



UNIVERSITAT^{DE}
BARCELONA

Facultad de Derecho

Máster Oficial de Análisis Político y Asesoría Institucional

Trabajo Final de Máster

Curso 2020-2021

“La irrupción de VOX en el Parlamento
Español: estrategias y oposición
parlamentaria”

Estudiante: Eugenia Wahlmann

Tutora: Anna María Palau Roqué

Septiembre de 2021

Índice

Introducción	2
Revisión de la literatura.....	6
Marco teórico e hipótesis.....	21
Metodología	33
Selección del caso.....	33
Método y datos.....	34
Codificación.....	42
Resultados	46
Conclusiones	68
Bibliografía	72
Anexos	81

Introducción

En los últimos años, Europa, y buena parte del resto del mundo, ha sido escenario de profundas transformaciones políticas. Un fenómeno que destaca es el (re) surgimiento de una extrema derecha, derecha radical o ultraderecha que, con matices, ha logrado hacerse un lugar en la arena de disputa por el poder de muchos estados europeos. Se crearon partidos que han logrado representar a una amplia cantidad de ciudadanos y que han ganado un lugar en las arenas parlamentarias de varios países de Europa. Partidos y movimientos como el Front National en Francia, AfD en Alemania, y el trumpismo en Estados Unidos, entre otros, evidencian que el populismo de derecha se ha extendido y consolidado en todo el mundo. Las posiciones más radicalizadas de la derecha han formado grupos fuertes de oposición e incluso han integrado coaliciones de gobiernos; el SVP en Suiza, el FPÖ en Austria, la Lega en Italia han asumido responsabilidades gubernamentales y otros, como en Dinamarca y en Holanda, han apoyado a gobiernos minoritarios (Ferreira, 2019; Kriesi, 2014).

Esta familia de partidos ha adaptado sus organizaciones a los cambios sociales y políticos del nuevo siglo, a los nuevos mecanismos de comunicación e información, a las siempre renovadas formas de propaganda y de participación política de los ciudadanos, moldeando sus nuevos (y no tan nuevos) discursos a los problemas contemporáneos. El caso de VOX en España es singular, puesto que ningún otro partido de derecha radical o de ultraderecha había logrado hacerse un lugar en el parlamento estatal desde la vuelta a la democracia (Ribera Payá y Martínez, 2020; Turnbull-Dugarte, 2019). VOX, partido fundado en el año 2013, se presentó electoralmente en el año 2014 en contexto de las elecciones al parlamento europeo, donde quedó a unos pocos votos de conseguir un escaño. Recién en 2018 comienzan a hacerse notar en el escenario español, realizando primero un acto multitudinario en Madrid y luego irrumpiendo en el Parlamento de Andalucía logrando el 10,96% de los votos, lo que se tradujo en unos 12 escaños para el partido (Ferreira, 2019; Junta de Andalucía, 2018). Finalmente, en 2019 se presentan en las elecciones generales al parlamento estatal, llegando a constituirse como la tercera fuerza política con un total de 52 escaños después de haber obtenido el 15,09% de los votos (Corporación de Radio y Televisión Española, 2019).

Muchas de las investigaciones que tienen como objeto de estudio a esta familia de partidos han abordado cuestiones relativas a conocer los factores que contribuyen a su surgimiento y a su éxito electoral en Europa Occidental (Abou-Chadi y Krause, 2018; Arzheimer, 2009; Dennison y Geddes, 2019; Eatwell, 2000; Golder, 2003; Mudde, 1999). Los académicos han encontrado que factores individuales tales como el descontento económico, las privaciones y las desigualdades, son cruciales para explicar su éxito (Arzheimer y Carter, 2006; Koopmans, 2005; Lubbers et al, 2002; Van der Brug et al., 2000; 2003; 2005; 2009;), aunque también están presentes los factores relacionados con las oportunidades políticas (Caiani, 2018)

y contextuales (Coffé et al, 2007). Se ha explorado el papel de las condiciones económicas a nivel macro, como el crecimiento regional (Van der Brug et al., 2005) y el desempleo (Arzheimer 2009; Arzheimer y Carter 2006; Inglehart y Norris 2016; Lubbers et al., 2002), y si las malas condiciones económicas llevarían a ejercer un voto de protesta que daría como resultado la adhesión a partidos antisistema (Catamarri, 2017; Van der Brug, 2014).

La literatura también es extensa en cuanto a considerar la adhesión a los valores de la derecha radical como otro factor que serviría para explicar quiénes se movilizan y cuál es el perfil del votante (Arzheimer y Carter, 2006; Lubbers et al., 2002; Norris, 2005), valores que pueden no ser del todo originales y estar relacionados con la difusión transnacional de marcos conceptuales (Bale et al., 2010; Rydgren, 2005). Sabemos entonces que dicho voto estaría relacionado con consideraciones ideológicas y pragmáticas (Mughan y Paxton, 2006; Van der Brug et al., 2005). Otros estudios se han enfocado en los aspectos populistas de estos partidos, poniendo especial atención en la conceptual relación entre elite política y masas, y entre los líderes carismáticos y sus votantes (Otjes y Louwerse, 2015). Los académicos también se han preguntado si estos partidos son partidos nicho, es decir, si en su agenda predomina un *issue* frente a los demás. La inmigración (Abou-Chadi, 2014; Mudde, 1999; Wagner, 2011; Wagner y Meyer, 2016) y la integración serían los *issues* en los que la derecha radical centraría su atención, ejerciendo en la arena política como *issue entrepreneurs* y presionando en la agenda de los demás partidos y en la de los propios gobiernos (Abou-Chadi, 2014; Bischof y Wagner, 2019; De Vries y Hobolt, 2012). La presión de la derecha radical sobre la agenda política de los partidos establecidos ha sido abordada por autores como Bale et al. (2010), Schumacher y Van Kersbergen (2014), Van Spanje (2010), Schain (2006) y Abou-Chadi y Krause (2018), y también contamos con investigaciones que abordan los efectos que tiene la entrada de estos partidos en las instituciones en las opiniones de la ciudadanía en general y en sus actitudes hacia problemas públicos y hacia colectivos específicos, por ejemplo, inmigrantes (Bischof y Wagner, 2019; Hellwig y Kweon, 2016; Zapata-Barrero, 2009).

