (Gobierno de Euskadi), un 37% de los vascos desea un cambio total en la política vasca, mientras que un 43% quiere que haya cambio, pero no total (en cuanto a la política en España, el porcentaje de vascos que reclama un cambio total llega al 72%)

El contexto político

La irrupción de Podemos en la vida política vasca, que desde la Transición estuvo dominada por la bipolaridad entre nacionalistas y no nacionalistas, explica gran parte de la tendencia registrada en Euskadi hacia la izquierda y las pulsiones de cambio suscitadas. En la tabla siguiente aparecen los resultados de las elecciones autonómicas vascas de 2012, todavía sin la presencia de Podemos:

Partido	Total	Álava	Guipúzcoa	Vizcaya
PNV (centro-derecha nacionalista)	27	7	9	11
EH-Bildu (izquierda nacionalista)	21	6	9	6
PSE-EE (centro izquierda)	16	6	5	5
PP (centro derecha)	10	5	2	3
UPYD (centro)	1	1		

Resultados de las elecciones autonómicas de 2012 en el País Vasco

Vemos ahora los resultados de las elecciones generales de junio de 2016:

Partido	Total	Álava	Guipúzcoa	Vizcaya
Podemos (izquierda)	6	1	2	3
PNV (centro-derecha nacionalista)	5	1	2	2
PSE-EE (centro-izquierda)	3	1	1	1
EH-Bildu (izquierda nacionalista)	2		1	1
PP (centro-derecha)	2	1		1

Resultados de las elecciones generales de 2016 en el País Vasco

Los resultados del 26 de junio pusieron sobre la mesa la posibilidad de que el PNV pudiera verse desplazado del Gobierno de Euskadi. Sin embargo, según los analistas, los resultados de las elecciones generales respondieron más bien a un voto en clave española de gran parte del electorado vasco de izquierdas, que abandonó tanto a EH-Bildu como al PSE para apostar por una opción de cambio radical en el Gobierno central, mientras que en los comicios autonómicos los electores atienden mayoritariamente a otras prioridades, como la gestión de los asuntos más próximos o las pulsiones identitarias.

El contexto económico

La reciente encuesta del CIS sobre el País Vasco arroja el dato de que el principal problema para su población, a mucha distancia del resto, es el paro, que preocupa al 70,1% de los encuestados. En eso, la población vasca se parece mucho al conjunto de la población española, donde la preocupación por el paro, según el estudio del CIS de julio pasado, llega al 75,6%. También los problemas económicos son motivo de inquietud en los dos ámbitos, siendo la diferencia fundamental que en España la corrupción y el fraude es el segundo mayor problema para los ciudadanos (el 43,4% lo señala), mientras que en el País Vasco esta cuestión ocupa una posición muy secundaria, ya que sólo preocupa al 2,8% de los encuestados.

Estos son, de forma resumida, los rasgos de la situación económica actual en Euskadi:

Extraordinario impulso a la exportación: la economía vasca ha conseguido superar la crisis iniciada en 2008 a fuerza de incrementar su perfil exportador, con una gran especialización en productos industriales muy específicos y de alto valor añadido, como la máquina-herramienta o las infraestructuras energéticas, siendo el principal destino de las exportaciones desde el País Vasco los países de la Unión Europea (83%).

Moderación de los precios: en el caso de los bienes industriales, sólo subieron un 0,1% en 2014 y un 0,3% en 2015, fenómeno apoyado sin duda en la moderación salarial, con incrementos pactados en convenio que en 2014 alcanzaron una tasa del 0,7% y en 2015 del 0,6%.

Crecimiento económico paralelo al de España: incrementos del PIB del 1,4% en 2014 y del 2,8% en 2015 (en el conjunto de España, el PIB creció un 1,4% y un 3,2% en esos años, respectivamente), mientras que las previsiones son de una subida del 2,5% para 2016 y del 2,2% para 2017 (para España, las previsiones son de incrementos del 2,9% y del 2,3% para esos años, respectivamente).

El principal problema de la economía vasca en los últimos 4 años ha sido el nivel de desempleo: en 2011 era del 10,8% sobre la población activa (datos de la EPA), fue subiendo hasta el 16,6% al finalizar 2014, en 2015 se registró una fuerte reducción del paro, bajando hasta el 12,9%, y en el primer semestre de 2016 ha habido una ligera reducción adicional que ha colocado la tasa en el 12,5% (siempre muy por debajo de la tasa de paro en el conjunto de España).

Una industria en adaptación: crisis recurrentes en los sectores tradicionales de la economía vasca, como las acerías, y un impulso aún insuficiente a la innovación tecnológica (pese a destacadas iniciativas como el desarrollo de un incipiente sector de biotecnología).

