



Claves y expectativas de la revalidación del *Gobierno de coalición*

¿Qué esperar de la XV Legislatura?

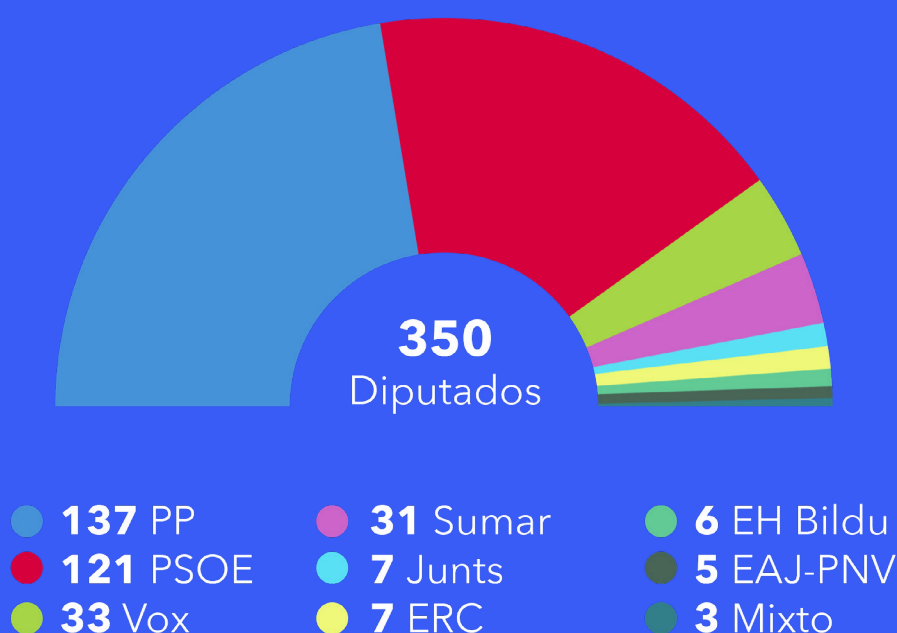
Introducción

Pedro Sánchez será el próximo presidente del Gobierno de España tras ser investido por el Congreso de los Diputados con 179 votos favorables, por encima de los 176 necesarios para la mayoría absoluta, gracias a los apoyos del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Sumar, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC), Junts per Catalunya, Bildu, Partido Nacionalista Vasco (PNV), Bloque Nacionalista Galego (BNG) y Coalición Canaria (CC). La negociación para alcanzar estos pactos de investidura se ha desarrollado bajo un clima de altísima presión política, social y mediática que, sin duda, marcará el devenir de la XV Legislatura en España.

Tras las elecciones generales del 23 de julio de 2023, ninguno de los dos principales partidos -Partido Popular (PP) y PSOE- obtuvo una mayoría clara para investir a su candidato como presidente del Gobierno. Pese a no contar con los votos suficientes, el pasado mes de septiembre el líder del PP, Alberto Nuñez Feijóo, se sometió a un

debate de investidura. Tras dos votaciones, el candidato no obtuvo el respaldo mayoritario de la Cámara, iniciándose así la cuenta atrás para unas nuevas elecciones generales, y dando a Pedro Sánchez un plazo máximo de dos meses para ser investido presidente.

Para llegar hasta aquí, Sánchez y los socialistas han tenido que tejer una amalgama de alianzas políticas diversas: hasta ocho partidos a su izquierda y a su derecha, incluido el independentismo catalán, que tendrán la llave de la gobernabilidad del país. Estas alianzas se fundamentan en acuerdos sin precedentes, especialmente con el independentismo, como la Ley de Amnistía para los implicados en el procés catalán y un compromiso mutuo de reconocer como legítimos los objetivos políticos de cada uno, siempre que se defiendan dentro del marco de la Constitución, lo que ha generado un clima de protestas y crispación insólito.



Los retos del nuevo Gobierno de coalición

Antes incluso de tener que enfrentarse a los complicados equilibrios parlamentarios que han arrojado las urnas, el Gobierno deberá enfrentarse a una dificultad ya conocida: la de desarrollar el contenido de los diferentes asuntos incluidos en el acuerdo suscrito entre PSOE y Sumar. Algo que no sólo será importante para acallar el ruido que, sin lugar a duda, protagonizará este mandato en torno a la amnistía y las cesiones al independentismo catalán, sino también para que Sánchez pueda acreditar que esas concesiones estaban justificadas en el gran objetivo de mantener un gobierno progresista que siguiera avanzando en una agenda modernizadora y social.

