



## IL II GOVERNO “MINORITARIO” DI MARIANO RAJOY E LE COMPLESSE SFIDE DELLA XII LEGISLATURA.

di Laura Frosina\*

**I**l 29 ottobre si è sbloccata la situazione di stallo istituzionale protrattasi per dieci mesi nella democrazia spagnola. Lo sblocco delle trattative è stato possibile grazie al cambio di orientamento del *Partido socialista obrero español* (Psoe), che, a seguito di una lacerante crisi interna e delle dimissioni “forzate” del segretario generale, Pedro Sánchez, ha deciso di optare per l’astensione nella votazione di investitura del candidato regio alla presidenza del Governo, Mariano Rajoy. Questa decisione è stata presa in seno al Comitato Federale del Psoe, a distanza di pochi giorni dalla data fissata per la investitura del nuovo governo, ed è intervenuta in seguito a un processo di riorganizzazione interna al partito, che ha portato all’istituzione della *Comisión Gestora* incaricata di gestirlo fino alla celebrazione delle primarie e alla convocazione del prossimo Congresso Federale. Queste ultime vicende, che segnano l’inizio di una delicata fase di transizione nel Psoe, hanno evidenziato l’esistenza di profonde divisioni e fratture da ricomporre attraverso un processo di rinnovamento interno, che dovrà compiersi, prima di tutto, con la elezione del nuovo segretario generale.

Il cambio di orientamento dei socialisti è stato accolto con grande favore dentro e fuori i confini nazionali poiché ha evitato la celebrazione di terze elezioni, ponendo fine al più lungo periodo di instabilità della democrazia costituzionale spagnola postfranchista.

---

\* Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate - "Sapienza" Università di Roma

Il **29 ottobre** Mariano Rajoy, nell'ambito della seconda sessione di investitura successiva alle elezioni del 26 giugno, è stato investito in seconda votazione con i 170 voti a favore dei deputati del suo partito, di *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, l'astensione di 68 deputati socialisti e i 111 voti contrari delle altre forze politiche. L'astensione dei deputati socialisti è stata dirimente per la costituzione del II Governo "minoritario" di Mariano Rajoy, che dovrà governare in collaborazione con i principali alleati "esterni", *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, e dialogando e negoziando con i socialisti che continueranno a rimanere il principale partito dell'opposizione. Con *Ciudadanos* e *Coalición Canaria* Rajoy ha siglato, infatti, degli accordi di investitura per mezzo dei quali si è impegnato ad approvare vasti pacchetti di riforme, al fine di soddisfare le principali richieste di natura economico-sociale e di stampo autonomistico avanzate - rispettivamente- da tali partiti. Con il Psoe si è impegnato, invece, a negoziare le riforme individuate nell'ambito della risoluzione approvata dal Comitato federale, che riguardano prevalentemente materie come il lavoro, l'educazione, il sistema pensionistico, il modello di finanziamento e di organizzazione delle autonomie territoriali. Oltre agli impegni assunti con i principali interlocutori parlamentari, il nuovo *Premier* dovrà tenere fede agli obiettivi economico-finanziari concordati con l'Unione europea, che si aspetta dalla Spagna un risanamento del bilancio pari allo 0,5% del PIL e un deficit del 3,1% per il 2017, vale a dire 5 punti % in meno rispetto alle stime attuali del Governo.

Nonostante le premesse politiche della XII legislatura non siano favorevoli al nuovo Governo minoritario di Mariano Rajoy, egli ha dichiarato in sede di investitura che intende governare e non di essere governato, affermando: "España necesita algo más que una simple investidura. Necesita un Gobierno que esté en condiciones de gobernar. No de ser gobernado, sino de gobernar". La determinazione a governare di Mariano Rajoy non cancella, tuttavia, le difficoltà politiche e gli stretti margini in cui sarà costretto a portare avanti la sua azione di governo in una situazione di minoranza parlamentare e in un contesto generale di profonda crisi. Diverse sfide attendono all'orizzonte Mariano Rajoy, che non riguardando soltanto la governabilità e il superamento della persistente crisi economica e sociale, ma anche la risoluzione dei problemi legati al funzionamento

dello Stato delle autonomie e, in particolare, la questione indipendentista catalana. Secondo le prime dichiarazioni politiche, il nuovo Governo seguirà un approccio più dialogante e inclusivo nei rapporti con le autonomie territoriali, che dovrebbe rendersi evidente sin dalla convocazione della prossima Conferenza dei Presidenti nel mese di gennaio 2017. L'obiettivo preannunciato dal Governo è di trasformare la Conferenza in un organo di cooperazione e coordinamento delle amministrazioni, in grado di discutere e di raggiungere accordi su temi di rilevanza fondamentale come, ad esempio, la crescita economica e l'occupazione, il sistema di finanziamento autonomico, il modello di welfare.

Il vero e più imminente problema è però rappresentato dal processo indipendentista catalano, rilanciato dal Parlamento e dal Governo di Carles Puigdemont mediante la decisione condivisa di convocare un referendum sull'indipendenza nel 2017. Il **6 ottobre** il Parlamento catalano ha approvato [la risoluzione n. 306/XI, sobre la orientación política general del Gobierno](#), con cui ha riconosciuto il diritto inalienabile all'autodeterminazione della Catalogna e ha richiesto al Governo di celebrare un referendum sull'indipendenza da Madrid, al più tardi entro il mese di settembre 2017, anche senza il previo raggiungimento di un accordo con lo Stato. Il mandato parlamentare per la celebrazione di un referendum ad ogni costo, "referendum o referendum", è stato finora rispettato dal Governo catalano. Puigdemont ha dimostrato piena determinazione nel volere conseguire l'obiettivo referendario, stanziando nel bilancio della Comunità autonoma le risorse necessarie per la sua celebrazione, sia pur senza rinunciare a un dialogo con il Governo statale per concordarne le modalità di convocazione. In questi primi mesi il Governo di Mariano Rajoy ha mantenuto invariata la sua linea difensiva, opponendosi a qualsiasi ipotesi referendaria sull'indipendenza, giudicata di per sé incostituzionale, e presentando un ennesimo ricorso dinanzi al Tribunale costituzionale contro l'ultima risoluzione parlamentare riguardante la celebrazione del referendum. Il Tribunale, in linea con i suoi precedenti orientamenti giurisprudenziali, ha sospeso tale risoluzione in via cautelare in attesa di decidere sulla sua costituzionalità entro i prossimi cinque mesi.

