

LAS ELECCIONES GENERALES DE 2016

Francesc Pallarés

I.– El contexto político

I.1.– Las secuelas de las elecciones de diciembre 2015

Las elecciones del 25 de junio de 2016 son consecuencia de no haberse podido investir Presidente del gobierno en el plazo constitucionalmente establecido desde las elecciones del 20 de diciembre de 2015.

El contexto político de la elección de 2015 había estado marcado por los casos de corrupción que afectaron al partido en el gobierno y que suscitaron un estado de repulsa en la opinión pública y de crítica frontal por parte del resto de partidos.

Igualmente, la creciente desigualdad social, la precariedad en el empleo, los recortes en políticas sociales, entre otros aspectos contribuían de manera fundamental al clima de descontento con el funcionamiento del sistema político. En este marco los resultados de las elecciones de diciembre 2015 habían dejado un nuevo sistema de partidos y un nuevo esquema de la representación parlamentaria basado en cuatro partidos de ámbito estatal: los dos partidos tradicionales PP (123 escaños) y PSOE (90), además de los nuevos Podemos (69) y Ciudadanos (40). Un cambio muy importante con respecto a la situación bipartidista anterior en la que el partido vencedor (PP o PSOE) había obtenido siempre más de 155 escaños y entre ambos habían sumado siempre más de 280 de los 350 escaños del Congreso. Para la investidura, pues, una situación mucho más compleja que anteriormente.

Tan sólo un acuerdo entre los dos grandes partidos tradicionales, PP y PSOE, alcanzaba la mayoría absoluta requerida en primera votación. Sin embargo, el contexto de la elección y la dinámica política de la legislatura acabada hacían imposible esta vía.

La mayoría simple en segunda votación exigía acuerdos a favor entre 2 de los cuatro partidos principales y la “neutralidad/abstención” de un tercero. En este marco Podemos planteó al PSOE un principio de acuerdo para un gobierno de coalición, que no fue aceptado por los socialistas. Dada la declarada oposición de Cs a un gobierno de esta naturaleza, la realización de esta alternativa dependía del voto a favor de al menos 5 diputados de los nacionalistas vascos y/o catalanes y la abstención de los restantes. El rechazo a la dependencia de los votos o la abstención de partidos independentista para lograr la mayoría simple se impuso como argumento central en el PSOE para rechazar el pacto con Podemos.

Rajoy no aceptó el encargo del Rey para intentar la investidura al carecer de los apoyos necesarios. Alternativamente el PSOE y Ciudadanos firmaron con

gran solemnidad un Pacto de gobierno con el cuál Sánchez asumió el encargo para la investidura, solicitando a Podemos su voto favorable o la abstención. Las tentativas de negociación entre Sánchez y Podemos no dieron fruto ante el desacuerdo de Podemos con el programa social y económico contenido en el Pacto, así como por la negativa de Cs a alterar el contenido de dicho Pacto. Tampoco consiguió el apoyo de los nacionalistas vascos y catalanes y en la votación de investidura no alcanzó la mayoría simple necesaria al votar en contra los demás partidos. Se abrió pues la vía a unas nuevas elecciones, convocadas para el 25 de junio.

1.2.– Una nueva situación

Ciertamente hubo un período de campaña electoral para el 25J pero en realidad se desarrolló una campaña permanente abarcando todo el periodo postelectoral desde diciembre. El proceso de investidura marcó una nueva fase en la dinámica política, focalizando más la atención a partir de entonces en la formación de gobierno, pero con la perspectiva de unas nuevas elecciones siempre presente en la acción de los partidos.

Así, en la nueva fase preelectoral los partidos no buscan desarrollar un planteamiento programático, que dan por realizado en la campaña anterior, sino que la estrategia y el discurso se articulan en relación a la capacidad de gobernar, los pactos y cómo se formará el gobierno.

La campaña de las elecciones del 2015 estuvo muy marcada por el eje nuevo/viejo que Cs y Podemos situaron en sus estrategias para diferenciarse de PP y PSOE. Sin embargo, con el foco en la formación de gobierno la fase postelectoral y la perspectiva de nuevas elecciones vuelven a situar en primer plano el antagonismo derecha/izquierda. En la nueva situación cobra fuerza el antagonismo entre los partidos del cambio, especialmente entre Cs y UP, y desde el PSOE hacia UP. Con este cruce de enfrentamientos Rajoy y el PP dejan de ser el principal centro de las críticas, mientras se debilitan ente sí aquellos partidos y la posibilidad de una alternativa de gobierno.

No hubo acuerdo sobre la reducción de gastos electorales. El PP y el PSOE plantearon que todos los partidos rebajaran un 30% los presupuestos con los que compitieron en las elecciones generales de diciembre de 2015, manteniendo así la importante ventaja comparativa que les otorga su mayor capacidad financiera de partida. Por su parte Podemos y Ciudadanos querían rebajar la cifra máxima que puede gastarse un partido en la campaña: Podemos a 3 millones y Cs a 6,5 millones la mitad del límite actual, igualando en ambos casos la capacidad financiera de todos.

También hubo desacuerdo en relación al envío de papeletas. El PP y el PSOE querían que cada partido siguieran enviado cartas y papeletas a todos los ciudadanos. Podemos y Cs defendían un envío general con la propaganda de todos los partidos.

I.3.– Las propuestas

Partido Popular. Mariano Rajoy repite como candidato a la presidencia del Gobierno y el PP estructura su campaña sobre una triple línea argumental: Por una parte, argumenta lo exitoso de las reformas realizadas durante su mandato presentando cifras de reducción del paro y de crecimiento del PIB como indicadores de que España volvía a la senda del crecimiento. Junto a ello la presentación de los adversarios como faltos de capacidad para gobernar y como amenaza a la recuperación conseguida constituía el segundo gran eje de su planteamiento electoral. El tercer gran eje de su campaña fue presentarse como el mejor garante de la defensa de la “soberanía nacional” y de la “unidad de España” frente al “desafío independentista” en Cataluña.

Desarrolla estos argumentos sobre un eje común: “moderación frente a extremismo”. Inicialmente su campaña es de “perfil bajo”, pero en una segunda fase introduce tensión y realiza un importante esfuerzo de movilización y llamada al “voto útil” polarizando la campaña frente a Unidos Podemos, alertando insistentemente ante la posibilidad de un gobierno de izquierdas encabezado por esta coalición, cuyos efectos presenta como catastróficos. Así, frente a los radicales y “extremistas”, pide el voto al PP como garantía de “moderación” y continuidad de la recuperación. Apela así a la movilización y al “voto útil” intentando recuperar anteriores votantes que el 20D habían pasado a Cs o se habían refugiado en la abstención, mostrándose partidario de un gobierno de “gran coalición” con el PSOE.

Como ya hiciera en 2015 se presenta en coalición con Foro Asturias Ciudadanos (Asturias), con el Partido Aragonés (Aragón) y con Unión del Pueblo Navarro (Navarra).

Partido Socialista. Con Pedro Sánchez de nuevo como principal candidato “Un sí por el cambio” es su nuevo lema de campaña. Los resultados de las autonómicas, municipales y generales de 2015 habían continuado penalizando el PSOE, indicando que no había sabido enderezar la pendiente de su pérdida de credibilidad como consecuencia de las políticas de recortes aplicadas en la fase final de los gobiernos de Rodríguez Zapatero. Consciente de ello intenta recuperar un perfil reformista comprometiéndose a luchar contra el déficit, sin aumentar impuestos y a realizar una reforma fiscal que “desplace la carga tributaria de las rentas del trabajo a la riqueza”. Por otra parte, el PSOE presenta como balance positivo de su acción política el pacto alcanzado con Cs para desalojar del gobierno a Rajoy y al PP. Su campaña se estructura así por un lado sobre la crítica a Rajoy y su gobierno por los malos resultados sociales de sus políticas, así como por los numerosos casos de corrupción que han implicado a cargos políticos y representantes del PP. Paralelamente, y con el objetivo de recuperar antiguos votantes, realiza una intensa campaña de crítica a UP por no haber apoyado la investidura de Pedro Sánchez acusándolo de favorecer la continuidad de Rajoy, planteando asimismo la contaminación “comunista” de UP con la participación de IU. En Canarias se presenta en coalición con Nueva Canarias, repitiendo la fórmula de 2015.