El caso de VOX y su comportamiento en las instituciones, sin embargo, no ha sido lo suficientemente explorado por los académicos, y la mayoría de los análisis disponibles se centran en variables electorales, en el estudio de su ideología y de su perfil de votantes (Anduiza, 2018; Ferreira, 2019; Oliván, 2021). Si bien la escasez de literatura puede entenderse como consecuencia de que el partido es de reciente creación y cuenta con poca experiencia legislativa, VOX ha demostrado ser un retador digno de atención, y ha dado indicios de que su presencia puede trastocar la cultura, modificar consensos históricos y lograr que el conflicto en el parlamento llegue a índices desconocidos. En este estudio se pretende colaborar a la comprensión de estos aspectos, y se intentará contribuir a los estudios legislativos centrando el análisis en la entrada de VOX al parlamento estatal español. En concreto, se propone caracterizar el tipo de oposición política que realiza el partido mencionado, es decir si lleva a

cabo una oposición constructiva de *policy-making*, basada en la presentación de alternativas políticas, o si, más bien, se centra en la introducción de iniciativas simbólicas buscando la confrontación y sin contribuir de manera significativa al proceso de elaboración de políticas. Además, se analizará si, por un lado, la actividad de *policy-making* que realiza VOX en el parlamento, en términos de *issues*, tiene correspondencia con lo que ha prometido abordar en su programa electoral y, por el otro lado, si su comportamiento en relación a los *issues* que aborda en el parlamento es el característico de un partido *single-issue*. Esta comparación porta información sobre si el partido de derecha radical español prioriza (o no) en la agenda parlamentaria aquellos temas que le benefician electoralmente porque son de su propiedad (*issue ownership*) o si su agenda parlamentaria es en realidad una agenda condicionada por los otros partidos políticos, producto de la competencia temática que tiene lugar dentro de las instituciones legislativas (Pedersen y Mortensen, 2010).

Para captar el comportamiento en la Cámara de Diputados de VOX se utilizarán una serie de indicadores empíricos que harán referencia a las actividades legislativas de la derecha radical y de los demás partidos en el parlamento, tanto de la oposición como del gobierno; los otros grupos parlamentarios serán considerados puntos de comparación viables para analizar las estrategias parlamentarias de la derecha radical en España. Se considera el programa electoral de VOX (2019) como un documento indicador de las prioridades de la derecha radical en término de *issues*, y se recogerán y codificarán datos empíricos de diversas iniciativas legislativas y no legislativas presentadas por los parlamentarios, tales como preguntas orales y escritas, y proposiciones de ley. A su vez, y gracias al trabajo realizado por el Grupo de Investigación Q-Dem (www.q-dem.com) contamos con información sobre el número total de votos y los votos específicos emitidos por los grupos parlamentarios (positivos, negativos, abstenciones y ausencias) (Chaqués et al., 2015; Palau et al., 2015; Palau y Muñoz, 2018) así como con una base de datos amplia sobre tipos de enmiendas introducidas por los grupos parlamentarios, cantidad, origen, motivo e inclusión de las mismas (Palau et al., 2021). La metodología que se ha utilizado para la codificación de las enmiendas es la desarrollada por este grupo de investigación, dentro de la línea de investigación “La oposición política en España: estrategias en la arena parlamentaria”, mientras que el resto de las iniciativas serán codificadas en relación con el propio programa electoral de VOX (2019), con el fin de captar la correspondencia en término de sus propios códigos.

El marco teórico a partir del cual se desarrollarán las hipótesis de investigación partirá de la literatura sobre estudios legislativos (*legislative studies*) y establecimiento de la agenda (*agenda setting*), y tendrá en cuenta tanto variables de tipo macro, como pueden ser la influencia de factores institucionales o contextuales, como micro, por ejemplo, las características de los diputados en cuanto a profesionalización, experiencia, y otras características. De acuerdo a la literatura disponible, se puede afirmar que VOX, definido como partido de derecha radical

populista (Ferreira, 2019; Oliván, 2021; Mudde, 2007; Norris, 2005) se enfoca en una agenda política orientada al nacionalismo y soberanismo español (Borri y Verzichelli, 2021), a la inmigración y a temas morales (Akkerman, 2012; Mudde, 2007; 2010). Kriesi (2014) afirma que la derecha radical populista se moviliza en defensa de la identidad nacional, de la comunidad política nacional y del Estado-nación, por lo que puede esperarse que, de acuerdo con Otjes (2018), la derecha radical se esforzará en priorizar *issues* que le pertenecen y que le reportan mayor rendimiento electoral. En base a su programa electoral, se puede esperar mayor correspondencia en términos de *issues* con la arena parlamentaria, en los canales de formulación de políticas que tengan asociada poca o nada de fricción institucional (Chaqués-Bonafont et al., 2015; Palau et al., 2021; Palau y Muñoz, 2015).

La actividad legislativa de la derecha radical puede ser considerada como un signo de comportamiento proactivo y de alguna manera también cooperativa (De Georgi e Ilonszki, 2018; p. 62), sin embargo, se espera que, en general, se acerque más al modelo de un partido de oposición intransigente, poco cooperativo y orientado al escrutinio (De Georgi e Ilonszki, 2018; Minkenberg, 2001; Várnagy e Ilonszki, 2018; Wagner y Meyer, 2016). También conocemos, gracias a Otjes et al. (2018), que la derecha radical no prioriza los *issues* económicos, aunque éstos se están volviendo cada vez más importantes para sus plataformas electorales y sabemos que, en cuestiones de izquierda-derecha, como puede ser la migración e inmigración, el comportamiento entre partidos populistas no es similar, mostrando que la ideología es más importante que el populismo compartido (Otjes y Louwerse, 2015). En concordancia con estos estudios, se espera encontrar evidencia empírica que, en principio, colabore con la creación de una tipología de oposición de la derecha radical en España, y que también provea de información sobre las dinámicas que tienen lugar en el parlamento entre este partido de oposición y el gobierno. Dar cuenta de estas dinámicas y relaciones es fundamental para contribuir a comprender cómo funcionan las instituciones democráticas en contextos de nuevos retadores políticos populistas.