En este sentido, los méritos por los que se evaluará el éxito o el fracaso de este segundo periodo del Gobierno de coalición serán los de conseguir disipar las críticas sobre la amnistía, reducir la actual

crispación mediante medidas redistributivas y sociales, e impulsar el crecimiento económico y promover la modernización del tejido social y empresarial.

Internamente, el nuevo Gobierno se enfrentará a otros desafíos derivados de la reedición del pacto de coalición, particularmente a resultados del papel que pueda jugar Podemos, que amenaza con dar la batalla a los socialistas desde dentro de la plataforma que lidera Yolanda Díaz.

Así, aunque el ambicioso acuerdo programático firmado entre el PSOE y Sumar a finales de octubre refleja un buen entendimiento entre ambos líderes, la implementación de la mayoría de las medidas sociales no estará exenta de retos, especialmente al tener que negociarse con los socios nacionalistas conservadores y sus competencias autonómicas. Por tanto, es crucial entender qué pueden hacer y qué no pueden hacer el PSOE y Sumar, tanto de lo que han incorporado a su acuerdo de coalición como de lo que España tiene comprometido con Europa en virtud del Plan de Recuperación.



El documento pactado entre ambas formaciones, compuesto por 230 medidas, está fuertemente marcado por la agenda económica y el empleo, entre las que destacan apuestas por la reducción progresiva de la jornada laboral a 37,5 horas, la modificación de la normativa relativa al despido, medidas para paliar el cambio climático, el impulso de la vivienda social, la creación de un regulador específico para el sector energético o la reforma en el mercado eléctrico.

En el terreno laboral, el programa busca reequilibrar las relaciones en el mercado de trabajo español y propiciar un mejor reparto de las rentas, en respuesta a la necesidad que ha hecho más acuciante la reciente crisis de precios. Además, el acuerdo incluye culminar la llamada adaptación del Estatuto del Trabajador al siglo XXI, el aumento del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), la aprobación de la Ley de usos del tiempo para facilitar una organización más equilibrada entre hombres y mujeres, la creación de la Ley de Participación institucional para regular la presencia de interlocutores sociales en órganos de la Administración y el desarrollo de reglas de representatividad empresarial para la participación de las pymes, la Ley integral de impulso a la economía social o la actualización de la legislación de prevención de riesgos laborales, entre otras acciones.

En materia social, destaca la extensión de los permisos de paternidad y maternidad hasta las 20 semanas, permisos retribuidos para cuidados de al menos cuatro semanas por hijo y un Plan de choque contra el desempleo juvenil con mecanismos de formación en alternancia con el empleo y contra el paro de larga duración, con un perfil individualizado.

Además, el programa pone especial énfasis en la normativa anticrisis aprobada la pasada legislatura, que se prorroga, lo que incluye las bonificaciones al transporte público durante el próximo año, pero

también aquélla a la que es necesario dar continuidad o completar, como la quincena de iniciativas legislativas que decayeron por la convocatoria de las elecciones de julio (la Ley de Familias, la Ley de Movilidad Sostenible, la Ley de Servicios de Atención a la Clientela, la Ley de Defensa del Cliente Financiero, la Ley de Desperdicio alimentario, la Ley del Cine, la Ley de equidad sanitaria, o la derogación de la Ley de Seguridad Ciudadana, entre otras).

Más allá de la reforma de la financiación autonómica, el Gobierno tiene sobre la mesa uno de los compromisos del Plan de Recuperación más importantes y que más incertidumbres generan: una reforma fiscal capaz de hacer frente a los retos de una economía globalizada, marcada por la digitalización, la transición verde y la lucha contra el fraude. Así, el anterior Gobierno de coalición aprobó la creación de un comité de expertos para analizar el actual sistema fiscal y proponer mejoras en su eficacia recaudatoria y redistribidora. Las conclusiones y recomendaciones de este grupo de sabios, que se recogieron en el Libro Blanco sobre la Reforma Tributaria (marzo de 2022), deberían ser el germen de la propuesta reformista del Gobierno. Es previsible que este asunto tense las relaciones entre los socios de Gobierno, dadas sus diferencias en esta materia: aunque ambas partes coinciden en la necesidad de mejorar la progresividad, aumentar la fiscalidad verde y acortar la brecha de ingresos sobre el PIB respecto a la media europea, PSOE y Sumar discrepan de hasta dónde se puede llegar en este camino sin lastrar la recuperación económica. Sin duda, un elemento espinoso para ambas formaciones que podría suponer el principal escollo interno entre Sánchez y Díaz.