En general, la campaña del PSOE no se desarrolla en términos de liderazgo para ser alternativa de gobierno. Sus disensiones internas le impiden formular una política clara ante el inevitable escenario de pactos postelectorales para la formación de gobierno. La campaña del PSOE plantea el único objetivo de ganar, es decir, acceder a la Presidencia del Gobierno. Al negarse la posibilidad de un acuerdo con Podemos sobre la base de rechazar los necesarios apoyos adicionales de partidos independentistas y dado que Cs ya ha mostrado su voluntad de apoyar al PP, al que todas las encuestas van indicando su amplia ventaja como partido más votado, Sánchez no tiene opción para ser investido y por tanto no puede “ganar”. En conjunto, una situación que dificulta enormemente la percepción del PSOE como alternativa.

Unidos Podemos. También Pablo Iglesias repite como principal candidato, ahora en la coalición Unidos Podemos. Esta coalición es la principal novedad en las nuevas elecciones y cambio relevante respecto a la situación anterior. La coalición está formada por: Izquierda Unida, Equo y Podemos, que incorpora sus *confluencias* en diversas CCAA: En Comú Podem (Cataluña¹), A la Valenciana (Com. valenciana²), En Marea (Galicia³), con *Units Podem MÉS* (Illes Balears⁴).

Mediante consultas a los afiliados el acuerdo de coalición Podemos-IU culmina durante la segunda semana de mayo, justo al límite del plazo para la inscripción de candidaturas. Si bien el acuerdo fue refrendado muy ampliamente en las consultas, se manifestaron reticencias en el interior de los partidos e incluso contundentes desacuerdos de destacados dirigentes de IU. Surgieron también dificultades para la integración de listas entre Podemos e IU después de que inicialmente se aprobaran por separado, así como también en relación a los criterios sobre el mantenimiento de la personalidad política propia de ambos partidos. Además de los efectos simbólicos de unidad, la suma de votos sitúa potencialmente a la coalición como segunda fuerza en un buen número de circunscripciones, permitiéndole superar en parte los perjuicios del sistema electoral sobre terceros/cuartos partidos en las numerosas provincias con pocos escaños.

Centra su campaña en la crítica al PP, y plantea un programa de cambio basado en medidas frente a la desigualdad y a la corrupción, el desarrollo de políticas sociales y un sistema fiscal más progresivo. Para ello plantea la necesidad un acuerdo de gobierno con el PSOE. Si bien con destacado protagonismo de Iglesias, la campaña de UP proyecta una imagen más coral de la candidatura, con la participación destacada de otros dirigentes.

1. *En Comú Podem* es una coalición electoral a nivel de Cataluña formada por Barcelona en Comú, Iniciativa per Catalunya-Verds, Esquerra Unida i Alternativa, Podemos y Equo.

2. Coalición electoral de *Coalició Compromís*, Podemos, y *Esquerra Unida del País Valencià*. A su vez, la *Coalició Compromís* está formada por el *Bloc Nacionalista Valencià*, *Iniciativa del Poble Valencià*, *VerdsEquo del País Valencià*, así como afiliados independientes.

3. Coalición formada por Podemos, Anova y *Esquerra Unida*, así como un buen número de colectivos de unidad popular a nivel municipal (*Marea Atlántica* en A Coruña, *Marea Pontevedra*, *Compostela Aberta*, *Ferrol en Común*, entre otras).

4. Coalición de Podemos con *MÉS* per Mallorca y *MÉS* per Menorca, organizaciones de la izquierda ecologista en las Islas.

Ciudadanos (Cs). Albert Rivera se presenta de nuevo encabezando la candidatura, a cuyo alrededor se articula de manera casi exclusiva su campaña. Con un programa de base neoliberal y un discurso reformista, de “regeneración democrática”, se presenta como la opción “de centro” capaz de pactar entre izquierda y derecha. A diferencia de las anteriores elecciones su campaña se ubica claramente en el eje izquierda/derecha desarrollando una fuerte crítica hacia el “extremismo populista” de UP al tiempo que denuncia el inmovilismo y la corrupción en el PP. No contempla acuerdos de gobierno en los que esté UP y es partidario de una gran coalición con PP y PSOE. Considera sin embargo que Rajoy no es la persona adecuada para poner en marcha una etapa política nueva “de regeneración y cambio”. Por ello manifiesta repetidamente que no respaldará un Gobierno presidido por Mariano Rajoy y tampoco se abstendrá para facilitarlo

Esquerra Republicana-Catalunya-Sí (ERC) presenta su propuesta soberanista y a favor de la independencia, con Joan Tardà como principal candidato. Por su parte, el nuevo *Partit Demòcrata Europeu de Catalunya (PDeCAT)*, con el que se busca continuidad y renovación con respecto a la profunda crisis de Convergència presenta como principal candidato a Francesc Homs, que ya había encabezado la candidatura *Democràcia i Llibertat* en las elecciones de 2015. Al igual que ERC, plantea su voluntad de ejercicio del “derecho a decidir” a través de un referéndum sobre la independencia de Catalunya que promueven.

En el País Vasco, el **Partido Nacionalista Vasco (PNV)**, con Aitor Esteban como su principal candidato, se presenta con un programa de corte “clásico” y “Euskadi es lo que importa” como lema principal de campaña. Plantea políticas de impulso industrial, con medidas de orientación social y reivindica el reconocimiento de Euskadi como nación. Por su parte **EH Bildu**, se presenta con un programa con mayor contenido de políticas sociales y el eslogan principal “Vamos a crear oportunidades”, en un marco de competencia más directa con Podemos. Reivindica además la celebración, en su respectivo territorio, de consultas vinculantes sobre el futuro político de las “naciones sin estado” que existen en el actual Estado español.

Coalición Canaria (CC) centra su campaña en la “Agenda canaria” reivindicando una mejora en la financiación autonómica así como una política fiscal y aduanera competitiva para Canarias. Con Ana Oramas encabezando la candidatura, se presenta en coalición con el **Partido Nacionalista Canario (PNC)**. En el Senado por El Hierro se presenta con **Agrupación Herreña Independiente (AHI)**.

1.4.– Los Partidos y el Estado de las Autonomías

Los grandes temas de organización del Estado autonómico –la realidad plurinacional de España, el sistema de financiación autonómica, y el Senado como cámara territorial– han formado parte también del debate electoral, si bien con alguna excepción no han tenido especial protagonismo. Los partidos se han limitado normalmente a plantear sus ideas generales en relación al modelo de organización territorial. Defensa del modelo de CCAA con reformas de racio-

nalización (evitar duplicidades, clarificación competencial, asegurar coherencia general de las políticas desde el nivel central, revisar el sistema de financiación, entre otros aspectos) en el caso de PP. En la misma línea se sitúa Cs que plantea la supresión de las diputaciones así como de la Disposición Transitoria de la CE que posibilita la incorporación de Navarra al País Vasco y la sustitución del Senado por un Consejo de Presidentes de CCAA. El PSOE propone una reforma constitucional para establecer un modelo federal asimétrico con un Senado territorial, representativo de las CCAA, un reconocimiento más claro de las “singularidades” o “hechos diferenciales” de algunas CCAA y una revisión el sistema de financiación. Por su parte Unidos Podemos se muestra partidario de un Estado con mayor descentralización, de carácter plurinacional y que reconozca el “derecho a decidir” de las CCAA, planteando un referéndum pactado como salida para desbloquear la situación en Cataluña.

El tema de organización territorial que he tenido mayor protagonismo a nivel general de España es el suscitado por el planteamiento soberanista e independentista en Cataluña. No por el debate sobre este tema, que propiamente no lo ha habido, sino por su utilización electoral. En este marco la defensa de la soberanía del pueblo español y la unidad de España por parte el PP y de Cs, así como la reivindicación del derecho a decidir del pueblo de Cataluña y la independencia por parte de ERC y CDC, han sido utilizados para fijar terreno electoral. A su vez el argumento de que el gobierno de España no puede depender de los que quieren independizarse ha sido fundamental para impedir la formación de un gobierno alternativo PSOE-UP.

1.5.- ¿Decisivo día de reflexión?