Nelle ultime dichiarazioni il Presidente Puigdemont ha parlato di un referendum come “un atto di democrazia” per la celebrazione del quale la Generalità sta richiedendo l’appoggio della comunità internazionale, specificando che qualora dovesse produrre un esito favorevole alla indipendenza obbligherà il Governo e il Parlamento catalano ad una dichiarazione unilaterale di indipendenza.

Con queste principali incognite e sfide si apre quindi la XII legislatura, che ha posto fine al lungo stallo istituzionale e segna l’inizio di una nuova e complessa fase politico-costituzionale. Il nuovo Governo “minoritario” di Mariano Rajoy, oltre a dialogare e realizzare le plurime riforme concordate con gli alleati e gli interlocutori parlamentari privilegiati di questa legislatura, dovrà impegnarsi a promuovere la crescita economica, la coesione sociale, la governabilità, e, infine, la stabilità territoriale, scongiurando il rischio di una implosione del conflitto indipendentista catalano e le gravi ripercussioni che potrebbero conseguirne per la democrazia costituzionale e l’unità nazionale dello Stato spagnolo.

## ELEZIONI

### LE ELEZIONI AUTONOMICHE NEI PAESI BASCHI E IN GALIZIA

Il **25 settembre** si sono svolte le elezioni nei Paesi Baschi e in Galizia per il rinnovo dei Parlamenti autonomici. Tali elezioni si sono svolte –come è noto- in un clima di incertezza generale a livello politico nazionale creatosi dopo le elezioni legislative del 20 dicembre 2015 e del 26 giugno 2016 e la mancata formazione di un nuovo Governo. In questo contesto le elezioni autonome nei Paesi Baschi e in Galizia venivano attese e interpretate dagli analisti come un evento potenzialmente significativo in grado di sbloccare in qualche modo la situazione di paralisi politico-istituzionale a livello nazionale. In realtà i risultati di queste elezioni non hanno fatto altro che confermare il *trend* emerso nelle ultime elezioni legislative nazionali, vale a dire un netto rafforzamento del Pp e un ulteriore crollo del Psoe nelle preferenze dell’elettorato.

## Paesi Baschi

Nei Paesi Baschi le elezioni sono state vinte dal *Partido Nacionalista Vasco* (Pnv), che ha ottenuto 29 seggi con il 38% dei voti, realizzando una *performance* migliore rispetto alla precedenti elezioni in cui era riuscito ad eleggere 27 parlamentari. *Euskal Herria Bildu*, la coalizione *soberanista* composta dai partiti nazionalisti baschi di estrema sinistra, si è confermata come seconda forza politica con 17 rappresentanti. La coalizione è riuscita a mantenere la sua posizione nonostante abbia perso 4 seggi rispetto alla passata legislatura e nonostante abbia dovuto misurarsi con *Podemos* apparso per la prima volta nella scena politica basca. Questo partito, presentatosi sotto la sigla *Elkarrekin Podemos*, si è affermato come terza forza politica in Parlamento conquistando 11 seggi.

Il partito uscito sconfitto da queste elezioni è stato, invece, il *Partido socialista de Euskadi* (Pse-ee), che ha conseguito il peggior risultato della sua storia con soli 9 seggi, ossia 7 in meno rispetto alla precedente legislatura. Un risultato analogo, in termini di seggi, è stato conseguito anche dal *Partido popular di Euskadi* (Pp-ee) che ha subito una perdita di un solo seggio e di 23.000 voti rispetto alle elezioni del 2012.

Il frammentato quadro partitico uscito dalle urne ha spinto il partito nazionalista basco, vincitore delle elezioni a maggioranza relativa, a ricercare una alleanza con i socialisti per la formazione del nuovo governo di coalizione.

Il **24 novembre** Iñigo Urkullu, leader del Pnv, è stato eletto *lehendakari* della XI legislatura con la maggioranza semplice di 37 voti, a fronte dei 18 ottenuti dall'altra candidata alla presidenza, Maddalen Uriarte, appartenente alla coalizione di EH Bildu. L'investitura di Urkullu è avvenuta con i 28 voti del suo partito e i 9 del partito socialista, con cui è stato siglato un accordo per governare in coalizione nei prossimi quattro anni. La fiducia a Urkullu è stata concessa a maggioranza semplice dalla Camera di Vitoria in seconda votazione, dopo una prima votazione in cui nessuna delle due candidature alla *premiership* era riuscita a ottenere la maggioranza assoluta di 38 seggi.

Nel discorso di investitura Urkullu si è impegnato a dare fedelmente attuazione al programma di governo concordato con il Pse-ee, con cui i due partiti si sono impegnati a realizzare una riforma dello statuto di autonomia e a includere il lavoro tra le priorità assolute del nuovo esecutivo, nell'obiettivo condiviso di costruire un *Euskadi* con un maggiore e una migliore qualità del lavoro, un più forte equilibrio sociale e un maggiore autogoverno.