A su vez, estas complejidades estarán influidas por el comportamiento de la economía de la Eurozona, los conflictos geopolíticos internacionales y el contexto político nacional y autonómico, entre



Autogobierno y financiación autonómica, *pedra de toque* de la legislatura

Aunque el acuerdo entre PSOE y Sumar se cerró con mucha agilidad, y la propia Yolanda Díaz hablaba ya en la noche electoral de reedición del pacto de coalición, lo cierto es que ésta ha sido la negociación más compleja hasta la fecha para Pedro Sánchez, quien ha pactado una amnistía que rechazaba de pleno hasta hace apenas unos meses y ha tenido que ceder a una serie de demandas que, en otro contexto, hubieran sido inconcebibles para los socialistas.

Gracias a esas cesiones, además de convencer a sus socios habituales -Sumar y PNV-, también ha sabido convencer a otros partidos que en el pasado no le apoyaron, como Coalición Canaria o Junts, con pactos que tienen en común aspectos

como la reforma de las dinámicas territoriales y la modificación del sistema de financiación autonómica y de autogobierno, especialmente el catalán, vasco, gallego y canario.

En primer lugar, el acuerdo con el PNV compromete al Gobierno a garantizar el “traspaso efectivo” al País Vasco, en el plazo máximo de dos años, de todas las competencias pendientes previstas en el Estatuto de Gernika, entre las que se encuentra la gestión económica de la Seguridad Social. Además, el acuerdo abre la puerta a ampliar los niveles actuales de autogobierno y a hablar del “reconocimiento nacional” de Euskadi, y establece cláusulas específicas para Navarra y la “salvaguarda” de sus competencias forales, como las competencias de inspección y recaudación y tasas de reposición y salariales diferenciadas, entre otras.

El acuerdo entre PSOE y Coalición Canaria (CC) incluye más de una veintena de medidas para el cumplimiento de la llamada ‘Agenda Canaria’, como el

respeto íntegro de los fueros canarios, la ejecución plena de los convenios bilaterales, una política solidaria en gestión migratoria, la transferencia de competencias prevista en el Estatuto de Autonomía y la aplicación de medidas compensatorias por lejanía, insularidad y cohesión social y económica. Además, el Gobierno ejecutará todas las enmiendas pactadas con CC en los Presupuestos Generales del Estado de 2023 antes del fin del actual ejercicio presupuestario. A cambio, los canarios se comprometen a aprobar los Presupuestos Generales del Estado hasta 2025, todas las leyes vinculadas a los fondos Next Generation y a negociar y aprobar todos los reales decretos-ley que, por razones de urgente necesidad, plantee el Gobierno. La firma de este acuerdo no está condicionada a que los nacionalistas canarios apoyen la amnistía.

Por otro lado, el PSOE y ERC establecieron en su acuerdo para apoyar la investidura de Sánchez cinco grandes puntos: la Ley de Amnistía, el traspaso integral de Rodalies, la mejora de las condiciones de financiación de determinados servicios públicos, la ejecución de inversiones no estratégicas y la quita del 20% de la deuda. Así, el Estado se adjudicará un 20% de la deuda contraída por la Generalitat con la Administración General del Estado en los mecanismos de liquidez estatales a través del Fondo de Liquidez Autonómico (FLA), una posibilidad que quedará también a disposición del resto de las comunidades autónomas, incluidas las que no se acogieron al FLA.

Es el caso de Galicia, tal y como queda reflejado en el acuerdo político entre PSOE y BNG. Asimismo, los gallegos acordaron inversiones para crear cercanías ferroviarias en Galicia, bonificaciones de los peajes y varios compromisos en materia de política social, entre otras cuestiones.