Revisión de la literatura

“La democracia es una ideología de oposición tanto como una de gobierno”

I. Shapiro, citado en Helms (2008, p.6).

En esta sección se presenta el estado de la cuestión académico sobre la pregunta de investigación que aborda el presente trabajo. En principio, se presentan las distintas concepciones de ‘oposición política’ presentes en la literatura académica y a las diversas tipologías ligadas a la oposición; responsable, irresponsable, receptiva, sensible, entre otras. Luego, se presentan una serie de estudios que han tenido como objeto la relación entre el gobierno y la oposición, haciendo referencia a las distintas modalidades de oposición que adoptan los partidos establecidos y los nuevos retadores, enfocándonos especialmente en la oposición librada por los partidos de derecha radical y de extrema derecha. Para finalizar, se comentan estudios que han analizado el caso de España y su dinámica legislativa en términos de consenso-conflicto parlamentario.

El concepto ‘oposición política’ no presenta una única definición. Blondel (1997) afirma que es un concepto relacional dependiente, puesto que es una oposición a algo o a alguien y su carácter está ligado al carácter del gobierno (Blondel, 1997: p. 467; Norton, 2008: p. 236). Brack y Weinblum (2011) consideran a la oposición como a un desacuerdo con el gobierno o a sus políticas, a la élite política o al régimen político en su conjunto, expresado en la esfera pública, por un actor organizado a través de diferentes modos de acción. En el capítulo 11 del volumen de 1966 sobre la oposición, Dahl examina los "patrones de oposición" en las democracias occidentales y es capaz de identificar seis formas importantes en las que difieren las oposiciones; en su cohesión organizativa o concentración de los oponentes, competitividad de la oposición, el lugar o escenario del encuentro entre la oposición y el gobierno, el carácter distintivo de la oposición, y los objetivos y las estrategias de oposición (Blondel, 1997: p. 465). Sartori (1976: p. 122-123) propone reducir los análisis excluyendo de dicho grupo a los partidos que no ganen escaños en el parlamento, es decir que sólo los partidos que sean “relevantes” en términos de tener “un potencial de coalición” o de “chantaje” deberían contarse como componentes del sistema de partidos (Lijphart, 2000: p. 75, Norton, 2008: p. 236).

Teniendo en cuenta la distinción de Sartori (1976) y considerando la relación entre gobierno y oposición en el ámbito parlamentario, la distinción entre estos actores se difumina cuando los partidos de la oposición apoyan al gobierno, por ejemplo, votando positivamente los proyectos de ley sin introducirles enmiendas, cuando los partidos gobernantes se oponen al gobierno, cuando brindan apoyo estructural a un gobierno minoritario y cuando el gobierno prevé una mayoría de oposición en otra institución de gobierno (Andeweg, 2013: p. 110).

A diferencia de las legislaturas de los regímenes presidenciales, de acuerdo con Helms (2008), no se puede esperar razonablemente que los parlamentos de las democracias parlamentarias sean los principales encargados de establecer la agenda política, o que sean los principales tomadores de decisiones. De hecho, sus actividades se centran más en hacer que los gobiernos rindan cuentas, aunque, en última instancia, sus actividades están subordinada a la arena electoral puesto que los parlamentarios buscan ser reelectos y obtener apoyo de la ciudadanía (Andeweg, 2013: p. 104; Blondel, 1970: p. 69; Helms, 2008: p. 8). En el parlamento, la oposición cumple con las tareas de criticar al gobierno, escrutar y controlar las acciones y políticas gubernamentales y representar un "gobierno alternativo" creíble, tareas que se llevan adelante con el objetivo de influenciar el proceso legislativo, la agenda política y la toma de decisiones (Helms, 2008). Dahl define el término 'influencia' como *“una relación entre actores tal que los deseos, deseos, preferencias o intenciones de uno o más actores afectan las acciones o predisposición a actuar de uno o más actores”*, influencia que, además, puede ser ‘manifiesta’ cuando el parlamento actúa explícitamente, o ‘implícita’, cuando el parlamento logra un resultado dado sin tomar ninguna acción abierta (Dahl citado en Holzacker, 2005: p. 432).

La medida en que la oposición parlamentaria está involucrada en el establecimiento de la agenda parlamentaria, la capacidad de los parlamentarios para iniciar proyectos de ley, las características estructurales del sistema de comisiones, el derecho de las minorías a establecer comités de investigación y las reglas para aprobar enmiendas constitucionales son *“componentes de gran relevancia de la estructura institucional de oportunidades de la oposición parlamentaria en la arena parlamentaria”* (Helms, 2008: p. 12). La estructura de oportunidad de la oposición, según Várnagy (2019), no solo está determinada por estas reglas parlamentarias, sino también por cómo la oposición puede beneficiarse de los recursos disponibles y por cómo el gobierno puede aplicar las reglas para limitar estas oportunidades (p. 4). Los parlamentarios entonces no solo tienen derechos asignados, sino también obligaciones que a menudo son restrictivas en términos de debate y control (Várnagy, 2019).

El escrutinio parlamentario es para Holzacker (2005) el ejercicio del poder por parte del poder legislativo para controlar, influir o supervisar la toma de decisiones del gobierno. Estos tres términos se refieren a varios grados de influencia que el parlamento puede tener sobre el gobierno (2005: p. 431). Según Helms (2008), el voto de censura es el arma suprema de los parlamentos en cualquier democracia parlamentaria genuina. El derecho a dirigir preguntas orales y escritas a miembros del gobierno se puede encontrar en cualquier democracia parlamentaria, pero incluso algunos de los procedimientos más sofisticados de interrogatorio parlamentario se han considerado un ejercicio inútil, especialmente porque *“solo una fracción de las preguntas (escritas) enviadas es alguna vez respondido”* (2008: p. 11).

Las interpelaciones son una herramienta poderosa y, siguiendo a Wiberg (1995), pueden clasificarse en cuanto a cuatro aspectos: (1) forma de la respuesta (escrita u oral), (2) momento

del interrogatorio (pregunta enviada con anticipación o espontánea), (3) posibilidad de unirse al debate (si otros miembros pueden hablar) y (4) posibilidad de votar una moción. Cualquiera sea su aspecto, todo instrumento de control tiene como objetivo, de acuerdo con Garritzmann (2017), supervisar y monitorear la formulación de políticas, así como influir, moldear, sancionar y limitar (p. 7). Rozenberg y Martin (2011) sostienen que, en la mayoría de las legislaturas, el turno de preguntas funciona menos para obtener información oculta y concreta que para criticar o alabar a los ministros. Si bien las preguntas pueden considerarse un mecanismo *ex post* de rendición de cuentas, también son una herramienta de control *ex ante*, ya que contribuyen al proceso de aprendizaje y socialización a largo plazo dentro del parlamento (2011: p. 5). En el caso de España, al igual que en otros países (como Austria, Finlandia e Italia), se cuenta con el tipo más poderoso de interrogatorio oral (pregunta oral presentada con anticipación), con debate y moción (Russo y Wiberg, 2010: p. 10).