## Galizia

In Galizia le elezioni sono state largamente vinte dal Pp che, oltre ogni più rosea previsione, ha ottenuto il 48% dei consensi, pari a 41 seggi, vale a dire 3 in più di quelli necessari per avere la maggioranza assoluta. Anche in questa Comunità autonoma una

dura sconfitta è stata registrata dal Psoe, che ha conquistato con il 18% dei voti 14 seggi, ossia 4 in meno rispetto al 2012. I socialisti hanno ottenuto meno consensi di *En Marea*, la coalizione che include anche *Podemos*, che ha conquistato tuttavia lo stesso numero di seggi.

La vittoria a maggioranza assoluta del Pp ha consentito a tale partito di formare un Governo monocolore maggioritario guidato dal leader del Pp galiziano, nonché presidente uscente, Alberto Núñez Feijóo. Egli è stato investito presidente della Giunta di Galizia con i 41 voti del suo partito e i 34 contrari delle altre opposizioni parlamentari.

## PARTITI

### LA CRISI DEL PSOE, LE DIMISSIONI DI SÁNCHEZ E LA DECISIONE DI ASTENSIONE AL GOVERNO DI MARIANO RAJOY

Il **28 settembre** 17 componenti andalusi della *Ejecutiva Federal* del Psoe hanno rassegnato in blocco le proprie dimissioni nel tentativo di compiere una manovra contro il segretario generale del partito, Pedro Sánchez, per promuovere internamente un cambio nella direzione del partito. Le diciassette dimissioni, che avrebbero dovuto condurre allo scioglimento dell'organo esecutivo del partito, non hanno convinto Sánchez a desistere. Egli ha deciso di non sciogliere tale organo e di convocare un Comitato federale, nel cui ambito svolgere un congresso straordinario per votare la sua mozione relativa alla convocazione delle primarie il 23 ottobre e di un congresso nazionale per metà novembre.

Il **30 settembre** si è svolta la riunione del Comitato federale del Psoe più critica, caotica, e aggressiva degli ultimi quaranta anni, che si è conclusa con le dimissioni di Pedro Sánchez. Le dimissioni sono state presentate da Sánchez al termine di una situazione di caos indomabile in cui si sono registrati i seguenti eventi: il settore "pedrista" ha iniziato una votazione segreta senza regole predefinite e alcun controllo; il gruppo dei "critici" ha presentato una mozione di sfiducia nei confronti del segretario, che non è stata messa ai voti dalla presidenza; e, infine, si è optato per una votazione per alzata di mano che si è conclusa con 132 voti contrari e 107 voti favorevoli alla mozione Sánchez sulla convocazione di elezioni primarie per il 23 ottobre e di un congresso nazionale per metà novembre. La votazione ha dimostrato palesemente come già da tempo egli avesse contro più della metà del potere organico e istituzionale del partito, motivo per cui nei mesi passati non era riuscito a gestire autonomamente la direzione e tantomeno a costituire un Governo del cambiamento trasversale con Ciudadanos e Podemos. La manovra contro Sánchez è stata guidata dalla presidente della Giunta

andalusa, Susanna Díaz, con l'appoggio di sei dei sette presidenti autonomici socialisti, che ha giocato un ruolo fondamentale anche nella ridefinizione della composizione dei principali organi del partito. Durante questa giornata convulsa è stata istituita la *Comisión gestora* incaricata di gestire provvisoriamente la direzione del partito, diretta dal presidente delle Asturie, Javier Fernández Fernández, e composta da undici membri, tra i quali alcune persone di fiducia della Díaz.

Il **18 ottobre** la *Comisión gestora* ha deciso di convocare una riunione del Comitato federale del partito il 23 ottobre con il seguente ordine del giorno: costituzione del Comitato federale ed elezione della Mesa; dibattito e votazione della posizione politica del gruppo parlamentare socialista nel Congresso dei deputati in riferimento al processo di investitura.

Il **23 ottobre** si è svolta, così, la riunione del Comitato federale del Psoe, nel cui ambito sono stati eletti i componenti della Mesa ed è stata approvata la risoluzione relativa alla investitura del candidato regio alla presidenza, Mariano Rajoy.

Per quanto concerne il primo aspetto, José Blanco, eurodeputato ed ex ministro socialista, è stato eletto presidente della Mesa del Comitato federale. Carmen Madrid, segretaria generale del partito a Bruxelles, è stata eletta nel ruolo di vicepresidente e, infine, Mariola López è stata eletta segretaria.

Per quanto riguarda il secondo aspetto, è stata approvata la risoluzione presentata dall'eurodeputata, Elena Valenciano, con cui è stata formalizzata la storica decisione del partito di astenersi nella votazione di investitura di Mariano Rajoy. Questa decisione è stata approvata, dopo quattro ore di intenso dibattito, con 139 voti a favore e 96 contrari, evidenziando la profonda frattura esistente in seno al partito. Frattura trasversale che si riflette non soltanto all'interno della classe dirigente del partito, ove si è confermata l'esistenza di due blocchi contrapposti, ma anche nei rapporti tra i quadri dirigenziali e i militanti del partito che si sono detti pubblicamente fortemente critici nei confronti dell'opzione astensionista.

Nella risoluzione si legge che gli 84 deputati socialisti in seno al Congresso “dovranno astenersi nella investitura di Rajoy per “sbloccare la eccezionale situazione istituzionale che si trova a soffrire il Paese”. Si è scartata, così, l'ipotesi di una “astensione tecnica”, che avrebbe richiesto l'astensione di soli 11 parlamentari -il minimo necessario per rendere possibile l'investitura di Rajoy-, avallando così formalmente la rottura dell'unità del gruppo parlamentare socialista.