Al final de campaña se llega con un marco de referencia sobre los resultados a partir de la multitud de encuestas de intención de voto dadas a conocer. Había coincidencia en las estimaciones de las diversas encuestas que además aparecían estables: El PP como partido más votado, Podemos como segunda fuerza ligeramente por encima del PSOE, y más atrás quedaba siempre Cs.

Sin embargo, el día de reflexión vivió una noticia de gran trascendencia: la inesperada victoria del Brexit, despertó el fantasma de otra crisis, desplomando las Bolsas y generando incertidumbre. La noticia tuvo una gran repercusión en los medios españoles cuyas primeras reacciones fueron de preocupación e incertidumbre, acrecentadas por lo inesperado del resultado. De esta manera, preocupación, incertidumbre o temor agitaban en el último momento en el marco de referencia para la decisión de voto.

II.- Los resultados

El PP vuelve a ser el partido más votado con casi 8 millones de votos (32,7%) y 137 escaños, sumando 670.000 votos y 14 escaños más a sus resultados de diciembre 2015. PSOE, Unidos Podemos (UP) y Ciudadanos (Cs) pierden votos y aumenta la abstención. Se mantienen los mismos posibles escenarios para la

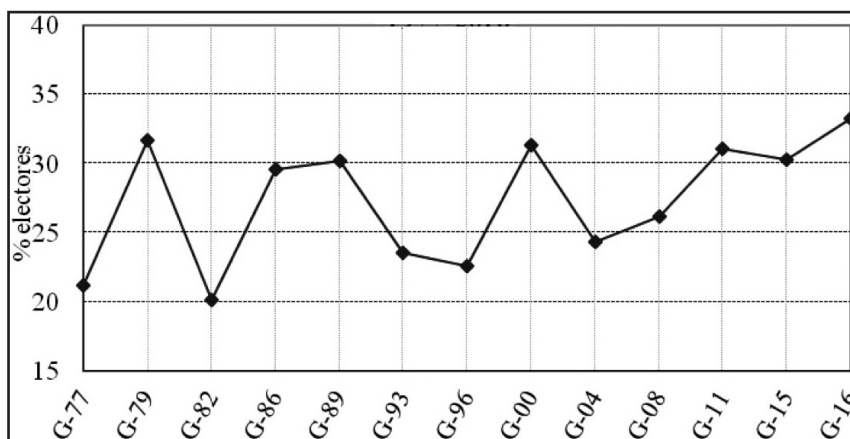
formación de mayorías de gobierno, si bien el PP mejora su posición en detrimento de la izquierda.

II.1.– La participación/abstención

La abstención del 33,4% es la más elevada de la democracia en elecciones generales. Supone un incremento de 3 puntos (1,3 millones de electores) respecto al 20D. La evolución del nivel de abstención (Gráfico 1) marca una tendencia al alza que se inicia suavemente en las elecciones de 2008 respecto a 2004 y que tiene un punto de estabilidad en 2015 para volver a subir en 2016. Hasta 2008 las elecciones con expectativa de cambio político habían marcado los niveles más bajos de abstención, situándose entre 20-25%, en el marco de mayores incentivos a la movilización tanto entre los partidarios como los contrarios al cambio. Por su parte, en las elecciones sin expectativa de cambio la movilización ha sido menor, situándose la abstención alrededor del 30%. Esta pauta se rompe en las elecciones de cambio de 2011 que no se sitúan en el nivel esperado sino que llega al 31%.

En un contexto marcado ya por los efectos de la crisis, depresores genéricos de la participación, la desmovilización de 2011 respecto de 2008 tuvo como otro principal componente el paso a la abstención de anteriores votantes del PSOE desengañados con las políticas de recortes de la última fase del gobierno de Rodríguez Zapatero. No se produjo pues la movilización teóricamente esperada, en este caso del electorado del partido en el gobierno, PSOE, frente a la posibilidad de victoria de la oposición, PP. En cambio sí se produjo la esperada mayor movilización del electorado favorable al acceso del PP al gobierno.⁵

Gráfico 1: España: evolución de la abstención. Elecciones generales 1977-2016



5. Ver F. PALLARÉS “Las elecciones generales de 2011” en J. Tornos (dir.) *Informe Comunidades Autónomas 2011*. Pubs. Instituto de Derecho Público, Barcelona, 2012.

La relativa estabilidad del nivel de abstención en 2015 con respecto al de 2011 “esconde”, sin embargo, cambios importantes en el comportamiento de los electores consecuencia de dos importantes flujos de sentido contrario que se neutralizan en su balance numérico. En el contexto de descontento político marcado por los casos de corrupción que afectan muy principalmente al PP, se produce una desmovilización de anteriores votantes, especialmente del PP, mientras se produce una removilización de anteriores abstencionistas que pasan a votar principalmente a las nuevas opciones de Podemos y Ciudadanos.

Finalmente, como suele suceder en los casos de elecciones “repetidas” al cabo de pocos meses de las anteriores, las elecciones de Junio de 2016 presentan un nivel de abstención superior (+3,3) al de Diciembre 2015. Pero no es sólo un efecto genérico del “factor repetición” sino que cambios en la escena política generan cambios en los incentivos a la movilización/desmovilización que afectan de forma diferente a unos u otros partidos. Los datos de la encuesta postelectoral del CIS⁶ indican que efectivamente ha existido un efecto genérico de desmovilización en todos los partidos, que derivaría del carácter “de repetición” de las elecciones.

Tabla 1: Removilización y desmovilización ente las elecciones de 2015 y 2016

	<i>Desmovilización⁷</i>	<i>Removilización⁷</i>
	de Voto 2015 → Abst. 2016	de Abst. 2015 → Voto 2016
PP	5,3	7,7
Cs	9,8	4,0
PSOE	9,3	4,3
Podemos	9,0	6,2 ⁸
Izquierda Unida	8,3	--
Abstención		67,6

Fuente: CIS Estudio3145, Postelectoral Elecciones Generales 2016.

6. Los porcentajes no deben interpretarse literalmente dada la sistemática subrepresentación de la abstención en las encuestas y otros sesgos en la muestra obtenida (ej. los derivados de la sustitución de los que se niegan a la entrevista).

7. Los porcentajes de ambas columnas asociados a un mismo partido no pueden compararse entre sí.

Removilización: Porcentaje de los que no votaron en 2015 que va a las distintas opciones en 2016. (Son porcentajes sobre el total de España e incluye los que en 2015 no tenían todavía edad para votar).

Desmovilización: Porcentaje de votantes de cada partido en 2015 que pasa a la abstención en 2016.

8. Referido a Unidos Podemos 2016.

Pero no todos pierden igual al haber cambiado los incentivos por cambios en el contexto político. Así, Podemos y PSOE, pagando probablemente un precio al no configurar alternativa, así como Cs, probablemente por su cambio radical de posición al declararse dispuesto a dejar gobernar a Rajoy, experimentan una pérdida hacia la abstención claramente superior a la del PP (tabla 1).

En sentido complementario, el PP es el que muestra mayor capacidad de removilización de anteriores abstencionistas. Así, en un contexto con el foco sobre los casos de corrupción más atenuado, electores del PP en 2011 que se abstuvieron en 2015 vuelven a apoyarlo ante la inseguridad que perciben por el posible acceso de Podemos al gobierno y la victoria del Brexit.

A nivel de CCAA, Galicia, Illes Balears, Canarias y Asturias son las CCAA con mayores niveles de abstención mientras Castilla-La Mancha y la Comunidad Valenciana son las más participativas, seguidas de Madrid, La Rioja, Aragón y Murcia (tabla 2).

**Tabla 2: Elecciones Generales 2016:
% de Abstención y variación respecto de Generales 2015**

GEN16	Censo	% Abst.	Variación G16-G15
Galicia ⁹	2.701.735	41,2	2,8
Canarias	1.676.289	40,9	1,2
Illes Balears	772.939	39,3	2,6
Asturias	982.837	38,9	2,7
Catalunya	5.519.882	36,6	5,2
Euskadi	1.783.365	34,8	3,8
Andalucía	6.508.739	34,0	3,0
Navarra	502.530	32,6	3,5
Cantabria	498.203	31,5	2,5
Extremadura	907.310	31,4	3,5
Castilla y León	2.136.118	31,2	2,4
Murcia	1.034.075	30,4	1,6

9. El cambio normativo con la introducción del llamado “voto rogado” desde 2011 ha significado un importante incremento de la abstención entre los residentes ausentes, (CERA) que representan un porcentaje mucho más importante del censo electoral en Galicia (16,5%) que en otras CCAA. Puede calcularse en unos 4 puntos el aumento del porcentaje de abstención en Galicia derivado de este cambio normativo.