Tensiones en la Hacienda vasca: la relevante inversión en promoción económica del ejecutivo de Euskadi, sumada a la dotación de una Renta de Garantía de Ingresos que perciben unas 64.000 personas (con un coste anual de unos 500 millones de euros), han provocado una situación de insuficiencia presupuestaria y el aumento de la deuda pública (aunque la deuda por PIB, con un 15,6%, es la segunda menor de las autonomías españolas, esta cifra resulta preocupante en el País Vasco, donde en

2011 era del 8,6%, mientras que en 2007 se situó en mínimos históricos del 1%).

Conciencia de una alta presión fiscal por parte de algunos segmentos de la población vasca (tanto para empresas como para particulares), lo que reduce el margen de maniobra del Gobierno de Euskadi para lograr más recursos presupuestarios.

Otros problemas económicos: según el Sociómetro, el envejecimiento de la población (con la consiguiente carencia de nuevos trabajadores cualificados que afecta ya a la industria vasca) preocupa al 34% de la población, mostrándose un 26% inquieto por las desigualdades sociales y otro 22% por la falta de crecimiento económico.

Sin embargo, cuestiones como la terminación del trazado del AVE a Euskadi (Y vasca) han pasado a segundo plano, pese a que el ejecutivo de Vitoria está actualmente costeadando la mitad de las inversiones (con cargo al cupo que debe pagar al Estado por el concierto fiscal).

Proyecciones electorales

Tendencia según las encuestas

La aparición de sucesivas encuestas en las últimas semanas ha alterado las perspectivas de sorpasso de la izquierda al PNV que la victoria de Podemos en las elecciones generales de junio había suscitado. Atendiendo a los estudios de intención de voto más relevantes aparecidos recientemente, encontramos los siguientes intervalos posibles en obtención de escaños:

Partido	Medio			
	EiTB (07/09)	CIS (08/09)	Vocento (18/09)	EiTB (19/09)
PNV	27	27-28	28	28
Podemos	14	15-16	15-16	13
EH-Bildu	17	16	14-15	17
PSE-EE	8	8	9-10	9
PP	8	8	8	8
C's	1			

De confirmarse, estas proyecciones dejarían a la suma de PNV+PSE al borde de la mayoría absoluta, con lo que apenas necesitarían el apoyo del PP para gobernar Euskadi. En todo caso, parece seguro que la suma de las dos formaciones de izquierda, Podemos y EH-Bildu, no superaría a la de PNV y PSE, por lo que las posibilidades de un Gobierno de izquierdas en Euskadi parecen escasas.

Posición de los partidos

Cada partido afronta los comicios desde un punto de partido muy diferente.

PNV: la formación jeltzale (nacionalista moderada) afronta la reelección de su lehendakari Urkullu apoyándose en la buena valoración que la gestión pragmática de éste, así como la posición moderada que mantiene en la cuestión del estatus de Euskadi respecto del resto de España, recibe de gran parte de la ciudadanía vasca. Parece claro, según la opinión de los propios miembros del PNV, que mientras Urkullu sea el líder del PNV este partido no se planteará impulsar una senda independentista similar a la catalana, ni gobernar con EH-Bildu. El objetivo prioritario del PNV, en la actualidad, es frenar lo que entienden como deriva recentralizadora del Gobierno central, incluyendo las amenazas al sistema fiscal del concierto vasco. Para ello, plantean el establecimiento de un nuevo estatus de relaciones España-Euskadi, con un nuevo estatuto que consolide el autogobierno vasco más allá de quién esté en el Gobierno central.

Podemos: el partido liderado en toda España por Pablo Iglesias consiguió atraer en Euskadi, en las elecciones generales del 26 de junio) una cantidad importante de votos tanto de EH-Bildu como del PSE. Ahora, ante el escenario de unas elecciones en clave autonómica, eligió como candidata a la presidencia a una persona de claro perfil nacionalista, Pilar Zabala (hermana de un activista de ETA asesinado por un grupo paramilitar en 1983), para tratar de conservar la movilización del voto de EH-Bildu hacia Podemos que se registró en las generales. Podemos se enfrenta al problema de una indefinición de su oferta, dado que respalda el derecho a decidir de los vascos, pero su candidata evita declararse abiertamente independentista y opta por la ambigüedad.