La decisión de asumir una parte de la deuda autonómica contraída como conse-

cuencia de la crisis financiera de 2008 es, por tanto, un primer gesto en la búsqueda de un acuerdo más amplio para acabar con la infrafinanciación que arrastran varias comunidades desde hace más de una década y supone el primer paso hacia una reforma del sistema de financiación autonómica, caducado desde 2014. Una vez constituido el Gobierno, el Ministerio de Hacienda pretende convocar un Consejo de Política Fiscal y Financiera en el que empezar a sentar las bases de la negociación para avanzar hacia un acuerdo que se antoja complejo, pero que será una de las prioridades de la legislatura para el Ejecutivo.

El acuerdo con Junts pivota sobre tres ejes fundamentales: la amnistía, el autogobierno y la financiación autonómica. A grandes rasgos, el acuerdo, de profundo contenido político, acepta un intermediador lícito y válido con el objetivo de resolver el conflicto político y territorial de Cataluña, sacándolo de la judicialización y encarrilándolo dentro de los cauces legales establecidos.

Respecto de la amnistía, la pieza clave del entendimiento, incluirá tanto a los responsables del procés como a los ciudadanos que, antes y después de la consulta de 2014 y del referéndum de 2017, fueron objeto de decisiones o procesos judiciales vinculados a estos acontecimientos. Además, las conclusiones de las comisiones de investigación de esta legislatura se tendrán en cuenta en la aplicación de la ley en la medida que pudiera derivarse de situaciones de lawfare o judicialización de la política. En ese caso, se establecerían acciones de responsabilidad y se contemplarían modificaciones legislativas. El PSOE y Junts reconocen en el texto del pacto sus profundas discrepancias y son conscientes de la complejidad y de los obstáculos del proceso que se disponen a emprender. Por un lado, Junts considera legítimo el resultado y el mandato del referéndum

del 1 de octubre, así como la declaración de independencia del 27 de octubre de 2017. Por el otro, el PSOE niega toda legalidad y validez al referéndum y a dicha declaración, y mantiene su rechazo a cualquier acción unilateral. Sin embargo, ambos constatan que se pueden alcanzar acuerdos importantes sin renunciar a sus respectivas posiciones y acuerdan dotarse de un mecanismo internacional que acompañe, verifique y realice el seguimiento de todo el proceso de negociación y de los eventuales acuerdos a los que lleguen ambas formaciones.

Respecto al autogobierno, Junts parece rechazar la vía unilateral para alcanzar la independencia y propone la celebración de un referéndum de autodeterminación sobre el futuro de Cataluña amparado en los cauces legales establecidos en la Constitución, vía artículo 92. Por su parte, el PSOE se limitará a defender el Estatut de 2006 y el pleno despliegue y respeto a las instituciones del autogobierno y a la singularidad institucional, cultural y lingüística de Cataluña.

En lo que a financiación se refiere, Junts propondrá una modificación de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas que establezca una cláusula de excepción de Cataluña y que reconozca la singularidad en la que se organiza su sistema institucional. Por el contrario, el PSOE apostará por medidas que permitan la autonomía financiera y el acceso de Cataluña a los mercados financieros, así como un diálogo singular sobre el impacto del actual modelo de financiación sobre el territorio. En este ámbito, también se abordarán los elementos esenciales de un plan para facilitar y promover el regreso a Cataluña de la sede social de las empresas que abandonaron su territorio durante el proceso.

Por último, la formación abertzale EH Bildu destaca la urgencia de “frenar a la ultraderecha” y su acuerdo está condicionado

a la expansión de los derechos sociales y económicos de los trabajadores vascos y del conjunto del Estado. Asimismo, los independentistas abogan por consolidar políticas que promuevan la paz y la convivencia democrática en el País Vasco y plantea la necesidad de abrir un debate en torno a la plurinacionalidad del Estado y los derechos nacionales.

Además del voto favorable a Pedro Sánchez en la investidura, todos los acuerdos firmados comprometen a dar estabilidad en la legislatura, condicionada a los avances y al cumplimiento de los acuerdos alcanzados.

Un Parlamento *difícilmente gobernable*

Pese a este compromiso de estabilidad, lo cierto es que la mayoría pírrica que suman los socios del Gobierno complicará enormemente la dinámica diaria en el Congreso de los Diputados. Por una parte, este Parlamento estará caracterizado por la primacía de las sensibilidades territoriales sobre las ideológicas, especialmente debido a la relevancia de los partidos independentistas catalanes.