GEN16	Censo	% Abst.	Variación G16-G15
Aragón	1.016.990	30,1	2,7
La Rioja	247.670	29,4	1,8
Madrid	4.927.932	29,2	3,3
Castilla-La Mancha	1.569.084	28,2	3,5
Com. Valenciana	3.615.833	27,6	2,4
Ceuta	61.587	49,3	3,7
Melilla	57.795	52,4	1,8
España	36.520.913	33,5	3,2

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016 y BOE 25, 29-enero-2016.

La abstención se incrementa en toda las CCAA y de manera muy homogénea en todas ellas (entre 2 y 3,5 puntos). La única variación significativa es el mayor incremento de la abstención en Cataluña (+5,2) que parece un cierto reflujó después del mayor incremento de la participación en 2015 y los importantes cambios que experimentó el sistema de partidos en el marco de las especificidades del proceso político catalán.

La homogeneidad observada indica que las variaciones de la abstención se deben a la influencia de factores de ámbito general, sin influencia relevante de factores específicos de Comunidad Autónoma, y que el comportamiento de los electores responde de manera muy homogénea a la influencia de estos factores independientemente de su Comunidad Autónoma de residencia.

En conjunto, se mantiene así prácticamente invariable la estructura autonómica de la participación/abstención, repetida muy consistentemente a través de las diversas elecciones generales.

II.2.- *La orientación del voto*

Los resultados de junio 2016 consolidan la nueva estructura multipartidista basada en cuatro partidos principales que surgió en las últimas elecciones: se mantiene el PP como el partido más votado (32,4%) seguido a distancia por el PSOE (22,4%) y Podemos (21%) quedando más alejado Ciudadanos (12,9%). En relación a diciembre 2015 se producen algunas variaciones que si bien no alteran la estructura del sistema de partidos son importantes: el avance del PP (+4,3) y el retroceso de Podemos en relación la suma de Podemos e IU en 2015 (-3,3), son las variaciones más notables, siendo más suaves para Cs (-0,9) y el PSOE (+0,6). (Tabla 3)

Tabla 3: Elecciones 26 de junio de 2016: Resultados provisionales

	Votos			% / votantes	
	2016	Dif. 2015	Dif. 2011	2016	Dif. 2015
PP	7.941.236	+ 703.641	-2.925.330	32,7	+4,3
PSOE	5.443.846	-101.569	-1.559.665	22,4	+0,7
Unidos Podemos ¹⁰	5.087.538	-1.051.961	+3.401.547	21,0	-3,2
Ciudadanos	3.141.570	-372.958	+3.141.570	12,9	-0,9
ERC	632.234	+30.452	+387.380	2,6	+0,2
CDC	483.488	-83.775	-532.203	2,0	-0,2
UDC	-	-65.388	-	-	-0,3
PNV	287.014	-15.302	-37.303	1,2	=
EH-Bildu	153.339	-30.847	-131.951	0,7	-0,1
CC	78.253	-3.664	-65.628	0,3	=
PACMA	286.702	+66.333		1,2	+0,3
UPyD	50.247	-104.906	-1.143.225	-0,2	

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016 y BOE 25, 29-enero-2016.

El **PP** recibe 7,9 millones de votos (32,7%, uno de cada tres votantes). Es el único partido que en relación a 2015 recoge nuevos apoyos a pesar del incremento de la abstención. De todas maneras, queda 2 millones de votos por debajo del nivel que ha mantenido en elecciones generales desde 1996 hasta 2011.

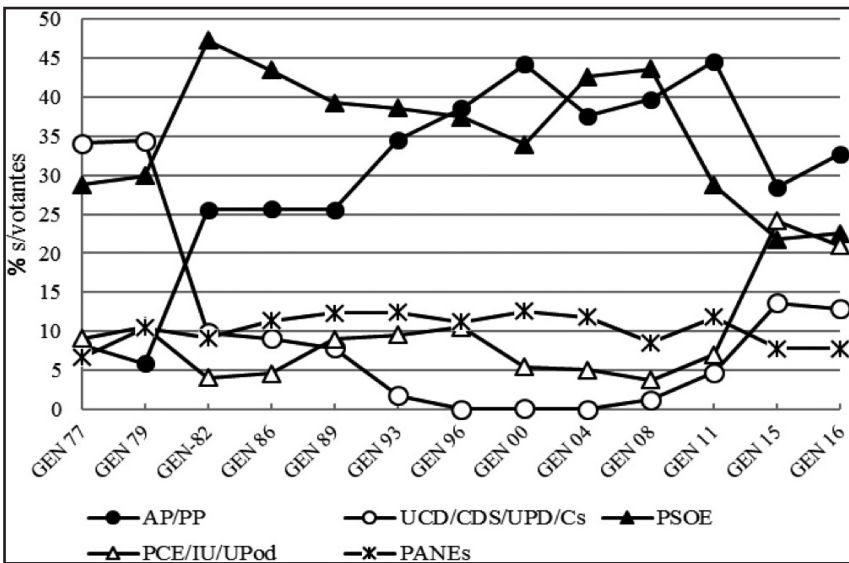
En general obtiene sus mejores resultados en aquellas CCAA donde anteriormente también los obtenía, con más del 30% de los votos en 15 de las 17 CCAA. La implantación territorial del PP muestra una estructura particular pues en todas las CCAA menos en tres (Navarra, Cataluña y Euskadi) obtiene resultados superiores a su media general. La razón de tal asimetría es su muy bajo nivel de apoyos (13%) en Cataluña y Euskadi. En el polo opuesto, Murcia y Castilla y León (46-44%) son las CCAA donde obtiene mejores resultados, seguidas de Castilla-La Mancha, La Rioja, Cantabria y Galicia (41-42%), así como Extremadura y Madrid (39-38%). Entre ambos polos, en las demás CCAA obtiene entre 32-35% de los votos.

10. La diferencia es con respecto a la suma de Podemos+ IU-Unidad Popular en 2015 y a IU en 2011.

En relación a diciembre de 2015, el PP gana 4-6 puntos en prácticamente todas las CCAA, siendo más suave (1-2 puntos) en sus zonas más débiles: Cataluña y País Vasco.

Con un avance muy homogéneo en todas las CCAA (4-6 puntos), el PP recupera en 2016 una parte de sus pérdidas en 2015. La mayor sensibilidad del electorado conservador a los elementos de incertidumbre y polarización del contexto parecen explicar esta recuperación.

Gráfico 2. Elecciones Generales: Evolución de los resultados de las principales opciones 1977-2016 (% s/votantes)



Sin embargo, queda muy por debajo de su nivel en 2011, habiendo retrocedido entre 10-18 puntos en prácticamente todas las CCAA desde aquellas elecciones, sufriendo caídas las más fuertes en aquellas CCAA donde se han producido mayores casos de corrupción, especialmente relacionados con el PP. La recuperación de 2016 es genérica, no alterando el diferencial territorial de pérdidas de 2015 indicando la diferente naturaleza de los incentivos dominantes en ambas elecciones.

Estos cambios no introducen variaciones significativas en su particular estructura autonómica de apoyos electorales, de sus zonas con mayores/menores porcentajes de voto, muy estable desde 1986 independientemente de las fluctuaciones en el nivel de voto y a pesar de que los fuertes retrocesos en Murcia, Madrid, Baleares y Valencia, han significado una mayor homogeneización.