La risoluzione, nelle parole del presidente della *Comisión Gestora*, Javier Fernández Fernández, è un mandato imperativo che obbliga tutti i deputati socialisti del Congresso. In realtà, nonostante la fermezza di Fernández e di Susanna Díaz, non vi sono premesse favorevoli per garantire l'unità di voto del gruppo parlamentare socialista. Il *Partido socialista catalano* (Psc) ha già dichiarato che opererà per votare contro l'investitura di

Mariano Rajoy. Altri deputati socialisti, invece, hanno fatto riferimento al voto di coscienza e alla necessità di rispettare il compromesso assunto con il corpo elettorale al momento delle elezioni.

## PARLAMENTO

### INVESTITURA PARLAMENTARE DI MARIANO RAJOY

In questi mesi il Congresso dei deputati è stato impegnato nel processo di investitura del nuovo Governo Rajoy, a cui è stata votata la fiducia dopo la celebrazione di due sessioni di investitura, svoltesi nei tempi e nei modi previsti dal comma 3 dell'articolo 99 della Costituzione.

La prima sessione, svoltasi dal **30 agosto al 2 settembre**, si è articolata in un dibattito e due votazioni, celebratesi a distanza di 48 ore, che hanno riportato il medesimo risultato elettorale, vale a dire 170 voti a favore e 180 contrari alla investitura del candidato alla presidenza del governo Mariano Rajoy. Hanno votato a favore i deputati del suo partito e quelli di *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, mentre hanno votato contro i deputati degli altri partiti rappresentati al Congresso in seguito alle ultime elezioni del 26 giugno.

Questo risultato è il frutto delle trattative post-elettorali portate avanti dal candidato popolare alla *premiership*, Mariano Rajoy, che, nonostante abbia rafforzato la sua posizione dopo le ultime elezioni, non è riuscito a stringere un'alleanza con il Psoe per un accordo di governabilità e nemmeno ad assicurarsi la sua astensione per la formazione di un governo di minoranza. A pochi giorni dalla sessione di investitura è riuscito, invece, a concludere accordi con *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, che gli sono valsi l'appoggio parlamentare di tali partiti in cambio dell'approvazione di due vasti pacchetti di riforme incentrati –rispettivamente – su misure di stampo economico-sociale ed autonomico. A nulla sono serviti il discorso di investitura di Mariano Rajoy, incentrato sulla urgenza di costituire un Governo per scongiurare il rischio di nuove elezioni, e la rinnovata offerta di un accordo flessibile basato su temi del finanziamento autonomico, le pensioni, l'educazione, la violenza di genere, ma anche aperto a eventuali modifiche e integrazioni. Il leader socialista Pedro Sánchez ha confermato la sua opposizione a qualsiasi ipotesi di accordo, pur dichiarandosi contrario alla convocazione di nuove elezioni, appellandosi alla impossibilità di modificare autonomamente la posizione del suo partito deliberata formalmente in seno al Comitato federale.

L'irremovibilità di Pedro Sánchez ha precluso il raggiungimento di qualsiasi accordo, che ha determinato il voto contrario dei socialisti in entrambe le votazioni, precludendo



di raggiungere la maggioranza assoluta di 176 voti in prima votazione, e quella semplice in seconda votazione, che si sarebbe potuta conseguire con la sola astensione di 11 deputati. (Sulla prima sessione investitura e soprattutto sugli accordi stipulati a tal fine si rinvia a L. Frosina, *Nuovo Governo o terze elezioni? Le difficoltà legate al superamento dell'impasse politico-istituzionale*, in questa Rivista n. 2/2016, p. 13).

La seconda sessione di investitura, svoltasi **dal 27 al 29 ottobre**, si è conclusa con la elezione di Mariano Rajoy in seconda votazione a maggioranza semplice con i 170 voti a favore dei deputati del Pp, di *Ciudadanos* e *Coalición Canaria*, l'astensione di 68 deputati socialisti e i 111 voti contrari delle altre forze politiche. Hanno votato contro 15 deputati del Psoe che non hanno rispettato le indicazioni di voto del proprio gruppo parlamentare. L'investitura di Rajoy, che ha posto fine al più lungo periodo di instabilità della democrazia costituzionale spagnola, è stata possibile grazie al cambio di posizione della dirigenza del Psoe che ha optato per l'astensione nella risoluzione approvata in seno al Comitato federale.

Nel suo [discorso di investitura](#), Mariano Rajoy, ha insistito sull'apertura al dialogo e all'intesa del suo governo, con l'unico limite del tema dell'unità della Spagna, rispetto al quale non è disposto ad avviare alcuna discussione. Rajoy ha accettato, invece, di negoziare con il Psoe le condizioni indicate nella risoluzione approvata dal Comitato federale, quali, ad esempio, la riforma del lavoro, l'avvio del dialogo sociale, il Patto di Toledo e la riforma delle pensioni, un nuovo accordo dello Stato in materia di educazione, le riforme giuridiche necessarie per migliorare il modello di organizzazione territoriale e il suo finanziamento, e, infine, l'adozione di misure contro la corruzione.

In questa sede ha chiarito ai socialisti, che hanno già dichiarato di voler esercitare con fermezza la propria opposizione, che la sua intenzione è di dar vita a un governo che sia in grado di governare e non di essere governato.

Con la votazione di investitura, Mariano Rajoy viene riconfermato per la seconda volta alla guida del governo spagnolo e si pongono le basi per una nuova legislatura caratterizzata dalla presenza di un Governo minoritario privo di una solida maggioranza parlamentare.