Pero además la propia lógica del Congreso también dificultará llevar a cabo las propuestas más ideológicas del acuerdo entre PSOE-Sumar, debido a que el Gobierno cuenta con una mayoría menos progresista que en la legislatura anterior. Así, el apoyo de partidos de centroderecha, como Junts y el PNV, será vital para aprobar cualquier legislación, y se espera una actividad normativa parlamentaria menor que en la pasada legislatura. En este sentido, si bien el acuerdo programático entre el PSOE y Sumar incluye importantes medidas sociales, el margen de maniobra de la nueva coalición para



cumplir con estas promesas será más ajustado.

A pesar de estas dificultades, es importante señalar que el bloque progresista tiene el control de la Mesa del Congreso, con cinco puestos frente a los cuatro del PP. En cuanto a las comisiones parlamentarias, estarán compuestas por 37 integrantes: el PP será el grupo más numeroso, con 14, seguido por el PSOE, con 12; Vox y Sumar, con tres cada uno; y, finalmente, ERC, Junts, EH Bildu, PNV y el Mixto, con un representante por grupo.

Así, para sacar adelante sus proyectos de ley o convalidar reales decretos-ley, el Gobierno se verá obligado a maniobrar con una aritmética parlamentaria diversa: deberá negociar con todos sus socios de legislatura norma a norma y ser capaz de construir alianzas contingentes, especialmente en las comisiones, lo que podría generar discrepancias tanto entre los socios de Gobierno como dentro del propio Ejecutivo de Pedro Sánchez. Cualquier legislación que aspire a superar con éxito

el proceso parlamentario deberá tener en cuenta esta diversidad de intereses contrapuestos.

Ello abre y delimita un nuevo capítulo político donde el Gobierno y sus socios tendrán que ser capaces de entenderse, consensuar y acordar medidas concretas si quieren garantizar la supervivencia mutua. Una nueva etapa de colaboración virtuosa y condicionada a las medidas pactadas que estará marcada por el contexto y el desarrollo de los acotamientos políticos propios y ajenos e, indudablemente, llena de obstáculos, imprevistos y adversidades.

Por tanto, en esta legislatura los grupos catalanes jugarán un papel fundamental, y comprender sus incentivos ideológicos y políticos para respaldar las medidas del Ejecutivo será crucial para entender la gobernabilidad del país.

¿Hacia un *nuevo capítulo* en la relación entre el Estado y Cataluña?

Como ya se ha indicado, la actual correlación de fuerzas parlamentarias ha generado una coyuntura propicia para abordar las complejas relaciones entre el Estado y Cataluña. Aun así, Junts y ERC no están libres de contradicciones. Si bien ambos partidos han tenido la posibilidad de extraer concesiones significativas al PSOE, el independentismo también se enfrenta al dilema de cómo evitar que este acercamiento se entienda como una traición al supuesto mandato del referéndum de 2017 para la independencia.

El alcance de la amnistía y su aplicación ha sido el principal escollo de la negociación entre el PSOE y Junts, pero finalmente la norma ha sido ya registrada en el Con-

greso, sólo con la firma del PSOE, cumpliendo así la exigencia de los grupos independentistas de que se diera este paso antes de la investidura. La norma se tramitará como proposición de ley, lo que implica que el texto se ha ahorrado todo los trámites e informes preceptivos que podrían haber dilatado su aprobación, además de haber sacado a la luz la importante oposición que despierta en muchos órganos constitucionales que habrían estado obligados a informar el texto.

La proposición de Ley Orgánica de Amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña consta de 16 artículos y cuenta con una prolija exposición de motivos donde se justifica su constitucionalidad. A grandes rasgos, el texto pretende anular la "responsabilidad penal, administrativa y contable" de todos los que cometieron delitos relacionados con el proceso soberanista en Cataluña entre el 1 de enero de 2012 y el 13 de noviembre de 2023. En total, el texto afectará a más de 300 personas



con causas penales, más de 70 policías nacionales y una treintena de encausados por el Tribunal de Cuentas. Además, la ley obliga a los jueces a aplicar la amnistía en el plazo de dos meses como máximo desde su aprobación para que no se dilate indefinidamente.

Ahora bien, la Ley de Amnistía requerirá de un arduo debate parlamentario en el Congreso de los Diputados y el Senado que permitirá a todos los grupos exponer sus motivos a favor y en contra y al Gobierno explicar sus objetivos. Asimismo, la amnistía no concluye ni resuelve las tensiones entre el Estado y Cataluña, sino que abre una nueva etapa negociadora que tendrá que definirse en los próximos meses y años.