Teniendo en cuenta las posibilidades de acción antes mencionada y los usos que se hacen de las mismas, se puede tener, de acuerdo con Norton (2008) una oposición responsable y constitucional, una oposición constitucional y no responsable, o una oposición que no es responsable ni constitucional (2008: p. 237). La posición ideológica de los partidos es un factor importante a considerar al momento de caracterizar a la oposición y la postura de los partidos que la conforman, probablemente se vea afectada por la distancia ideológica con el partido gobernante (2008: p. 247).

La literatura académica ofrece varias líneas de investigación teórica y empírica referidas a la (ir)responsabilidad de los partidos de la oposición política. Sartori (1966) fue uno de los primeros pensadores en distinguir las responsabilidades de la oposición, distinguiendo entre la oposición que tiene posibilidades razonables de gobernar y una oposición permanente, de la cual se espera que no gobierne y por lo tanto no tenga que rendir cuentas a los votantes, comportándose como resultado de manera irresponsable (Sartori, 1966: p. 35, citado en Ilonszki et al., 2021: p. 1). Relaciona entonces responsabilidad con rendición de cuentas, distinción que luego Mair retomaría en sus trabajos. Mair (2011), observando el crecimiento en número de partidos retadores y que éstos también estaban ganando importancia en las instituciones democráticas, se interesó por el cambio del sistema de partidos, la transformación organizativa de los partidos y la adaptación de los partidos. De acuerdo con Ilonszki et al. (2021), la afirmación era que, si bien estos partidos parecen atractivos para los votantes, nunca se les hace responsables, ya que no están en una posición de gobierno (2021: p. 1). Bardi et al. (2014), haciendo referencia a los aportes de Peter Mair, abordan la tensión entre “sensibilidad” y “responsabilidad” de los partidos políticos. El primer concepto, *responsiveness* (sensibilidad) es identificado con la tendencia de que los partidos políticos y los líderes, por razones como la reelección, disciplina organizacional o el compromiso ideológico, responden con simpatía a las demandas a corto plazo de los votantes, la opinión pública, los grupos de interés y los medios

de comunicación. Por otro lado, *responsibility* (responsabilidad) hace referencia a la necesidad de que esos partidos y líderes tomen en cuenta las necesidades a largo plazo de sus pueblos (por ejemplo, sostenibilidad del gasto público o inversiones en educación) y los reclamos de audiencias distintas a la audiencia electoral nacional (2014: p. 238). La tensión entre la sensibilidad y responsabilidad tiene que ver con la relación entre las demandas versus las necesidades, o perspectivas a corto versus largo plazo y electores internos versus externos (2014: p. 238). Según Bardi et al. (2014) esta tensión “*afecta negativamente la capacidad de la competencia inter e intrapartidaria para canalizar las demandas con un adecuado énfasis selectivo y aumentar su compatibilidad a través de la reducción, combinación y manipulación*” (p. 244). También desafía la capacidad de los partidos para controlar y disciplinar el comportamiento político de individuos y grupos, y afecta negativamente su capacidad de gestión de las principales instituciones políticas (2014: p. 244). Además, el sistema de gobernanza multinivel dificulta la atribución de responsabilidades (Chaqués y Palau, 2011).

La relación entre el gobierno y la oposición ha sido abordada por Moury y De Giorgi (2015), quienes sostienen que el grado de consenso parlamentario es el resultado de dos presiones, una proviene de la necesidad de los partidos de oposición de marcar su posición como distinta a la de otros partidos y que los empuja a señalar su distancia de las posiciones políticas del gobierno dando como resultado una tendencia al conflicto. Por el otro lado, tiene lugar una fuerza de cooperación que surge de la necesidad del gobierno de asegurar el apoyo a sus políticas, reflejada en el deseo de la oposición de participar en la toma de decisiones e influir en ellas (2015: p. 2). La crisis económica y financiera que tuvo su explosión en el año 2008 sirvió como detonante para que los partidos políticos repensaran sus posibilidades de acceso al poder y de control del gobierno. Como correlato, los académicos comenzaron a investigar los efectos de la crisis en las dinámicas gobierno-oposición en distintos rincones del mundo.

Otjes et al. (2018) analizan el comportamiento de los partidos de oposición entre 1998 y 2015 en los Países Bajos, país en el que ingresó un partido populista de derecha radical en el parlamento en el año 2002, centrándose en el efecto de la crisis financiera mundial de 2008 y en la diferencia en el comportamiento de votación y el uso de herramientas parlamentarias antes y después de la crisis (2018: p. 1). Encuentran que después de la crisis, los parlamentarios de la oposición tenían más probabilidad de introducir legislación y que, en promedio, se mostraron un poco más inclinados a introducir enmiendas (p. 62). Distinguen entre “*una 'oposición responsable' que permite la continuidad del gobierno mediante la negociación de acuerdos, y una 'oposición receptiva' que tiene como objetivo primordial expresar las opiniones de los constituyentes*” (2018: p. 69). Encuentran que incluso los partidos de oposición más receptivos permiten que el gobierno alcance la mayoría en las votaciones legislativas, manteniendo entonces un importante nivel de responsabilidad (2018: p. 69).

Várnagy e Ilonszki (2018) se proponen evaluar la contribución de la oposición al proceso legislativo en el caso húngaro, recopilando datos sobre las actividades legislativas de 1998 a 2014. Encuentran que la entrada de nuevos partidos al parlamento, a pesar de sus posiciones políticas diversas, “no sobrescribió la división gobierno-oposición” (2018: p. 163). También que, a pesar de la muy limitada tasa de éxito, los parlamentarios de la oposición aportan a la legislación, lo que indica que encuentran útil participar en el proceso parlamentario. En el caso de los nuevos partidos, sugieren que éstos quieren establecer su punto de vista en el parlamento y hacerse visibles, sobre todo para los medios de comunicación, quienes informarán a la ciudadanía sobre las iniciativas (2018: p. 165). Sus hallazgos muestran que Fidesz, partido de derecha populista, dejó atrás su actividad de iniciación de proyectos de ley y de interpelación, concentrándose en protestar tanto dentro como fuera del parlamento y que esa necesidad de protestar no se traduce en un comportamiento constructivo (2018: p. 167-168). Concluyen que en Hungría las estructuras de oportunidades para la oposición parlamentaria han cambiado radicalmente y que las nuevas prácticas debilitaron no solo a los partidos de oposición sino al propio parlamento (2018: p. 168).