Il **17 novembre** si è celebrata la sessione solenne di apertura della XII legislatura spagnola in seno al Congresso dei deputati, a cui hanno partecipato i Re di Spagna e il neoletto premier Mariano Rajoy. Nel discorso di apertura della cerimonia, il Re Felipe VI ha evidenziato come la nuova legislatura richieda ai parlamentari un grande sforzo di dialogo e intesa per garantire la governabilità (Sul discorso V., *infra* Corona, p. 13)

## ATTIVITA' LEGISLATIVA

In questi mesi il Parlamento ha approvato la [legge organica n. 1/2016, del 31 ottobre, di Stabilità di bilancio e sostenibilità finanziaria](#), e la [legge organica n. 2/2016, di riforma della legge organica n. 5/1985, del 19 giugno, sul Regime Elettorale Generale](#), pubblicate entrambe nel BOE n. 264 del 01/11/2016.

La prima legge prevede una proroga del bilancio generale del 2016 poiché il Governo in carica, in funzione dal 20 dicembre 2015, si trova nell'impossibilità di approvare un nuovo progetto di bilancio, essendo la sua azione limitata alla gestione dell'ordinaria amministrazione, secondo quanto previsto dall'articolo 21 della legge sul Governo n. 50/1997.

La seconda legge disciplina le speciali modalità di svolgimento delle elezioni convocate nella ipotesi contemplata dal comma 5 dell'articolo 99 della Costituzione, vale a dire in caso di scioglimento automatico delle *Cortes Generales* dopo che siano trascorsi due mesi dalla prima votazione di investitura senza che il Congresso sia riuscito a votare la fiducia al candidato alla presidenza del governo. In linea generale la nuova disciplina velocizza e semplifica le modalità di svolgimento di queste elezioni, tenendo conto delle esigenze di rapidità e delle condizioni speciali in cui sono tenute a celebrarsi. Nello specifico, prevede una riduzione dei tempi del processo elettorale che viene fissato a 47 giorni, vale a dire 7 giorni in meno rispetto ai tempi previsti per le elezioni ordinarie. Si riduce, in particolare, la durata della campagna elettorale (che passa da 15 ad 8 giorni) e si anticipano i termini per la designazione dei rappresentanti e degli amministratori, per la comunicazione delle coalizioni e per la presentazione delle candidature. Inoltre, si stabiliscono diverse misure per facilitare il nuovo processo elettorale, tra le quali, ad esempio, il mantenimento delle precedenti Giunte elettorali e la possibilità di confermare i rappresentanti e gli amministratori dei partiti, delle federazioni e delle coalizioni presentati nelle precedenti elezioni. Infine, si riducono le sovvenzioni per le spese elettorali che percepiscono le formazioni politiche con rappresentanza parlamentare per ogni voto e seggio ottenuto, e si riduce, altresì, il limite delle spese elettorali sostenibili da parte di tali formazioni politiche.

## GOVERNO

### LA COSTITUZIONE DEL II GOVERNO DI MARIANO RAJOY

Il **31 ottobre** Mariano Rajoy ha prestato giuramento dinanzi al Re Felipe VI nell'ambito di una cerimonia svoltasi a Palazzo della Zarzuela, ove è stata data lettura del

[Regio Decreto n. 414/2016](#), pubblicato sul BOE n. 263, del 31 ottobre 2016, con cui è stato nominato nuovo Presidente del Governo di Spagna. Il Presidente ha confermato che per lui è un onore essere divenuto il nuovo presidente del Governo, incarico che –ha detto- intende svolgere con la massima “lealtà e responsabilità”.

Il **3 novembre** i 13 Ministri del nuovo Governo Rajoy hanno prestato giuramento dinanzi al Re Felipe VI nell’ambito di una cerimonia svoltasi a Palazzo della Zarzuela in presenza di Mariano Rajoy, dopo essere stati nominati con [Regio Decreto n. 417/2016](#), pubblicato sul BOE n. 267, del 4 novembre 2016, controfirmato dal neo eletto Presidente del Governo.

Le scelte di Mariano Rajoy relative alla composizione del nuovo esecutivo dimostrano la volontà di combinare rinnovamento e continuità. Le principali novità consistono nei nomi di Alvaro Nadal al Ministero dell’Energia, Turismo e Agenda digitale; Juan Ignacio Zoido al Ministero degli Interni, e Maria Dolores de Cospedales, segretaria generale del Pp, al Ministero della Difesa. Vengono presentate sotto forma di novità anche la nomina di Alfonso Dastis agli affari esteri, Iñigo de la Serna allo sviluppo, e della catalana, Dolors Montserrat, alla Sanità. A questi cambiamenti si affiancano delle scelte di continuità risultanti dalla conferma di alcune figure rilevanti del precedente esecutivo nei posti chiave del nuovo Governo Rajoy. Soraya Sáenz de Santamaria viene confermata alla carica di vicepresidente, così come si mantiene invariata l’equipe economica, con la conferma di Luis de Guindos, Cristóbal Montoro e Fátima Báñez, rispettivamente, all’Economia, alle Finanze e all’Occupazione. Un cambio significativo di competenze si registra sostanzialmente nell’assegnazione del Ministero dell’Industria a Luis de Guindos e quello delle Amministrazioni Pubbliche alla numero due dell’esecutivo, Soraya Sáenz de Santamaria. Un’altra conferma è quella di Isabel García Tejerina al Ministero dell’Agricoltura. Con la costituzione del nuovo esecutivo Mariano Rajoy vuole dare un messaggio di continuità e, soprattutto, rivendicare i risultati della sua azione economica nella scorsa legislatura.