A pesar de la firme postura de Junts, que continúa defendiendo un referéndum de autodeterminación para Cataluña, lo firmado apunta a que la vía no será la unilateralidad, sino más bien una consulta pactada con el Estado, enmarcada dentro de los límites constitucionales y del artículo 92 de la Carta Magna. Este cambio de paradigma refleja una adaptación pragmática -como previamente ya realizó ERC- de los conservadores catalanes ante la oportunidad histórica que esta legislatura representa para el movimiento independentista, pudiendo dejar espacio electoral a otras fuerzas independentistas contrarias al Gobierno de Sánchez, como Aliança Catalana, CUP o el conocido como 'cuarto espacio'.

Y es que en las últimas semanas la figura de Carles Puigdemont ha experimentado un giro pragmático, reconociendo la oportunidad histórica que presenta esta legislatura para obtener concesiones significativas para Cataluña. En ese sentido, Puigdemont ya ha asegurado que, sin el cumplimiento de los acuerdos, la legislatura no tiene ningún recorrido. Este acto de equilibrio implica, por un lado, apaci-

guar a elementos más radicales dentro de su base, manteniendo una retórica maximalista. Por otro lado, Puigdemont ha adaptado sus demandas inmediatas al marco constitucional, buscando un terreno aceptable para el PSOE. La dinámica política prevista para la legislatura sugiere que los vaivenes, matices y negociaciones entre el PSOE y Junts serán una constante, marcada por concesiones llenas de simbolismo y electoralismo por ambas partes.

La competencia entre los partidos independentistas, que ya complicó las negociaciones de investidura, será fundamental para comprender la complejidad de los pactos y la relación entre el Gobierno central y Cataluña. Así, ERC, que cuenta con una mayor experiencia negociadora con Madrid, ya ha anunciado que esta legislatura tiene que ser la de la resolución del conflicto político con el Estado. Además, la rehabilitación política de figuras tan relevantes como Puigdemont y Oriol Junqueras, presidente de ERC, puede ser un elemento que genere fricciones dentro de las familias políticas del soberanismo: El debate sobre el liderazgo del partido o incluso sobre el candidato a president de la Generalitat, de cara a las elecciones de 2025, puede ser una cuestión que divida los cuadros y potencialmente derivar en crisis de partido en ambas formaciones, pero especialmente en el caso de ERC.

Para Sánchez, la amnistía supone una gran apuesta política, ya que ha admitido que, si no necesitara los votos de los independentistas, no lo habría abordado en este momento. Sin embargo, a la vez está convencido de que será positivo para garantizar la convivencia entre España y Cataluña. Las encuestas muestran que es una medida impopular entre gran parte de la sociedad española, incluso entre la mayoría de los votantes socialistas fuera de Cataluña. Los socia-

listas apelan a que la amnistía reduzca las tensiones en torno a la cuestión catalana que emergen desde la aprobación del Estatut de Catalunya en 2006, al igual que ya ocurrió con los indultos o el diálogo renovado entre el Gobierno y la Generalitat. En este contexto, el PSOE ha insistido en enmarcar la justificación legal de la amnistía como el medio para “una reconciliación entre los catalanes”, así como entre Cataluña y el resto de España. Aquí, la validez de los procesamientos penales no se cuestiona directamente, sino que se caracteriza como una barrera política para resolver el conflicto.

El principal reto de Sánchez es convencer a la ciudadanía de que la amnistía, más allá de un peaje imprescindible para seguir en La Moncloa, es el precio necesario a pagar para continuar desarrollando políticas progresistas desde el Gobierno, sin poner en cuestión el crecimiento económico y la estabilidad institucional del país; y que esta medida garantice el reencuentro y la normalización política con Cataluña, suponiendo que los partidos independentistas vuelvan a la senda de la legalidad y la cooperación con el Estado y que sean tomados en cuenta como actores válidos dentro del contexto democrático español e internacional.

En la arena estratégica de la política catalana, los socialistas depositan su confianza en la amnistía como una herramienta que, con el tiempo, les permitirá consolidarse como el partido central en Cataluña y atraer así el voto moderado. Esta perspectiva se enmarca en la idea de dejar atrás las polémicas y abogar por la reincorporación de Junts a la política nacional con el fin de estabilizar la situación en el territorio. La falta de incentivos políticos por parte de los independentistas para retirar su apoyo al Gobierno de coalición contribuye a facilitar este escenario.