Para algunos autores, la confrontación en el parlamento se relaciona directamente con el componente populista de estos nuevos retadores. Mudde (2004: p. 543) considera al populismo como una “*ideología que sostiene que la sociedad se divide en última instancia en dos grupos homogéneos y antagónicos*”, ‘la gente pura’ versus el ‘élite corrupta’, además de considerar que la política debe ser una expresión de la voluntad general del pueblo’ (Kriesi, 2014: p. 362; Mudde, 2004: p.543; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2017). El intento populista de proporcionar un vínculo más estrecho entre los ciudadanos y los tomadores de decisiones puede tomar diferentes formas, pero la forma característica de la visión populista de la democracia es introducir un líder carismático que no pertenece a las élites establecidas, que encarna las demandas de ‘la gente’, tiene acceso directo a ella, y actúa como la portavoz de la VOX populi (Kriesi, 2014: p. 363).

El populismo ha ido en aumento desde hace algún tiempo en Europa y de acuerdo con Kriesi (2014), el fantasma que atormentaba a Mair era ‘democracia sin partidos’, un régimen donde los partidos habían perdido su función representativa y se habría abierto la puerta a la protesta populista (2014: p. 361). Algo más optimista, Kriesi sugiere que el populismo es una fuerza productiva que puede servir como catalizador para un profundo realineamiento de Occidente (2014: p. 361). También se ha argumentado (Kriesi et al. 2006; 2008; 2012) que los nuevos partidos populistas de derecha han encabezado la reacción nacionalista a la reforma económica (neoliberal de la economía, liberalización de mercados financieros y privatización), priorizando también temas culturales (inmigración) y políticos (integración europea, internacionalización de la política). Estos partidos privilegian la defensa de la identidad nacional, la comunidad política nacional y del Estado-nación (2014: p. 369). Son atractivos para los medios porque

tienen valor informativo: tienden a tener carisma, son típicamente forasteros, comparten el resentimiento de su clientela y “*son lo suficientemente groseros como para expresar las emociones e ideas de estos potenciales clientes*” (explican públicamente lo que 'el hombre común' siempre ha pensado) (2014: p. 372).

Andeweg (2013) se refiere al surgimiento de partidos populistas de derecha abordando el problema de si tal desarrollo es un mal augurio para la democracia. Afirma que parece poco probable que la derecha populista se constituya como una “oposición de principios” antisistema, ya que los partidos populistas actuales parecen más interesados en reformar la democracia que en abolirla. Sostienen que paradójicamente, el ascenso de la derecha populista también puede contribuir a que la oposición se difumine a medida que los partidos establecidos “*buscan mantener a estos retadores fuera del centro de la realidad*”, recurriendo a la formación de coaliciones complejas y, a veces, aceptando a los partidos populistas como partidos de apoyo estructural del gobierno (2013: p. 112). Otjes y Louwerse (2015) se preguntan si el comportamiento parlamentario de los populistas está motivado por su populismo o por su posición en el espectro izquierda/derecha, examinando las consecuencias conductuales del populismo. Analizan dos partidos populistas en los Países Bajos, el SP populista de izquierda y el PVV populista de derecha, y utilizan datos sobre el comportamiento de las votaciones parlamentarias en el período 2004-2010 (2015: p. 60). Encuentran que en general, estos partidos votan de manera muy diferente y que no parece que el populismo sea la fuerza impulsora detrás de su comportamiento de voto parlamentario. En cuestiones de izquierda-derecha, como la migración, el comportamiento claramente no es similar, mostrando que la ideología de izquierda o derecha es más importante para guiar su comportamiento que su populismo (2015: p. 75). Estos resultados sustentan el argumento de Mudde (2007) de que el término “derecha radical populista” es más apropiado que “populismo de derecha radical”, porque son principalmente partidos radicales de derecha para los que sus políticas sobre inmigración son más importantes que su populismo (2007: p. 76).

En un estudio posterior, del año 2019, analizan cómo los partidos populistas libran oposición en el parlamento, conceptualizando el comportamiento de la oposición en términos de dos dimensiones independientes: escrutinio y formulación de políticas. Estudian los Países Bajos entre 1998 y 2017 como un ejemplo típico de democracia de consenso (Louwerse y Otjes, 2019). Parten de la hipótesis de que los partidos de oposición populistas tienen más probabilidades de usar el escrutinio y menos probabilidades de usar herramientas de formulación de políticas que los partidos de oposición no populistas (2019: p. 479). La concepción de comportamiento del partido de oposición de los autores se basa en la distinción de Mair (2009, 2011) entre *responsible and responsive politics*. Sobre la base de esta caracterización, ven el comportamiento de los partidos de oposición como bidimensional: una dimensión que se nutre de la voluntad de los partidos de participar en formulación de políticas

(enfoque responsable), la otra dimensión, el escrutinio, explora hasta qué punto los partidos expresan su oposición a las políticas y examinan a los responsables de la toma de decisiones (2019: p. 491). De acuerdo con la conceptualización del populismo como una oposición a la élite gobernante en nombre del “pueblo”, argumentan que los partidos populistas probablemente se involucrarán en un escrutinio continuo del gobierno y es menos probable que utilicen herramientas de formulación de políticas que partidos no populistas. Esta expectativa es sustentada con los datos puesto que encuentran que los populistas emplean con menos frecuencia las actividades de formulación de políticas en comparación con los otros partidos de oposición (2019: p. 491). Todo ello, les lleva a firmar que “*el populismo es un predictor importante del tipo de comportamiento de oposición*” (2019: p. 491).