**Tabla 4: Elecciones Generales 2016:
Resultados principales opciones (% s/votantes) por CCAA**

GEN16	PP	Cs	PSOE	Uni. Pod.	PANE	PANE
Murcia	46,3	15,6	20,1	14,4		
Casilla y León	43,8	14,0	22,9	15,4		
Castilla-La Mancha	42,3	12,9	27,0	14,6		
La Rioja	42,1	13,8	24,0	16,4		
Cantabria	41,1	14,2	23,3	17,5		
Galicia	41,0	8,5	21,9	21,9		
Extremadura	39,3	10,4	34,1	12,9		
Madrid	38,0	17,7	19,4	21,1		
Aragón	35,5	16,1	24,6	19,6		
Com. Valenciana	35,1	14,8	20,6	25,2		
Asturias	34,9	12,5	24,6	23,6		
Illes Balears	34,7	14,4	19,9	25,2		
Canarias	33,7	11,9	22,2	20,0	7,9 CC	
Andalucía	33,2	13,4	30,9	18,4		
Navarra	31,6	6,1	17,2	28,0		4,2
Catalunya	13,3	10,9	16,0	24,4	13,8 CDC	18,1 ERC
Euskadi	12,8	3,5	14,1	28,9	24,7 PNV	13,2 Bildu
Ceuta	51,3	11,4	22,4	10,7		
Melilla	49,2	12,2	24,8	9,7		
España	32,7	12,9	22,4	21,0		

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016.

Tabla 5: Elecciones Generales 2016:
Diferencia entre porcentaje de voto al Congreso en 2016 y el obtenido en 2015
para las principales opciones y por Comunidad Autónoma (% s/votantes)

GEN16- GEN15	PP	Cs	PSOE	Uni. Pod.	PANE1	PANE2	PANE3
Murcia	6,2	-2,0	0,0	-3,8			
Balears	6,0	-0,2	1,8	-6,9			
Canarias	5,5	0,6	0,6	-6,0			
Asturias	5,1	-1,0	1,5	-5,9			
Castilla y León	5,0	-1,2	0,7	-4,0			
Extrema- dura	5,0	-0,8	-1,4	-2,6			
Madrid	4,8	-1,0	1,7	-4,8			
Cantabria	4,6	-0,8	1,1	-4,5			
Castilla- La Mancha	4,6	-0,7	-1,1	-2,5			
Aragón	4,5	-1,0	1,7	-5,0			
Andalucía	4,4	-0,2	-0,3	-4,0			
Galicia	4,4	-0,4	0,9	-2,8	-1,4 BNG-NOS		
La Rioja	4,2	-1,1	0,6	-3,4			
València	4,1	-0,9	1,0	-3,8			
Navarra	2,9	-1,0	1,8	1,2	-4,4 GBAI	-0,5 Bildu	
Catalunya	2,2	-2,1	0,4	-0,2	-1,2 CDC	-1,7 UDC	2,2 ERC
Euskadi	1,2	-0,6	1,0	0,2	0,1 PNV	-1,8 Bildu	
Ceuta	7,1	-1,7	-0,4	-4,4			
Melilla	5,9	-3,2	0,5	-2,9			
España	4,3	-0,9	0,6	-3,3			

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016 y BOE 25, 29-enero-2016.

En segunda posición se mantiene el *PSOE* con 5,4 millones de votos (21,8% de los votantes). Experimenta pues un ligero retroceso respecto de 2015 perdiendo 120.000 votos si bien la mayor abstención le permite recuperar unas décimas a nivel de porcentaje global (+0,7). Se encuentra así en la posición a la que apuntaba la campaña que ha desarrollado: como primera fuerza de la oposición y habiendo erosionado la creciente implantación de UP.

En perspectiva evolutiva, las elecciones de 2016 suponen para el *PSOE* un cierto freno en el continuado proceso de pérdidas desde los 11,3 millones de votos en 2008 hasta los 5,5 millones en 2015.

Por CCAA en 2016 obtiene sus mejores resultados en Extremadura (34%), seguida por Andalucía (31%) y algo más atrás Castilla-La Mancha (27%). En el polo opuesto, el País Vasco (14%), Cataluña (16%) y Navarra (17%) son las CCAA donde sus apoyos son más débiles, característica en la que se igualan ahora PP y *PSOE*. En un nivel intermedio sus porcentajes de voto en el resto de CCAA se sitúan entre el 19,5-24,5%. Debe tenerse en cuenta, además, que el 25% de los votos que obtiene el *PSOE* en el conjunto de España se concentran en Andalucía, un porcentaje muy superior al que Andalucía representa en el conjunto del censo electoral o de los votantes en España (17-18%). Es el partido que presenta un mayor índice de concentración del voto en una Comunidad Autónoma.

En términos de correlación de fuerzas estos resultados significan variaciones muy suaves en relación a 2015 en todas las CCAA. Así, experimenta pequeños retrocesos en sus porcentajes en Extremadura (-1,4), Castilla-La Mancha (-1,1) y Andalucía (-0,3) y ligeros avances en el resto, que son “mayores” (entre 1,5 y 1,8 puntos) en Asturias, Madrid, Aragón, Baleares y Navarra.

En conjunto en relación a su última victoria electoral, en 2008, el *PSOE* ha perdido entre 17-23 puntos en prácticamente todas las CCAA. La erosión de sus apoyos se ha ido produciendo de forma muy homogénea en todas las CCAA, entre 12-19 puntos en 2011 y entre 6-8 puntos en 2015, manteniendo su esquema estructural de zonas fuertes/débiles como se ha expresado en 2016. Ello indica la poca influencia de factores territoriales/autonómicos en estas variaciones que sólo se muestran relevantes en el caso de las mayores pérdidas en Cataluña en el marco de las especificidades del proceso político catalán.

Junto a la crítica al PP, la insistente crítica a UP que ha estructurado la campaña del *PSOE* ha servido probablemente para debilitar a aquella coalición, pero al mismo tiempo el *PSOE* se incapacitaba para plantear una alternativa de gobierno. Dado el contexto pluripartidista, el *PSOE* por sí solo no aparecía como referente de gobierno creíble que es el gran incentivo para generar movilización. Por ello no ha sido receptor significativo de las importantes pérdidas de UP. Ello no obsta para que en el marco del desencuentro entre las opciones de la izquierda una parte de votantes en 2015 a Podemos y en mayor grado a IU (5,9% y 16,7% de los respectivos electorados) haya pasado ahora al *PSOE* que a su vez perdería hacia la abstención anteriores votantes (9,3%) disgustados con su política y que no ven otra opción como referente (ver tabla 6).

Tabla 6: Voto en las Elecciones Generales de 2016 según voto en las de 2015 (% columna)

Voto 2016	Voto 2015							
	PP	Cs	PSOE	Pod.	IU	ERC	No votó	POD+IU
PP	86,3	15,4	1,9	0,5	2,3	0,0	7,7	0,8
Cs	3,8	64,3	3,2	2,4	4,6	0,7	4,0	2,8
PSOE	1,2	4,1	77,3	5,9	16,7	0,7	4,3	7,5
Unidos Podemos	0,5	2,2	4,8	78,9	60,3	6,2	6,2	76,0
ERC	0,0	0,0	0,2	0,1	0,0	80,8	0,5	0,1
CDC	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	3,4	0,4	0
No votó	5,3	9,8	9,3	9,0	8,0	4,8	67,6	8,9
Otro...
	100	100	100	100	100	100	100	100
	(1158)	(538)	(1178)	(953)	(174)	(146)	817	(1127)

Fuente: CIS Estudio3145, Postelectoral Elecciones Generales 2016.

Después de aparecer consistentemente como segunda opción más votada en todas las encuestas preelectorales, *Unidos Podemos* queda finalmente como tercera fuerza con 5,1 millones de votos (21,0%). Este porcentaje es inferior a la expectativa generada y queda a 3,2 puntos de la suma mecánica de los apoyos obtenidos en diciembre 2015 por los dos socios de la coalición (Podemos e IU).

Por CCAA obtiene sus mejores resultados (24-28%) en Navarra, Com. Valenciana, Baleares, Asturias, País Vasco y Cataluña, siendo la opción más votada en estas dos últimas CCAA. En cambio, sus resultados (13-17%) quedan claramente por debajo de la media en Castilla-La Mancha, Extremadura y Andalucía, por un lado, y en Murcia, Castilla y León, La Rioja y Cantabria, por otro, es decir en zonas de fortaleza del PSOE el primer grupo y del PP el segundo grupo (tabla 4).