Desde un punto de vista puramente ideológico, la fragilidad del Govern de Pere

Aragonés, que cuenta sólo con 33 de los 135 diputados en el Parlament de Catalunya, impulsa el entendimiento entre el Partido de los Socialistas de Cataluña (PSC) y los republicanos. Ambas formaciones se perciben como necesarias a lo largo de esta legislatura, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Parlament de Catalunya. Sin embargo, esta dinámica también abre la posibilidad de que el PSC contemple pactos con Junts, por ejemplo, en el Ayuntamiento de Barcelona. Aunque, es poco probable que los socialistas se alíen con Puigdemont para derrocar a Aragonés.

Estos elementos, vinculados a la dinámica política actual, pueden desencadenar cambios significativos en el panorama electoral catalán en el corto y medio plazo.

Una oposición aglutinada contra la amnistía y el ‘Sanchismo’

Los pactos alcanzados en las últimas semanas dejan otra cuestión clara: mientras el PSOE es capaz de articular mayorías transversales y variables con diferentes actores parlamentarios, actualmente el PP sólo puede gobernar con VOX, lo que le dificulta la construcción de una mayoría parlamentaria alternativa al Gobierno de Sánchez. Esta circunstancia deja en manifiesta desventaja a los conservadores, que harán de la Ley de Amnistía su principal batalla política durante esta legislatura. Así, a nivel discursivo, la retórica conservadora se ha elevado exponencialmente en las últimas semanas, denunciando la gravedad en términos democráticos de lo pactado.



Para la derecha -PP y VOX-, este acuerdo supone una cesión sin precedentes a favor del independentismo catalán, que trae el fin de la democracia y la abolición del Estado de Derecho, por lo que ambas formaciones ya han anunciado que seguirán su estrategia de oposición y de capitalización del malestar social por distintas vías. Por ejemplo, mediante movilizaciones pacíficas masivas en las calles de todo el país, como las celebradas el pasado fin de semana.

Por otro lado, la política parlamentaria jugará un rol esencial en esta legislatura, con el PP protagonizando de manera absoluta la oposición en el Congreso de los Diputados y en el Senado, donde cuenta con mayoría absoluta, por lo que podrá enmendar cualquier texto proveniente del Congreso con el objetivo de retrasar lo máximo posible su tramitación. Los 'populares' intentarán así torpedear, por ejemplo, la Ley de Amnistía, que podría retrasarse hasta dos meses gracias a la reforma del Reglamento del Senado que ya han conseguido sacar adelante.

A nivel territorial, el PP ha iniciado la movilización de sus líderes regionales y utilizará su influencia a nivel autonómico, aprovechando que actualmente gobierna en diez comunidades autónomas. Los 'populares' tratarán así de maximizar la resistencia al Gobierno a través de la Conferencia de Presidentes, los gobiernos regionales, los consejos sectoriales o la Federación de Municipios y Provincias (FEMP), y ejercer presión sobre los líderes autonómicos socialistas críticos con los acuerdos de Sánchez. Además, algunos presidentes autonómicos como Juanma Moreno (Andalucía) o Isabel Díaz Ayuso (Comunidad de Madrid) ya han expresado que las transferencias acordadas con los socios legislativos constituyen una violación del principio de igualdad y solidaridad entre las comunidades autónomas, poniendo en riesgo la igualdad entre los ciudadanos de todos los territorios de España. A pesar de ello, habrá que ver cómo lidia el PP con los ofrecimientos que el Gobierno central pueda hacer a sus socios nacionalistas e independentistas, pero de los que se puedan beneficiar

todas las comunidades autónomas, como ya ha sucedido con la deuda. ¿Defenderán entonces los presidentes regionales los intereses de su comunidad, o se atenderán a las directrices impartidas desde la calle Génova?

A nivel judicial, el PP también prepara una serie de recursos contra la amnistía y la condonación de parte de la deuda de Cataluña vía Tribunal Constitucional, y quiere elevar su causa a los tribunales europeos apelando a que la norma es contraria al derecho comunitario. Ante esa eventual situación, existe el temor por parte del Gobierno de que la legislatura se judicialice y las decisiones políticas sean bloqueadas por los tribunales, como ya ocurrió con el Estatut de Catalunya en 2010.