Il **3 novembre**, al termine della cerimonia del giuramento, si è riunito il primo Consiglio dei Ministri del nuovo Governo Rajoy, durante il quale è stato analizzato l’*informe* sulla situazione dell’economia spagnola redatto dai Ministri dell’Economia e delle Finanze. Nel corso della riunione è stato confermato il rispetto dell’obiettivo del 4,6% del PIL per il 2016, concordato con l’Unione europea, e sono stati messi in luce i buoni risultati conseguiti dalle ultime misure economiche, quali, ad esempio, la chiusura dell’esercizio di bilancio, o il Regio Decreto sul pagamento frazionato delle Imposte sulle Società per le imprese con un fatturato superiore ai dieci milioni di euro.

Si sono stabilite, inoltre, le priorità del nuovo Governo che consistono, sostanzialmente, nell’approvazione della legge di stabilità 2017, nella fissazione di un tetto di spesa per le amministrazioni pubbliche, e nell’istituzione di una *ponencia* per

l'approvazione di una nuova legge in materia di educazione. Si tratta di priorità fondamentali per rispettare i compromessi assunti con l'Unione europea e *Ciudadanos*. Quest'ultimo rappresenta il principale socio del Pp durante la legislatura con cui è stato siglato un accordo per approvare oltre 150 misure. Inoltre, in prospettiva, il Governo si prefigge di approvare una riforma della legge elettorale, un nuovo modello di finanziamento autonomico e una riforma delle pensioni, sulle quali considera imprescindibile un accordo con il Psoe.

Al termine del Consiglio dei Ministri, il nuovo portavoce dell'esecutivo, Iñigo Méndez de Vigo, ha affermato che il nuovo Governo si muove in linea di continuità con il precedente per quanto riguarda gli obiettivi del recupero dell'economia, la creazione dell'occupazione, le riforme e la stabilità di bilancio, mentre si aspetta di conseguire importanti risultati nei nuovi ambiti di intervento dell'esecutivo.

---

## RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

Il **15 ottobre** il Governo in funzione ha inviato a Bruxelles un documento di sintesi delle previsioni di bilancio per il biennio 2016- 2017, c.d. [\*Plan presupuestario de 2017 Informe de acción efectiva\*](#). Nel documento viene prevista una proroga del bilancio del 2016 e vengono indicate le previsioni di entrate e spese per l'anno 2017, senza includere un nuovo piano di bilancio per via dell'impossibilità in cui verte il Governo in funzione. Inoltre vengono indicate, più nello specifico, le misure adottate per garantire l'obiettivo del deficit del 4,6% nel 2016 e del 3,6% nel 2017, che obbligherà, pertanto, il prossimo Governo a realizzare un aggiustamento pari a 5.000 milioni di euro per conseguire l'obiettivo del 3,1% indicato dall'Unione europea per il 2017.

In questi mesi il Presidente del Governo in funzione ha partecipato ai due Consigli europei tenutisi il 20 e il 21 ottobre e il 15 dicembre a Bruxelles. Nell'ambito di tali Consigli sono stati affrontati, prevalentemente, i temi della migrazione e della sicurezza, rispetto ai quali Rajoy ha sottolineato, insieme agli altri leader europei, la necessità di ridurre ulteriormente la immigrazione illegale lungo la rotta del Mediterraneo, e l'importanza della cooperazione con i paesi africani di origine e di transito per i migranti, nonché la necessità di rafforzare la sicurezza attraverso l'utilizzo dei principali strumenti congegnati, quali, ad esempio, la strategia globale dell'Ue nel settore della sicurezza e della difesa e il piano d'azione europeo in materia di difesa.

## CORONA

## IL DISCORSO DI FELIPE VI NELLA SESSIONE DI APERTURA DELLA XII LEGISLATURA

Il **17 novembre** Felipe VI ha pronunciato il primo discorso ufficiale dalla sua proclamazione in seno al Congresso dei deputati, per inaugurare la sessione di apertura della XII legislatura. Il Re ha ricordato anzitutto lo spirito di rinnovamento con cui ha assunto il suo mandato e il desiderio di contribuire alla modernizzazione del Paese. Ha ricordato che la costituzione del nuovo Governo ha posto fine alla complessa situazione iniziata il 20 dicembre 2015, evidenziando, tuttavia, come il pluralismo richieda un dialogo permanente e “responsabilità, rispetto e intesa come valori permanenti”. A tal proposito ha invocato lo spirito della Transizione, perché possa essere da esempio, ricordando anche lo straordinario periodo di convivenza democratica in pace e libertà che ha permesso alla Spagna di divenire un gran Paese.

Ha concluso il suo discorso richiedendo di optare per “lo spirito di superamento” e di dimostrare “la volontà di proseguire uniti”, mostrandosi sicuro che il Paese sarà in grado di superare le difficoltà.

## IL MESSAGGIO DI NATALE DI FELIPE VI

Il **24 dicembre** il Re Felipe VI ha pronunciato dal Palazzo della Zarzuela il tradizionale discorso di Natale in cui ha operato una serie di riflessioni sul presente e il futuro della Spagna. Ha fatto ampio riferimento alla crisi economica e alla necessità di consolidare il recupero economico, di superare le disuguaglianze e di rafforzare la coesione sociale, che rappresentano obiettivi prioritari per ristabilire la stabilità e l'equilibrio all'interno della società spagnola. Ha fatto riferimento al superamento della complessa situazione di instabilità politica con la formazione del nuovo Governo Rajoy, invitando i gruppi politici a promuovere il consenso necessario per il migliore funzionamento della società. Non ha menzionato il problema indipendentista catalano ma vi ha fatto implicitamente riferimento nella misura in cui ha operato una ferma difesa della convivenza nell'unità e nel rispetto della legge. A tal proposito ha detto che «Vulnerar las normas que garantizan nuestra democracia y libertad sólo lleva, primero, a tensiones y enfrentamientos estériles que no resuelven nada y, luego, al empobrecimiento moral y material de la sociedad».