En relación a las elecciones de diciembre 2015 su porcentaje de voto “retrocede” respecto de su nivel potencial en todas las CCAA con la excepción de Navarra (+1,2), y de la estabilidad en el País Vasco (+0,2) y Cataluña (-0,2). En el resto de CCAA la diferencia negativa se estructura a lo largo de un escalonado que va desde los 2,5 puntos en Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia, hasta los 5-7 puntos que retrocede en Asturias, Madrid, Canarias y Baleares (tabla 5).

En términos absolutos deja de obtener el apoyo de 1,1 millones de votantes (17,1%), respecto del total de votos obtenido por Podemos e IU en 2015. Andalucía y Madrid, a partes iguales, concentran el 40% de estas “pérdidas”. La incapacidad de Unidos Podemos para alcanzar su nivel potencial de voto es el gran tema a explicar en estas elecciones.

Los datos de encuesta (tabla 6) muestran que la fidelidad de voto en 2016 es menor entre los anteriores votantes de IU (60%) que entre los de Podemos (79%) y que los votantes descontentos se han dirigido muy mayoritariamente hacia la abstención y el PSOE, siendo similar el porcentaje de desmovilizados hacia la abstención en ambos electorados.¹¹ Sin embargo, habiendo decidido por una u otra razón no votar a UP, se observa una mayor propensión a dar su voto al PSOE entre los anteriores votantes de IU (16,7%) que entre los votantes de Podemos (5,9%). Probablemente esta diferencia radica en una mayor presencia entre el electorado de IU de lealtades “de izquierda” más consolidadas, con más historia electoral, que habrían decantado a favor de un partido de izquierdas, el PSOE, a pesar de su desacuerdo, antes que abstenerse. De todas maneras, aun siendo menor en porcentaje, el número de votantes tráfugas desde Podemos al PSOE es superior al número de tráfugas desde IU, dada la diferencia en número de votos entre ambos partidos.

Sobre las razones de la “infidelidad”, los debates surgidos durante la fase preelectoral así como datos de las encuestas pre y post electorales muestran en ambos electorados de 2015 diversos motivos de descontento y/o de predisposición a no votar a la coalición: desacuerdo con la posición en relación al pacto PSOE-Cs; rechazo de la coalición; descontento con la gestión de la misma (candidaturas, proyección mediática de siglas/candidatos); desacuerdo con los planteamientos sobre identificación ideológica (comunistas, socialdemócratas...); mala valoración del liderazgo.

No deben descartarse tampoco defecciones de última hora en el clima de incertidumbre expandido ante la victoria del Brexit, convergiendo con la campaña del PP de miedo a la inestabilidad de un gobierno liderado por Podemos, amplificada a su vez por importantes medios de comunicación. Los estudios han mostrado como en aquellos temas sobre los que el ciudadano está poco familiarizado y depende de la información de los medios, la influencia de esta información sobre la decisión de voto es mayor que en otros casos. Además esta influencia es aún mayor cuanto más próxima al conocimiento de la información se sitúa la toma de decisión y cuanto menos sólidos son los vínculos entre elector y partido. Probablemente esta situación, como han señalado algunos expertos, contribuya a explicar los principales movimientos de voto no detectados en las encuestas, retrayendo algunos posibles votantes de Podemos y animando a otros a votar al PP.

11. Si bien en los datos de la encuesta las fugas desde Podemos e IU hacia la abstención y hacia el PSOE parecen suponer un porcentaje equivalente, debe tenerse en cuenta la crónica subrepresentación de la abstención en las encuestas, con diversas tipologías. Por ello, en la realidad, las fugas hacia la abstención serían algo más elevadas que las recogidas en la muestra.

Ciudadanos se mantiene en cuarto lugar obteniendo 3,1 millones de votos (12,9%), es decir, pierde casi 400.000 votos respecto al 20D, que le supone perder 1 punto en su porcentaje de voto. A pesar de su retroceso estas elecciones parecen consolidar a Ciudadanos como opción electoral.

Obtiene sus mejores resultados en Madrid (17,7%), además de en Aragón y Murcia (16-15%), y en buena parte de las restantes CCAA obtiene entre 12-14%. Por el contrario, queda en posición marginal en el País Vasco (3,5%), siendo inferior a la media sus resultados en Navarra, Galicia, Cataluña y Extremadura (6-10%). El voto a Cs tiene una especial concentración en la Comunidad de Madrid, donde obtiene 1 de cada 5 de sus votos (20%), un porcentaje muy superior al que la CAM representa en el conjunto del censo electoral o de los votantes en España (13-14%).

Con respecto a las elecciones de diciembre 2015, la homogeneidad territorial es la característica de los leves retrocesos de Cs que pierde entre 0 y 1 puntos, excepto en Cataluña y Murcia donde su retroceso es algo mayor (-2).

El “voto útil” hacia el PP parece la vía principal de sus pérdidas, 12% de su electorado el 20D, mientras otra parte, desconcertados, han ido a la abstención. Los votantes de Cs en 2015 presentan la tasa más elevada de “voto tardío”, 25%, indicando el potencial de volatilidad de su electorado. Solo IU presenta un porcentaje más elevado. Los resultados son un toque de atención para Cs pero el liderazgo de Rivera permanece incontestado.

En la reestructuración del sistema de partidos, se ha reducido de manera notable el peso electoral de los PANE considerados en su conjunto. Por una parte, se ha reducido su concurrencia por separado aumentando la coalición de PANEs con partidos de ámbito estatal. Por otra, los nuevos escenarios de competición con la aparición de las nuevas fuerzas (Cs y Podemos), ha afectado igualmente los apoyos a diversos PANE (CC, Geroa Bai) que han experimentado un notable retroceso en su nivel de voto. Tomados en su conjunto los PANE habían venido representando muy establemente el 11-12% de los votos en las elecciones generales desde 1986 hasta 2011. En la nueva fase la suma de los PANE se redujo hasta el 8% en 2015 y ha bajado hasta el 7% en 2016.

El País Vasco se mantiene como la Comunidad Autónoma donde los PANE presentan un porcentaje de voto más elevado. De todas maneras, el fuerte incremento en 2011 no se ha mantenido y la suma de PNV y EH Bildu se ha situado de nuevo ligeramente por debajo del 40% donde había frenado su descenso desde las generales del 2000.

En Cataluña el peso de los PANE ha descendido suavemente desde cerca del 40% en las generales del 2000 hasta situarse ligeramente por encima del 30% en 2015 y 2016. En el marco de este retroceso ERC ha sustituido a CDC como principal partido en este espacio.

En Navarra tanto EH Bildu como Geroa Bai han experimentado un fuerte descenso, representando en conjunto el 13,5%, el segundo nivel más bajo alcanzado en elecciones generales desde 1986, solo por detrás del de las elecciones del 2000. Después de una fase de equilibrio en las elecciones de 2016 EH Bildu

aparece como el principal PANE navarro ante el notable descenso experimentado por Geroa Bai.

En Canarias el peso de los PANE en elecciones generales se ha ido reduciendo de manera continuada desde su máximo en las generales del 2000 (30%), habiendo sido CC el representante casi exclusivo. En las elecciones de 2015 y 2016 se ha situado en el 9% estabilizando su caída.

En Galicia, el espacio nacionalista se ha ido reduciendo tanto por las propias luchas internas como por la formación de En Marea que se ha vinculado al ámbito estatal a través de Podemos. De esta manera el BNG que ha representado en exclusiva el espacio nacionalista y en elecciones generales se había venido manteniendo de manera bastante estable entre 11-12%, ha pasado a representar tan solo el 3-4% en 2015 y 2016.

II.2.1.- Problemas y tendencias en un nuevo sistema de partidos

El PP, indemne a todos los casos de corrupción, sale reforzado de las elecciones del 25J al igual que el liderazgo de Mariano Rajoy. Se mantienen sin embargo importantes tensiones internas que la victoria electoral y las responsabilidades de gobierno mantienen en segundo plano.

La clara apuesta de Cs a favor del PP lo ha transformado en una opción secundaria y ha experimentado pérdida de credibilidad al haber renunciado a importantes aspectos de su discurso por la regeneración democrática. Partido muy centralizado alrededor del fuerte liderazgo de Albert Rivera no parece que de momento hayan aparecido tensiones especiales en su interior.