EH-Bildu: el partido de la izquierda abertzale (independentista) ha tratado de recuperar el terreno perdido ante Podemos dando la mayor relevancia posible a su líder, Arnaldo Otegi, que salió de la cárcel (donde cumplió condena por colaboración con ETA) en el mes de marzo pasado. Esta estrategia se ha visto

reforzada por la confirmación, por parte de los tribunales, de la inhabilitación para poder presentarse a las elecciones que pesa sobre Otegi. Desde EH-Bildu se percibe a Podemos como una formación que fue impulsada desde el poder económico español para frenar tanto al PSOE como al independentismo de izquierdas, por lo que establecen una fuerte rivalidad con el partido de Iglesias que puede obstaculizar futuras alianzas postelectorales. Tampoco con el PNV ven los miembros de EH-Bildu posibilidades de formar un Gobierno conjunto, al menos mientras ese partido esté dirigido por Urkullu. Sobre las perspectivas de futuro de esta formación sigue pesando la falta de una condena explícita de la actividad de ETA. También merman su proyección electoral los errores de gestión que cometieron sus representantes en muchos importantes ayuntamientos vascos entre 2011 y 2015.

PSE-EE: la acusada bajada del voto al PSE-EE desde 2009 se ha visto reforzada por la caída electoral que ha sufrido su organización matriz, el PSOE, en toda España a raíz del surgimiento de Podemos. La nueva generación de dirigentes socialistas que sucedió al lehendakari Patxi López han intentado renovar y actualizar la oferta electoral de este partido, sin que las perspectivas actuales les concedan mucho éxito en ese esfuerzo. La necesidad de respaldar al ejecutivo de Urkullu en la pasada legislatura, para evitar que se tuviera que apoyar en la izquierda abertzale, han diluido el mensaje de oposición de los socialistas vascos, cuya posición es percibida por la mayoría del electorado en Euskadi como muy próxima al PNV e incluso supeditada a este partido. En todo caso, los expertos coinciden en que existe cierto voto oculto del PSE, lo que puede

hacer que tenga un resultado ligeramente superior al que vaticinan los sondeos.

PP: en estos momentos, el PP se halla fuera de los ejecutivos de los dos ámbitos territoriales, Álava y San Sebastián, donde ha tenido presencia en diversas etapas, por lo que su relevancia para la política vasca se ha visto muy mermada. El PP basa su campaña para las elecciones autonómicas en el mensaje de que el voto a esta formación sirve para detener la deriva del PNV hacia el soberanismo y para que desde Euskadi se pueda influir en la política española, determinando la decisión final tanto del PNV como del PSOE a favor de un Gobierno del PP. Las expectativas del PP se basan en esperar la oportunidad de que su apoyo sea imprescindible para la formación de un Gobierno autonómico del PNV si la suma de los escaños de Podemos+EH-Bildu supera a la de los escaños de PNV+PSE. En todo caso, desde el PP muestran su disposición a dialogar con el PNV, siempre buscando el apoyo de este partido a la investidura de Rajoy y ofreciendo contrapartidas presupuestarias para Euskadi a cambio.

Ciudadanos (C's): la formación política que lidera en toda España Albert Rivera trata, casi como único objetivo de la campaña para las autonómicas vascas, de revalidar el escaño que obtuvo el partido centrista UPYD por Álava en los anteriores comicios. Una dificultad importante a la que se enfrenta esta formación en Euskadi es su defensa de la derogación del régimen fiscal de concierto, que es defendido sin cortapisas por todo el resto de partidos, incluido el PP, y que goza de amplio respaldo en la sociedad vasca.

Escenarios de gobernabilidad

Todo hace pensar que el futuro ejecutivo vasco seguirá estando presidido por Íñigo Urkullu, quien puede ser elegido sólo con los votos de su partido o, caso de necesitarlos porque pacten a su vez Podemos y EH-Bildu, con los votos también del PSE. Los socialistas, a su vez, podrían pedir entrar en el Gobierno para recobrar el protagonismo perdido en los últimos años.

Cabe tener en cuenta que la elección de lehendakari se realiza de forma nominal entre los candidatos de los partidos con representación parlamentaria que se presenten a dicha elección, por lo que le basta con ser el candidato con más votos (solo se puede votar a favor a uno de los candidatos o abstenerse, nunca votar en contra). Es dudoso que, ante la fuerte rivalidad existente entre ambas formaciones, Podemos y EH-Bildu alcancen un pacto para votar un candidato común. Eso deja sin opciones de ser una fuerza decisiva al PP, incluso en el poco probable caso de que la suma de la izquierda supere a la de PNV y PSE. Y si ocurriera esta última hipótesis, así como la unión de la izquierda, es previsible que el PP apoyase al PNV (para evitar un ejecutivo claramente soberanista) sin poder pedir contraprestaciones en el Congreso.