Per quanto concerne le sfide del futuro, il Re Felipe VI ha parlato del progresso tecnologico come nuovo modello di vita a cui diventa necessario adattare la realtà

economica, produttiva e sociale del Paese, dando priorità alla ridefinizione di un sistema educativo che promuova le lingue e la cultura, i valori, la ricerca, l'innovazione la creatività e lo spirito imprenditoriale. Ha concluso il suo discorso parlando di una Spagna cosciente, solidale, ferma nei suoi valori, e determinata a superare le difficoltà.

## CORTI

### IL TRIBUNALE COSTITUZIONALE E LA COMUNITA' AUTONOMA DELLA CATALOGNA

Il **6 ottobre** il Tribunale costituzionale ha risolto, con l'[auto n.170/2016](#) (pubblicata nel Boe n. 276, del 15 novembre 2016), l'*incidente de ejecución* relativo alla sentenza n. 259/2015 promosso dal Governo statale contro la risoluzione n. 263/IX, avente ad oggetto la ratifica delle conclusioni della Commissione di studio del processo costituente. Con tale provvedimento il Tribunale ha dichiarato l'incostituzionalità della risoluzione impugnata, giudicandola in aperto contrasto con la sentenza n. 259/2015 e l'*auto* n. 141/2016, con cui erano già state dichiarate incostituzionali le risoluzioni secessioniste del Parlamento catalano n. I/XI e 5/XI, riguardanti, rispettivamente, l'avvio del processo di disconnessione dalla Spagna e l'istituzione della Commissione parlamentare di studio del processo costituente. Con questa decisione il Tribunale ha dichiarato incostituzionale l'ultima risoluzione parlamentare secessionista impugnata, perché rivolta - secondo i giudici- a promuovere un processo costituente contrario a Costituzione che il Parlamento autonomico si arroga la facoltà di realizzare al di fuori delle ordinarie procedure di revisione costituzionale.

Il Tribunale ha notificato il provvedimento adottato alla Presidente del Parlamento, agli altri membri della presidenza, e al Segretario Generale del Parlamento, così come al Presidente e agli altri membri del Consiglio di Governo della Generalità, informandoli dei vari obblighi connessi all'attuazione di tale provvedimento e-segnatamente-dell'obbligo di astenersi dal realizzare qualsiasi azione rivolta a dare attuazione alla risoluzione n. 263/XI; del dovere di impedire o paralizzare qualsiasi iniziativa rivolta, direttamente o indirettamente, a ignorare o eludere la dichiarazione di incostituzionalità della risoluzione; e, infine, delle eventuali responsabilità, inclusa quella penale, connesse alla violazione di quanto ordinato dal Tribunale.

Con tale provvedimento ha richiesto al *Ministerio Fiscal* di valutare se intraprendere o meno un'azione penale contro la presidente del Parlamento della Catalogna, Carme Forcadell, per avere ammesso a votazione il passato 27 luglio le conclusioni della Commissione di studio del processo costituente, nonostante il Tribunale avesse già

avvisato dei rischi connessi alla votazione di un testo che prevedeva la disconnessione della Catalogna dalla Spagna e si fondava sulla risoluzione del 9 Novembre già dichiarata incostituzionale. Il *Ministerio* fiscal ha intrapreso in seguito un'azione penale contro la Forcadell con l'accusa di aver commesso un reato di disobbedienza, per il quale è stata chiamata a testimoniare dinanzi al Tribunale Superiore di Giustizia della Catalogna.

Il **14 ottobre** il Governo ha presentato un *incidente de ejecución* dinanzi al Tribunale costituzionale per richiedere la nullità della risoluzione parlamentare catalana n. 306/XI, del 6 ottobre 2016, con cui si sollecita il Governo della Generalità a convocare un referendum vincolante sull'indipendenza, al più tardi entro il mese di settembre 2017, anche senza il raggiungimento di un previo accordo con lo Stato.

Il **20 ottobre** il Tribunale Costituzionale, con la [sentenza n. 177/2016](#) (pubblicata nel BOE n. 285, del 25 novembre 2016), ha dichiarato incostituzionale l'articolo 1 della legge catalana 28/2010, che vieta lo svolgimento delle corride e di altri spettacoli taurini nella Comunità autonoma. Nella sentenza si afferma che la competenza per la regolazione degli spettacoli pubblici, che consente alla Catalogna di regolare le condizioni dei festeggiamenti taurini, non può spingersi fino al punto di vietare lo svolgimento delle corride, che sono state dichiarate con legge dello Stato "patrimonio culturale immateriale" e - come tale- rientrano nella competenza esclusiva dello Stato.

Il **13 dicembre** il *Pleno* del Tribunale, con [risoluzione](#) pubblicata nel BOE n. 302, del 15 dicembre 2016, ha ammesso ad esame il ricorso del Governo statale contro la risoluzione n. 306/XI, sospendendo in via cautelare l'applicazione delle disposizioni impugnate conformemente all'art. 161, c. 2 della Costituzione.

Il Tribunale ha notificato tale provvedimento alla presidente del Parlamento, Carme Forcadell, e al Presidente della Generalità, Carles Puigdemont, avvertendoli delle responsabilità -inclusa quella penale- connesse all'eventuale violazione di tale provvedimento.