Por su parte el PSOE se ha resquebrajado de manera importante como consecuencia de la determinación de un sector relevante de sus élites y sus medios externos de apoyo para evitar un pacto del PSOE con Podemos.

La relación entre *Podemos* e *IU* no ha tenido un buen funcionamiento y rendimiento electoral. Realizada bajo la presión de premura de tiempo, en el período de calma electoral que se abre ambos socios deberán analizar y solventar estos problemas de colaboración, especialmente ante los diferentes planteamientos sobre la misma que existen en ambos partidos.

A su vez, también en *Podemos* han aparecido los conflictos internos. Tiene ante sí un el proceso de construcción política y organizativa como partido que no estará exento de tensiones importantes, como ya se ha mostrado. Deberá igualmente encontrar fórmulas para articular las confluencias en Galicia, Comunidad Valenciana y Cataluña, además de la autonomía reclamada por la organización de Andalucía, y de las relaciones con PANE en Baleares, Canarias, País Vasco, Navarra.

En Cataluña, el *PDECAT* está buscando reposicionarse en el espacio político. En la competencia por el espacio nacionalista catalán ha ido perdiendo terreno a remolque de la estrategia independentista de ERC a la que se ha ido sumando carente de proyecto propio. El catalanismo moderado no se encuentra cómodo en un "Junts pel Sí" dominado por la estrategia de ERC y dependiente

de la CUP, en las antípodas de lo que había significado CDC. El encausamiento de destacados dirigentes de la formación crea un escenario muy difícil para esta formación.

El *PNV* parece gozar de muy buena salud. En parte escarmentado con el proceso soberanista de Ibarretxe, y en parte temeroso de abrir el tema del concierto/cupo a la discusión política, se ha mantenido rigurosamente al margen de la discusión sobre el tema “Cataluña”. La clara victoria en las elecciones autonómicas de Septiembre 2016, han reforzado su posición. *EH Bildu*, por su parte, ha intentado desarrollar una estrategia parecida al independentismo catalán, con la organización de referéndums municipales y la reclamación de un referéndum sobre la independencia del País Vasco pero sin el apoyo del *PNV* ni, en buena parte, de los medios de comunicación públicos vascos.

Estas elecciones, como las de diciembre 2015, han mostrado un elevado nivel de volatilidad electoral debida al descontento con los partidos del antiguo régimen bipartidista PP y PSOE y la emergencia de nuevos partidos Cs y Podemos. Los partidos tradicionales han perdido amplitud e intensidad en sus vinculaciones con los electores al tiempo que los nuevos partidos no han conseguido todavía crearlas suficientemente. En un contexto cambiante y unos partidos afectados con problemas de diversa tipología (crisis internas, erosión electoral, poca consolidación) se crea un espacio de volatilidad electoral muy superior al anteriormente existente y muy dependiente de factores coyunturales.

Existe un importante diferencial de edad entre los electores de los partidos tradicionales y los nuevos partidos, con importantes consecuencias sobre el funcionamiento y la dinámica del sistema de partidos. Los partidos tradicionales están muy principalmente basados en electores de edades superiores a los 55 en el caso de PSOE y, aun mayores en el caso PP. Por el contrario, los partidos nuevos se basan en electores menores de 45 años e incluso, en el caso de Podemos, menores de 35. Esta estructura tiene que ver con vinculaciones más intensas y estables entre de los electores de mayor edad, así como con nuevas pautas de relación con la política, y con vinculaciones menos intensas con los partidos, entre los electores jóvenes. Apunta además a una progresiva reducción de los electorados de los partidos tradicionales si no son capaces de “entrar” en el electorado joven.

III.– El nivel institucional

III.1.– El Congreso

Los resultados del 25J consolidan la estructura cuadripartita de la cámara si bien, debido al sistema electoral, con mayor desequilibrio que en los apoyos electorales recibidos. El PP es la mayor minoría en la cámara con amplia ventaja sobre PSOE y UP, quedando Cs como cuarta fuerza.

Para la configuración de Grupos Parlamentarios, el PP “pierde” hacia el Grupo Mixto los dos diputados de UPN y el de Foro Asturias elegidos en coalición con el PP. Caso parecido es el del PSOE que “pierde” hacia el Mixto al

diputado de Nueva Canarias, elegido en coalición. Igualmente en el caso de UP, pasando al Mixto los 4 diputados de Compromís elegidos también en coalición. Además en el Mixto se integran los 8 diputados del PDeCAT, al no reunir los requisitos para constituir grupo propio, así como los dos de EH Bildu y la diputada de CC.

**Tabla 7: Elecciones generales 2016:
Diputados obtenidos por cada candidatura**

	2016	Variación 2016-2015	Grupo Parlamentario
PP	137	+14	134
PSOE	85	-5	84
Unidos Podemos	71	=	67
Ciudadanos	32	-8	32
ERC	9	=	9
PDeCAT	8	=	
PNV	5	-1	5
EH Bildu	2	=	
CC	1	=	
			19 Grupo Mixto

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016 y BOE 25, 29-enero-2016.

En el sistema electoral al Congreso, hay dos factores fundamentales que distorsionan, a veces gravemente, una representación proporcional a los apoyos electorales recibidos por los partidos. Por una parte, el sistema de atribución de escaños a cada circunscripción provincial hace que existan importantes diferencias en el valor del voto de los ciudadanos según vivan en una u otra provincia.¹² Por otra, el escaso número de escaños a distribuir en un buen número de circunscripciones¹³ restringe gravemente el acceso a la representación y crea

12. Ello hace, por ejemplo, que los ciudadanos de Castilla y León elijan 11 diputados más de los que les correspondería en función de su número de electores y los de Castilla-La Mancha 6 más. En cambio los de Madrid y los de Cataluña tengan 11 y 6 diputados menos, respectivamente, de los que les correspondería.

13. Existen 19 circunscripciones provinciales, además de Ceuta y Melilla, con 4 escaños o menos.

desigualdad en el valor del voto de los ciudadanos en función del partido al que se vote.

A pesar de estas importantes quiebras en la igualdad en el valor del voto de los ciudadanos y en la proporcionalidad, el surgimiento de nuevas opciones con el consiguiente retroceso de los dos grandes partidos dominantes hasta entonces, ha posibilitado una cámara más representativa de las preferencias políticas de los electores.

Así, se ha pasado de una situación anterior con 12-18 circunscripciones con representación de 3 o más partidos, a una cifra de 38 en las elecciones de 2015 y 2016. De todas maneras, en las circunscripciones de 4 escaños o menos todavía impera la estructura bipartidista.

En conjunto, la nueva estructura política de la cámara, más plural, y con un gobierno lejos de la mayoría absoluta, otorga un papel más importante al parlamento en dependencia política, en funciones de control y en el proceso legislativo. Además, obliga a una dinámica de pactos, muy poco enraizada en el proceso político a nivel central.

**Tabla 8: Elecciones generales 2016:
Diputados por partido y Comunidad Autónoma**

	PP	Cs	PSOE	UniPod	PANE	PANE	Total
Andalucía	23	7	20	11			61
Castilla y León	18	1	9	3			31
Madrid	15	6	7	8			36
C. Valenciana	13	5	6	9			33
Castilla-La Mancha	12		7	2			21
Galicia	12		6	5			23
Aragón	6	1	4	2			13
Canarias	6	2	3	3	1 CC		15
Catalunya	6	5	7	12	8 CDC	9 ERC	47
Extremadura	5	0	4	1			10
Murcia	5	2	2	1			10
Asturias	3	1	2	2			8
Illes Balears	3	1	2	2			8
Cantabria	2	1	1	1			5

	PP	Cs	PSOE	UniPod	PANE	PANE	Total
Euskadi	2		3	6	5 PNV	2 Bildu	18
Navarra	2		1	2			5
La Rioja	2		1	1			4
Ceuta	1						1
Melilla	1						1
España	137	32	85	71	14	11	350

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016.

La elección de la Mesa de la Cámara continuó la línea de entendimiento entre PP y Cs, posibilitando un segundo puesto y la vicepresidencia primera para Cs y la Presidencia para el PP, en la persona de Ana Pastor. Así, PP con 3 puestos y Cs con 2, consiguen una mayoría en la Mesa que no se da en la Cámara. PSOE y UP cuentan con dos puestos cada uno.