Minkenberg (2001) realiza un estudio de las actividades parlamentarias de los partidos de extrema derecha alemanes en Alemania, en los parlamentos estatales de Baden-Wirtemberg y Bremen y en los consejos municipales de Renania del Norte-Westfalia. Se centra en el impacto de las políticas públicas y en el papel que estos partidos juegan en las arenas parlamentaria y ejecutiva, y afirma que los partidos populistas de derecha producen resultados menores en las arenas anteriormente mencionadas, principalmente a nivel simbólico. Sus resultados demuestran una estrategia de aislamiento consistente y eficaz por parte de los otros partidos en el parlamento hacia la extrema derecha. En otro estudio de caso en Alemania, Rensmann (2018) se propone comprender el comportamiento y el impacto del partido AfD en el parlamento, especialmente con respecto a las interacciones entre partidos y la cultura política. Plantea que la AfD se ha convertido en un partido-movimiento populista de derecha radical típico o “normalizado” que expresa y fomenta “*un profundo descontento sociocultural, una polarización política y un nacionalismo autoritario más amplio*” (2018: p. 5). Muestran con frecuencia desprecio o intimidación hacia otros parlamentarios y hacia el parlamento como institución democrática, sumado a que, al presentarse a sí mismo como una víctima mientras utiliza agresiones verbales contra otros, la postura y la estrategia antagónicas del partido también fomentan aún más el proceso acelerado de polarización político-cultural, extendiéndolo a la etapa parlamentaria (Rensmann, 2018).

Poyet y Raunio (2021) estudian el impacto general de los populistas en los procedimientos y la cultura parlamentarios en Finlandia, preguntándose si la incorporación del Partido de los Finlandeses, populistas de derecha, a la coalición influyó en el comportamiento parlamentario del partido. A través del análisis del contenido de preguntas orales y escritas, codificadas con el esquema del Comparative Agendas Project (CAP; Baumgartner et al., 2019), encuentran que el impacto del Partido de los Finlandeses ha sido modesto puesto que este partido se ha adaptado a las normas parlamentarias fuertemente institucionalizadas y no ha cuestionado los patrones existentes de relaciones legislativas-ejecutivas (2021: p. 2). Los

populistas, afirman, *“han aportado más elementos de confrontación a los debates, pero parecen estar contentos de operar dentro de las limitaciones institucionales establecidas”* (p. 1).

Los hallazgos de Poyet y Raunio (2021) coinciden con lo afirmado por Albartazzi y McDonnell (2015). En su análisis de los populistas en los gobiernos de Italia y Suiza, Albartazzi y McDonnell (2015) mostraron que el Popolo della Libertà (PDL), Lega Nord (LN) y Schweizerische Volkspartei (SVP) fueron capaces de impulsar importantes leyes en sus temas prioritarios, principalmente la inmigración, pero en general se comportaron "responsablemente" como sus socios de coalición (Poyet y Raunio, 2021: p. 3). Los autores demostraron que los partidos populistas pueden construirse para durar, pueden lograr victorias políticas clave y sobrevivir a la experiencia del gobierno, sin perder el apoyo de sus votantes. .

Ilonzki et al. (2021) examinan en qué medida, en qué condiciones y de qué manera los partidos de oposición actúan de manera responsable. Testan sus expectativas en tres países: Hungría, Italia y España. Argumentan que la responsabilidad de la oposición excede, aunque no excluye, la formulación de políticas y las actividades de escrutinio, esperando encontrar una diferencia de responsabilidad entre los partidos de oposición populista y no populista, siendo los primeros menos responsables. También asumen que la existencia de un partido más corto ofrece menos oportunidades para un comportamiento responsable, ya que un partido nuevo está comprometido principalmente con sus propias estrategias "individualizadas" (2021: p. 4). Concluyen que, en general, la responsabilidad de la oposición se desarrolla en torno a cómo se realiza la responsabilidad del gobierno y en torno a los objetivos estratégicos de los partidos de la oposición. También descubrieron que el aumento de la presión no reduce la responsabilidad de la oposición. Aun así, se puede observar una rica variación en los patrones de comportamiento de responsabilidad de oposición, específicos del país y del partido. Encontraron que cada vez es más difícil encontrar partidos en oposición permanente (Italia) o aquellos que han estado en oposición permanente en España, han demostrado pasos sustanciales de responsabilidad (2021: p. 15).

De Giorgi et al. (2021) sostienen que los partidos contendientes, a pesar de sus diferencias significativas a nivel ideológico, comparten algunas características comunes cuando ingresan por primera vez al parlamento, sobre todo en términos de comportamiento (p. 1). Parten de las expectativas de esperar que estos partidos empleen una estrategia similar en lo que respecta a su relación con los otros actores del partido y que intenten enviar el mismo mensaje a su electorado: que representan la alternativa a los partidos existentes, ya sea en el gobierno o en la oposición, y comportarse en consecuencia en el parlamento. Esto es puesto a prueba analizando y comparando las actitudes de cooperación de los partidos contendientes frente a los demás partidos de la oposición en seis países de Europa, utilizando la cantidad de copatrocinio legislativo durante su primer mandato en el parlamento como indicador. Encuentran que son diversos los factores que afectan el grado de cooperación de los nuevos partidos contendientes

con otros partidos de oposición en el parlamento y, por lo tanto, su colaboración en términos de iniciativa legislativa durante su primer mandato en el parlamento (p. 16). Los factores contextuales, la experiencia pasada, el contenido, grado de radicalismo y raíces ideológicas de estas alternativas, la voluntad del líder (o liderazgo) del nuevo partido retador y la voluntad de otros partidos de “*percibirlos como alternativas legítimas y aptas para la cooperación parlamentaria*” son factores que afectan la cooperación y el aislamiento de los partidos en la arena parlamentaria (p. 16-17).

Acerca de cuáles y cuantos son los *issues* presentes en la agenda de la derecha radical populista se pueden encontrar algunos consensos en la literatura académica como también ciertas líneas de discusión no cerradas. Una parte de la literatura se ha centrado en analizar si estos partidos pueden ser considerados como partidos nicho o de *single-issue*. Según Mudde (1999), los partidos de un solo tema (*single-issue*) presentan cuatro características: en principio, su electorado no tendría una estructura social particular; también están “*respaldados principalmente sobre la base de un solo tema*”; no presentan un programa ideológico; y abordan sólo un *issue* o problema que “*lo abarca todo*” (p. 184). En el caso de los partidos de derecha radical, para el autor, la inmigración no ha sido su único “problema catalizador”, puesto que la mayoría han ido más allá y han llegado a abordar otros temas, como la antipolítica, el estado del bienestar y la ley y el orden. Para algunos autores, los partidos nicho restan importancia a las preocupaciones económicas y enfatizan una pequeña gama de cuestiones no económicas (Wagner, 2011) mientras que, para otros autores, estos partidos pueden ser considerados cada vez más como “empresarios temáticos” (*issue entrepreneurs*) porque contribuyen a la evolución y politización de nuevos temas políticos (Abou-Chadi, 2014). También tenderían a ser mucho más extremos que los partidos dominantes en los temas en los que se centran (Wagner, 2011).