Le associazioni e i partiti *soberanisti* hanno dichiarato che il referendum si celebrerà lo stesso, così come si terrà anche la riunione sulla consultazione indipendentista fissata per il 23 dicembre.

Il **19 dicembre** il Tribunale ha adottato [la sentenza](#) con cui ha risolto il ricorso di *amparo* n. 1493/2016, promosso dai deputati del gruppo parlamentare di Ciudadanos, contro gli accordi della Mesa del Parlamento del 1 e 8 marzo 2016, con cui sono state create le tre *ponencias* incaricate di elaborare le proposte di legge di disconnessione della Catalogna dalla Spagna. La sentenza dichiara nulla le tre *ponencias* istituite sulla base di tali accordi e tutti gli atti derivati, nonché le tre leggi di disconnessione ancora in fase di redazione, perché ritiene che vi sia stata una violazione del diritto delle opposizioni parlamentari ricorrenti ad esercitare le proprie funzioni rappresentative.

Il **23 dicembre** il Tribunale costituzionale ha dato comunicazione, mediante [la nota informativa 99/2016](#), della sentenza con cui ha dichiarato incostituzionali alcuni articoli impugnati della legge catalana n. 16/2014, sull'azione estera e le relazioni con l'Unione europea, ritenendo che invadano la materia delle relazioni internazionali di competenza esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 149.1.3 della Costituzione. Nello specifico ritiene che violino tale competenza gli articoli della legge che assegnano alla Generalità la competenza per appoggiare processi di indipendenza di altri Stati, ovvero per stabilire relazioni bilaterali con altri Paesi, o, infine, quelle disposizioni che configurano la c.d. diplomazia pubblica della Generalità.

## AUTONOMIE

### IL PROCESSO INDIPENDENTISTA CATALANO

Il **28 settembre** il Governo catalano di Carles Puigdemont si è sottoposto alla votazione di fiducia in seno al Parlamento catalano, che è stata superata grazie ai 62 voti favorevoli di *Junts pel Sí* (JxSí) e ai 10 della *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP), a fronte del voto contrario delle altre opposizioni parlamentari. La fiducia è stata votata dalla CUP, nonostante fosse stata convocata proprio a causa del veto posto da tale partito sul progetto di legge di bilancio per il 2017, in quanto Carles Puigdemont, sotto le pressioni del suo alleato di governo, si è impegnato poche ore prima della votazione a convocare un referendum sulla indipendenza da Madrid, entro il mese di settembre 2017, senza specificare come pervenire alla relativa celebrazione.

Il **6 ottobre**, durante il dibattito di politica generale, il Parlamento catalano ha approvato la risoluzione 306/XI, in cui si riconosce il diritto inalienabile e imprescrittibile della Catalogna all'autodeterminazione e si richiede al Governo di celebrare un referendum vincolante sull'indipendenza, al più tardi entro il mese di settembre 2017, anche senza il raggiungimento di un previo accordo con lo Stato. La risoluzione è stata approvata a maggioranza assoluta con i 72 voti della coalizione indipendentista di *Junts pel Sí* (JxSí) e del partito anticapitalista e indipendentista della *Candidatura d'Unitat Popular* (CUP), e i voti contrari di *Ciudadanos*, del *Partido socialista catalano* (Psc) e del *Partido popular catalano* (Ppc). Con tale risoluzione il Parlamento si è impegnato ad approvare tutte le leggi e le misure giuridiche necessarie per dare copertura legale al referendum, affinché possa svolgersi nel pieno rispetto dei principi del pluralismo e della democrazia secondo gli standard internazionali. A tal fine, prevede di costituire entro la fine dell'anno una commissione incaricata di promuovere, seguire e



controllare la convocazione e lo svolgimento del referendum, nonché una commissione incaricata di monitorare il processo di autodeterminazione nella sua interezza composta da esperti di livello internazionale. La creazione di tali organi è rivolta a promuovere la celebrazione di un referendum che presenti le più elevate garanzie di inclusione della società catalana nella relativa convocazione e organizzazione, nonché la più ampia partecipazione elettorale, e, altresì, il suo previo riconoscimento da parte dell'Unione europea e della comunità internazionale. Nella risoluzione viene disciplinato più nel dettaglio il processo costituente mediante la individuazione dei tempi, dei modi e degli organi attraverso i quali portarlo avanti fino alla celebrazione delle elezioni costituenti, che dovranno svolgersi a distanza di sei mesi dal referendum nel caso in cui dovesse prosperare l'opzione indipendentista con il 50% +1 dei voti.

Il giorno stesso è stata approvata un'altra risoluzione proposta dai deputati di *Catalunya Sí que Es Pot* (CSQEP), che si è fatta promotrice di una proposta di risoluzione alternativa approvata con una maggioranza di 73 voti, l'astensione della CUP, e il voto contrario delle altre opposizioni. Con tale risoluzione si richiede di promuovere tutte le iniziative parlamentari necessarie nei confronti dello Stato spagnolo per celebrare un referendum che ottenga il riconoscimento previo dell'Unione europea e della comunità internazionale e che sia in grado di dispiegare effetti politici e giuridici reali.

Il **23 dicembre** si è svolta, come prestabilito, la riunione del c.d. *Pacto Nacional por el Referéndum*, a cui hanno partecipato i rappresentanti politici, sociali e istituzionali della società catalana favorevoli alla celebrazione del referendum. Nell'ambito della riunione sono emerse posizioni contrapposte in merito alle modalità di celebrazione del referendum che hanno evidenziato l'assenza di unità del fronte indipendentista. In linea generale è stata confermata la volontà di mantenere aperto il dialogo con il Governo nazionale e di portare parallelamente avanti il processo indipendentista.