Una vez elegido, Urkullu podría optar por aplicar la misma fórmula de pactos a la carta que ha venido llevando a cabo en la última legislatura. Sólo Podemos quedaría fuera del radio de acción de la apuesta por el diálogo que lleva adelante el PNV de Urkullu, lo que dotaría a aquella fuerza de un carácter de auténtica oposición al ejecutivo y le daría la oportunidad de crecer aún más, a costa

del PSE (si permanece fuera del Gobierno) y de EH-Bildu.

El pragmatismo que caracteriza al PNV de Urkullu, frente a las aventuras soberanistas de su predecesor Juan José Ibarretxe, invita a pensar que la acción del futuro Gobierno de Vitoria seguirá centrado en la gestión para la mejora de la vida cotidiana de los ciudadanos, así como en el impulso de la economía. El País Vasco es un territorio con una renta per cápita (30.459 €) muy superior a la media de España (23.290 €), que recauda sus impuestos con plena autonomía para fijarlos y para decidir el destino de los fondos. La principal prioridad de la política vasca es mantener esta competencia.

Influencia en la política española

El PNV, como fuerza política que puede resultar clave en la formación de un futuro Gobierno de España, mantiene como exigencia fundamental para llevar a cabo cualquier negociación que se dote de un marco de bilateralidad a las relaciones entre el País Vasco y el resto de España. Ello significa que la formación nacionalista pone como condición inexcusable para colaborar en la gobernabilidad de España que se impida a un futuro Gobierno central, así como al Parlamento del que depende, tomar decisiones que alteren unilateralmente el estatus del que goza, o pueda gozar en el futuro, la Comunidad Autónoma Vasca. Esto sólo se puede conseguir a través de un nuevo estatuto de autonomía que consagre esa bilateralidad, como forma de blindar las competencias autonómicas. Además, el Gobierno y el Parlamento vascos evitarían, así, que el ejecutivo

central recurra permanentemente al Tribunal Constitucional para derogar disposiciones y leyes adoptadas autonómicas, siempre y cuando se hallen dentro del marco estatutario.

¿Es posible que algún partido español de ámbito nacional acepte una negociación de este tipo? Sin duda, se trata del principal obstáculo que encuentra el PP para atraer al PNV hacia un apoyo, aunque sea técnico, a la investidura de Mariano Rajoy. Desde el nacionalismo vasco, se acusa al Partido Popular de haber impulsado desde 2011 la recentralización de competencias sin negociar con las comunidades autónomas, al menos, no con las gobernadas por otros partidos. Estos precedentes hacen difícil un diálogo productivo entre el PNV y el PP para formar Gobierno en España. Además, Rajoy presenta una imagen pésima entre los vascos, con una valoración de 1,7.

Más cercano aparece el PSOE, que bajo el paraguas de su propuesta de un Estado federal puede dar cobijo a cambios estatutarios que supongan un blindaje de hecho de las competencias autonómicas, aunque es discutible que esto se pueda hacer sin cambios en la Constitución Española y que sea la respuesta adecuada a la bilateralidad que exige el PNV. Los políticos de este partido expresan su preferencia porque sea el PSOE el encargado de formar Gobierno. El otro partido nacionalista, EH-Bildu, también se sentirían más cómodos con "otra España", es decir, si fuera un Estado más sensible a la pluralidad de sus pueblos, lo que implica que podrían estar dispuestos a dejar a un lado, al menos por un tiempo, la reivindicación independentista. Habrá que ver, por otra parte, el efecto que un mal resultado de los socialistas en estas

elecciones (y en las gallegas, que coinciden el mismo día) pueda tener para el liderazgo dentro del PSOE y, por ende, en las negociaciones para investir al presidente del Gobierno central.

En todo caso, si bien la formación del futuro Gobierno de España puede depender de lo que suceda en Euskadi el próximo domingo, también es cierto que las condiciones para la actuación del futuro Gobierno vasco dependerán del ejecutivo español que se forme. La actitud de éste constituirá un factor que puede llevar a una mayor moderación o, por el contrario, a la radicalización de las reivindicaciones nacionalistas. Los resultados el 25 de septiembre, tanto en el País Vasco como en Galicia, marcarán un mes de octubre intenso de negociaciones para desbloquear la formación de Gobierno en España, con posibles implicaciones también en las estructuras internas de algunos partidos.

Se autoriza la difusión y reproducción del material contenido en este Informe para fines comerciales o no comerciales, citando en todo caso la fuente de los materiales utilizados.

Para más información:

Joan Navarro

Socio y vicepresidente de Asuntos Públicos

LLORENTE & CUENCA

T.: + 34 91 563 77 22 M.: + 34 628 467 445

Lagasca 88 - planta 3. 28001 Madrid

jnavarro@llorenteycuenca.com