La decisión de la Mesa sobre la disposición de los diputados en el hemiciclo ha sido otra vez polémica, aunque no tan carente de sentido institucional como en el anterior Congreso. La decisión sigue la misma línea de acuerdos PP-Cs y así Podemos, que manifestó su disconformidad, solo tiene tres representantes en primera fila, mientras Ciudadanos, con la mitad de votos y escaños, tiene cinco. En este caso no se trata de interpretaciones del Reglamento, sino de mayor o menor visibilidad en las retransmisiones por TV.

III.2.– El Senado

Con un total de 265 escaños, el Senado queda configurado con una amplia mayoría del PP (150) que supera cómodamente la mayoría absoluta. Obtiene 130 escaños de elección popular, habiendo sido el partido (formalmente sus candidatos) más votado obteniendo en tres provincias 3 de los 4 escaños, habiendo vencido también en 8 de las 10 circunscripciones insulares, Ceuta y Melilla. Cuenta además con 20 senadores de designación autonómica. Muy por debajo del PP en número de senadores el segundo grupo en la cámara es el PSOE (43 + 20 = 63) y en tercer lugar Unidos Podemos (16 + 7 = 23).

Tabla 9: Senado:
Senadores de elección (*diferencia con 2015*) y designados por las CCAA

	De elección (<i>dif. 2015</i>)	Designados CCAA	Total
PP	130 (+6)	20	150
Cs	-	2	2
PSOE	43 (-4)	20	63
Unidos Podemos	16 (=)	7	23
PNV	5 (-1)	1	6
CDC	2 (-4)	2	4
CC	1 (=)	1	2
ERC	10 (+4)	2	12
Agr. Socialista Gomera	1 (=)	-	1
EH Bildu		1	1
Compromís per València ¹⁴		1	1
Aldaketa/Cambio	(-1)		
Total	208	57	265

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016 y www.senado.es para los senadores de designación autonómica.

La circunscripción provincial con paridad de representación entre provincias, que paradójicamente sigue el criterio de la paridad federal, no encaja en absoluto con la organización autonómica del Estado y crea una institución de incomprensible representatividad en nuestro sistema político. Así, por ejemplo, Castilla y León con 2,1 millones de electores tiene 36 escaños mientras Madrid con 5 millones tiene ¡¡ 4 !! La elección por sistema mayoritario de base individual completa la ficción de representatividad primando en realidad con el 75% de los escaños al partido con más apoyos en la circunscripción. Hay consenso generalizado en su inadecuación, pero no en una alternativa.

El PP es el más beneficiado por el actual sistema electoral de la cámara. Obtiene el 75% de los senadores de las CCAA con mayor número de escaños en juego (Castilla y León, Castilla-La Mancha, Galicia, Aragón y la Com. valen-

14. Presentó candidatura propia en las elecciones autonómicas de 2015.

ciana.¹⁵ En estas 5 CCAA, que representan el 30% de los electores, se eligen 96 senadores, casi la mitad del total de escaños en juego (46,2%). De ellos el PP obtiene el 75%, es decir 72 de sus 130 senadores de elección, mientras el PSOE solo obtiene 20 y Unidos Podemos 4. Si, en cambio, el PSOE y Unidos Podemos hubieran presentado candidaturas conjuntas, sus candidatos hubieran sido los más votados en 32 provincias, y los del PP en 14 (además de Ceuta y Melilla), con unas pocas circunscripciones en equilibrio. La candidatura conjunta superaría así la mayoría absoluta en el Senado. En ausencia de este tipo de acuerdos, el PP, como partido más votado en la mayoría de las circunscripciones, ha obtenido el 62,5% de los escaños.

Senadores de elección: Escaños por candidaturas y CCAA

2016	PP	Cs	PSOE	UniPod	PANE	PANE	Total
Castilla y León	27		9				36
Andalucía	18		14				32
Castilla-La Mancha	15		5				20
Galicia	12		3	1			16
Aragón	9		3				12
C. Valenciana	9			3			12
Canarias	7		2		1 CC	1 ASG	11
Extremadura	6		2				8
Illes Balears	4			1			5
Asturias	3		1				4
Cantabria	3		1				4
Madrid	3		1				4
Murcia	3		1				4
Navarra	3			1			4
La Rioja	3		1				4
Euskadi	1			6	5 PNV		12
Catalunya	0			4	2 CDC	10 ERC	16

15. Excepto en Andalucía donde obtiene el 56%.

2016	PP	Cs	PSOE	UniPod	PANE	PANE	Total
Ceuta	2						2
Melilla	2						2
España	130	0	43	16	8	11	208

Fuente: Elaboración propia sobre datos BOE 176, 22-julio-2016.

Así, dados los problemas de representatividad de la Cámara, es razonable cuestionarse sobre su legitimidad para tomar decisiones de tanta relevancia como la reforma constitucional o el art. 155. En una legislatura en que a tenor de los programas electorales debería abordarse la reforma de la CE, y en la cual podrían formarse en el Congreso mayorías diferentes de la del Senado, deberían utilizarse con extrema prudencia las mayorías en esta cámara. Obviamente en última instancia ello depende del PP. Su amplia mayoría, sin embargo, es escaso incentivo para la reforma, de la que a su vez tiene la llave.

III.3.– *Las dificultades del proceso de investidura*

Los resultados de las nuevas elecciones presentan nuevamente una situación compleja de cara a la investidura de Presidente del Gobierno que no se aleja demasiado de la que llevó a la repetición electoral. De todas maneras, el PP se encuentra ahora en una mejor posición en la correlación de fuerzas parlamentaria pues no sólo ha ganado escaños, sino que la posibilidad de un nuevo intento PSOE-Cs había quedado invalidada, tanto políticamente, por el ofrecimiento de Cs al PP, como también aritméticamente al sumar ahora entre ambos menos escaños que el PP. El PSOE queda como árbitro para la formación de gobierno –facilitar la continuación del PP o inclinarse por un gobierno de progreso con UP– o para ir a unas terceras elecciones.

Desde el *PP* y los grandes medios de comunicación de ámbito estatal (de prensa, radio y TV) se desarrolla un relato centrado en “la necesidad de que haya gobierno”, presentando como natural y única salida un gobierno del PP presidido por Rajoy y calificando como escenario catastrófico ir a unas terceras elecciones o la formación de un gobierno alternativo basado en un pacto PSOE-Podemos.

Por su parte, el *PSOE* afronta la situación en estado de división y luchas internas. En principio, no parece que ninguna opción, bien sea facilitar la investidura del PP con la abstención o bien tomar la iniciativa de un acuerdo alternativo que pasaría forzosamente por UP y con el beneplácito de partidos nacionalistas, pueda hacer consenso interno.

Los intereses del entorno mediático dominante, incluido el cercano al PSOE, piden al PSOE “responsabilidad” y posibilitar la investidura de Rajoy, a la vez

que se oponen radicalmente a la vía alternativa. El PSOE no tendría así otra salida que continuar en la oposición y Sánchez la de perder la Secretaría General. Ante esta situación Sánchez se mantiene firme en la posición inicial del “no” a Rajoy, y más adelante abre la posibilidad de explorar un acuerdo con Podemos para presentarse a la investidura ante el fracaso de Rajoy al votar el PSOE en contra. Cuando los sectores contrarios a esta política percibieron la posibilidad real de la no investidura de Rajoy y de una consolidación de Sánchez, desarrollaron una operación interna en el Comité Federal del PSOE que forzó la dimisión de Sánchez, desbrozando el camino para facilitar el gobierno del PP y auparlo a una persona de su línea a la Secretaría General.

Como consecuencia de este proceso y sus resultados, el PSOE se enfrenta a una situación extremadamente complicada, con su imagen de izquierda comprometida al facilitar el gobierno al PP y con una fuerte división interna fruto de la reacción en contra de amplios sectores.

Ciudadanos, por su parte, ha perdido posición estratégica en la competencia política electoral e institucional. Pierde el centro y pierde credibilidad al apoyar un gobierno del PP presidido además por Mariano Rajoy, la negativa al cual había constituido el eje de su discurso. Además, los resultados han debilitado su capacidad de maniobra y de presión negociadora pues la suma de sus diputados con los del PSOE ya no supera a los del PP.