Sobre la agenda económica de los partidos populistas radicales de derecha existe un interés académico creciente (Mudde, 2016; Otjes et al., 2018). Los temas económicos son cada vez más relevantes para estos partidos y la crisis financiera mundial puede haberlos obligado a abordar estos problemas (Akkerman et al., 2016; Mudde, 2016; Otjes et al., 2018: p. 271). Sin embargo, existe una falta de consenso académico sobre las posiciones económicas de estos partidos. Hasta hace poco, la mayoría de los autores coincidían en que los partidos populistas de derecha radical eran de derecha y neoliberales en materia económica. Eger y Valdez (2015) y Kriesi et al. (2008; 2012) los ubican en la derecha económica, y otros como Lefkofridi y Michel (2014) los ven moviéndose más hacia la izquierda en economía (Otjes et al., 2018: p. 271). Betz y Meret (2012: p. 121) sostienen que cada vez más proponen soluciones económicas de izquierda en combinación con políticas culturales nativistas, llegando a representar esto una nueva fórmula ganadora (Otjes et al., 2018; Van der Brug y Van Spanje, 2009).

Con el objetivo de comprender cuáles son las posiciones económicas de la derecha radical en Europa Occidental, Otjes et al. (2018) realizan un análisis comparativo de las posiciones económicas de siete partidos populistas radicales de derecha, a través del estudio de sus programas electorales. Buscan extender el enfoque desarrollado por Ennser-Jedenastik (2016), quien analizó las políticas de los estados de bienestar, y argumentan que la economía política de esos partidos “*se captura mejor en términos de las características nativistas, populistas y autoritarias de su ideología central, cada una de las cuales produce un conjunto específico de políticas económicas independientes del tema de la intervención del gobierno en la economía*” (Mudde, 2007; Otjes et al., 2018: p. 270). Afirman que estos partidos se comprometen a salvar a los ciudadanos nativos y dejar que los extranjeros paguen por la crisis recortando los gastos que beneficiarían a estos grupos (2018: p. 286). Algunos de los partidos analizados comparten el autoritarismo económico y se han vuelto más propensos a mostrar populismo económico, abogando por recortes en las administraciones (2018: p. 286).

El euroescepticismo es otra de las características que, en general, comparten muchos de los partidos de derecha radical. Brack (2013) afirma que el euroescepticismo se ha convertido en una parte integral del panorama político en Europa y, si bien siempre ha habido opiniones divergentes sobre el proyecto europeo, esas opiniones y oposiciones se han ampliado en alcance con el tiempo, de manera que se puede observar un bloque distintivo de euroescépticos en las instituciones europeas, tales como en el Parlamento Europeo (2013: p. 85).

Green-Pedersen y Otjes (2019) se interesan por cómo los partidos políticos han abordado el tema de la inmigración. Sobre la base de una nueva codificación de los manifiestos de partidos en siete países de Europa occidental, utilizando el esquema de codificación previsto para el Proyecto de Agendas Comparativas (CAP; Bevan, 2014), muestran que la atención de los partidos a la inmigración ha crecido en todos los países desde 1980, pero solo en Dinamarca, la cuestión se convirtió en una de las cuestiones más destacadas de la política de partidos.

Bale (2003) hace referencia a las respuestas básicas que, según Downs, pueden emplear los partidos establecidos frente a los nuevos retadores de derecha radical, y encuentra que los partidos más antiguos (especialmente los que están fuera del cargo), reconociendo el atractivo de los temas de los partidos de derecha radical, buscan alianzas con los nuevos participantes (p. 68). Ellos mismos comienzan a abordar esos problemas, ayudando a aumentar la prominencia de la agenda de la extrema derecha haciéndola más respetable y más ganadora de votos.

En un estudio de caso, Vliegenthart et al. (2011) examinan cuándo los parlamentarios de un partido influyen en los parlamentarios de otros partidos, observando la atención que 12 partidos políticos dedicaron a 25 temas en el parlamento federal belga durante el período 1993-2000. Utilizan la teoría de Jones y Baumgartner (2005) sobre la cascada como uno de los mecanismos explicativos del carácter puntuado de muchas agendas políticas, que implica la imitación entre sí por parte de los actores políticos (2011: p. 369). Los autores plantean que los

parlamentarios se enfrentan a una elección estratégica, puesto que pueden abordar los mismos problemas que sus compañeros, o pueden intentar diferenciarse del resto, elección que no sólo depende del *issue* en cuestión sino también del momento en particular de la decisión. Sobre la base de la tesis de la propiedad del tema, uno esperaría que los partidos atiendan los temas que son de su propiedad, aquellos en los que el partido tiene la mejor reputación, dado que es lo electoralmente ventajoso (2011: p. 371).

Akkerman (2012) investiga la influencia directa de los partidos de derecha radical en las políticas de inmigración e integración comparando la producción de 27 gabinetes en nueve países en el período comprendido entre 1996 y 2010. Encuentran que los gabinetes de derecha en general han realizado un cambio de rumbo hacia políticas de inmigración e integración más restrictivas y asimilacionistas desde finales de la década de 1990, mientras que los partidos de izquierda no han seguido esta tendencia y todavía parecen estar comprometidos con una política de inmigración e integración claramente liberal (2012: p. 523). En esa misma línea, Abou-Chadi (2014) evalúa cuantitativamente el impacto del éxito de un partido de nicho en las estrategias de política de los partidos principales mostrando cómo este efecto varía según el tipo de partido. Sostiene que el éxito de los partidos de derecha radical proporciona un incentivo para que los partidos establecidos (especialmente los de la derecha moderada) cambien su posición hacia un perfil proteccionista cultural y enfatizen el tema de la inmigración. En otro estudio de Abou-Chadi junto con Krause (2018) afirman que los partidos establecidos reaccionan al éxito de los opositores de la derecha radical enfatizando posiciones más antiinmigrantes y culturalmente proteccionistas. Encuentran que, cuando estos partidos ingresan en el parlamento, los demás partidos reaccionan con un fuerte movimiento hacia una postura antiinmigrante (p. 844). Wagner y Meyer (2016) destacan que, si bien la mayoría de los partidos principales convergieron hacia las posiciones temáticas de la derecha radical, encuentran poca evidencia de que la derecha radical se haya vuelto más moderada. Sostienen que, en todo caso, los partidos de derecha radical se esforzaron por mantener o incluso aumentar su carácter distintivo frente a otros partidos.