Con estos movimientos, los de Feijóo intentarán ganar más tiempo y multiplicar los escenarios para exponer su oposición a la amnistía catalana. Sin embargo, en esa estrategia se encontrarán con el reto de capitalizar el contexto de división social y liderar la oposición en torno a la no-amnistía y el 'antisanchismo', pero diferenciándose de Vox, con quien comparten diferentes gobiernos regionales y municipales y del que, previsiblemente, dependerán también en el futuro si quieren volver a La Moncloa.

Lo que queda claro es que a lo largo de esta legislatura aumentarán la política de bloques y la crispación, provocando tensiones entre los grandes partidos nacionales que dificultarán el consenso para alcanzar grandes pactos en relación con cuestiones de Estado (fiscalidad, nuevo sistema de financiación autonómico, sanidad, pensiones, transición ecológica, etc.) o en temas como la renovación de los órganos constitucionales, particularmente el Consejo General del Poder Judicial, que trabaja en funciones desde hace más de cinco años.

Conclusiones

Las largas e intensas negociaciones multibanda que se han producido desde la celebración de las elecciones generales el pasado 23 de julio ponen de relieve el complejo panorama político e institucional que respira España en la actualidad, y la XV Legislatura no estará exento de esos elementos.

Comienza una legislatura que se antoja muy complicada, con un Gobierno débil que cuenta con una mayoría de 179 escaños coyuntural, inestable y que estará al albur de todo tipo de imprevistos y eventualidades. Sánchez se enfrenta, además, a una fuerte oposición de la derecha, unificada en torno al 'antisanchismo' y la no-amnistía, vertebrada a lo ancho y largo del país gracias al poder autonómico del PP, y con capacidad de retrasar normativas clave para el Gobierno en el Senado. Una postura de enmienda a la totalidad de un Gobierno que ni siquiera ha sido nombrado todavía que limitará la capacidad y disposición de los 'populares' a llegar a acuerdos con el Gobierno en materias en las que, pese a todo, no están tan distantes.

Los enormes riesgos políticos asumidos por Sánchez tendrán que digerirse por parte de la ciudadanía y el tiempo determinará su éxito o su fracaso. La primera prueba de fuego se verá en unos meses, con las elecciones europeas -mayo de 2024- y los comicios autonómicos en dos territorios con sensibilidades nacionales, Galicia y País Vasco -previstos para junio de 2024-.

Tras pasar el rubicón de la investidura, el siguiente reto del Gobierno será conseguir sacar adelante los Presupuestos Generales del Estado para 2024 en tiempo récord, seguir aprobando las reformas comprometidas en el Plan de Recupera-

ción y desarrollar las medidas sociales y progresistas establecidas en el acuerdo de Gobierno. Aunque lo ideal sería seguir contando con el respaldo de los agentes sociales, en esta legislatura esa sintonía será más complicada de entonar y las cesiones que el Ejecutivo acabe haciendo a sus socios más conservadores (PNV y Junts) podría tensar las relaciones con los sindicatos.

En esta coyuntura, es esencial que las empresas cuenten con socios que puedan orientarlas, ayudarles a comprender y a adaptarse a este contexto institucional cambiante e inestable. Más que nunca, se vislumbra un panorama de incertidumbre política en España, donde la capacidad para ejercer influencia y descubrir oportunidades de negocio requerirá un alto nivel de análisis, conocimiento y comprensión de la Administración Pública. Además, será fundamental la definición y ejecución de estrategias de asuntos públicos coherentes con el entorno y la anticipación a los desafíos globales actuales para navegar con éxito en este entorno volátil y dinámico.

Así, se espera una legislatura convulsa e incierta, cuya estabilidad se irá construyendo votación a votación, acuerdo tras acuerdo, y durante la que el Gobierno tendrá que ser capaz de negociar y convencer constantemente a sus socios de investidura, quienes defienden intereses y posiciones ideológicas diversas. En este contexto, el departamento de Public Affairs de Hill & Knowlton analiza en el siguiente documento las claves de la revalidación del Gobierno de coalición y los retos de la XV legislatura.

Víctor Torres

Manager, Public Affairs

victor.torres@hillandknowlton.com

+ 34 626 936 472

Hill & Knowlton