Otro estudio de los efectos de la entrada de los partidos populistas de derecha radical en las instituciones es el de Miklin y Dolezal (2021). Los autores analizan el efecto que los partidos populistas de derecha radical en el gobierno han tenido sobre la función representativa del parlamento austriaco. Basándose en las ideas de las teorías del interés periodístico, sugieren que el ingreso del populismo de derecha radical en el gobierno se ha correspondido con el aumento significativo de la cobertura mediática de las actividades parlamentarias.

Aunque actualmente no contamos con estudios que aborden el comportamiento parlamentario de la derecha radical en España, el tema del consenso y conflicto parlamentario en dicho país ha sido abordado por los académicos en los últimos años, así como también se ha puesto el foco en la tensión entre sensibilidad y responsabilidad que caracteriza al accionar de

los partidos en el parlamento. Dentro de las primeras investigaciones, destacan las realizadas por Capo (1983, 1994, 2003). El autor estudió la institucionalización de las Cortes Generales abarcando el periodo de las primeras Cortes democráticas en el que se fragua el nuevo sistema democrático (Capo, 1983), ha creado y aplicado una fórmula para calcular un índice de consenso para todas las leyes aprobadas durante las seis primeras legislaturas (Capo, 1994) y ha analizado la evolución del Parlamento español entre 1982 y 2000 (Capo, 2003). De sus estudios se desprende que, durante mucho tiempo, ha dominado en España un fuerte consenso basado en el contundente apoyo de la oposición a la legislación de los ejecutivos y en el uso de procedimientos ordinarios para aprobar la legislación (Capo, 1994). A su vez, Capo (2003) muestra que una vez consolidado el sistema democrático, las Cortes pierden su posición hegemónica y son controladas por el gobierno y que, para estudiar lo que sucede en el parlamento estatal, no debe hacerse solo referencia a la relación bilateral que se establece con el ejecutivo, sino que debe incorporarse en el análisis a las Comunidades Autónomas.

Otra de las investigaciones pioneras es la realizada por Mujica y Sánchez (2006), quienes se preguntaban cuáles eran los factores que explican las desviaciones del nivel de equilibrio en el caso español. Para ello, estudiaron las leyes de relevancia constitucional ('leyes orgánicas') para el período 1979-2003 y exploraron tres factores explicativos: la existencia de un gobierno mayoritario o minoritario, la identidad del impulsor de la propuesta y el contenido o la temática del proyecto de ley en consideración (2006: p. 89). Utilizando el índice de consenso aportado por Capo (1994), concluyeron que España ha mostrado una tendencia de consenso similar a la de otros países europeos puesto que el principal partido de la oposición coincide con el gobierno alrededor del 70 por ciento de las veces en las votaciones de proyectos de ley de relevancia constitucional (2006: p. 107). Cuanto más ideológicamente cargada esté la ley, menos probable es que se logre un consenso dado que los partidos compiten principalmente en cuestiones ideológicas y no tienen mucho margen para cambiar sus posiciones iniciales. Sin embargo, hay temas que son más favorables al consenso, tal es el caso del terrorismo, la política exterior y la política regional; la menos favorable es la educación (2006: p. 107).

Chaqués-Bonafont y Palau, en un artículo que data del año 2011, analizan cómo han respondido las élites políticas españolas a los temas señalados como prioridades preferidas por los ciudadanos españoles desde principios de la década de 1990, y en qué medida el grado de correspondencia entre las prioridades de los ciudadanos y de los políticos se relaciona con las elecciones, tipo de gobierno, jurisdicción de emisión y fricción institucional (2011: p. 709). Sus datos provienen de encuestas del CIS y de bases de datos sobre la actividad parlamentaria codificados de acuerdo con el *Comparative Agendas Project* (CAP). Haciendo referencia al concepto de fricción institucional esbozado por Jones et al. (2009), y a las distintas actividades legislativas que realizan los parlamentarios, encuentran que la priorización de temas por parte de las élites políticas coincide con las preferencias públicas en la etapa de establecimiento de

la agenda, más que en la etapa de toma de decisiones. A su vez, sostienen que la correspondencia entre las prioridades del público y de los formuladores de políticas está inversamente relacionada con la fricción institucional, es decir, que los canales de formulación de políticas asociados con un mayor nivel de fricción tienen un menor nivel de correspondencia con las prioridades públicas que los asociados con un bajo nivel de fricción institucional (2011: p. 721). Estos resultados coinciden con lo planteado por Jones et al. (2009); cuanto mayor es la fricción institucional, menos receptiva es el canal de formulación de políticas a las preferencias de los ciudadanos (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p. 723).

En el libro *Agenda Dynamics in Spain* del año 2015, se realiza una contribución al análisis de la dinámica de las políticas. Los autores se enfocan en las preferencias políticas de los actores de la elite política, en los factores institucionales, en los flujos de información y de atención a los problemas públicos. Cubriendo más de tres décadas y basándose en indicadores cuantitativos proporcionan herramientas para el estudio de la política y las políticas públicas españolas (2015: p. 3). Los autores sostienen que los partidos políticos, como maximizadores de votos, seleccionan entre aquellos temas que pueden ser más gratificantes en términos electorales; mientras están en la oposición tenderán a centrar la atención en unos pocos conjuntos de temas, especialmente aquellos que generan más conflicto político, y dejarán de lado una gama importante de temas que quizás no sean tan gratificantes en términos electorales (2015: p. 5). Sostienen también que a medida que la legislatura avanza, la correspondencia entre las promesas y las decisiones de política disminuye, hecho que se debe, entre otros factores, a la escasez de espacio en la agenda política, limitada ésta por la fricción institucional impuesta por diferentes actividades políticas (Chaqués-Bonafont et al., 2015; Jones y Baumgartner, 2005). Los autores clasifican los diferentes canales de formulación de políticas en términos de fricción institucional, desde los niveles de fricción más bajos hasta los más altos y afirman que aquellas agendas asociadas a menor fricción institucional tienen mayor capacidad de agenda (2015: p. 34). En ese sentido, especifican los costos de decisión asociados a los discursos, manifiestos, preguntas orales, presentación de proyectos de ley y de proyectos parlamentarios, así como de las enmiendas, siendo los primeros los que menos fricción institucional conllevan, y los últimos las que reportan mayor fricción institucional (Chaqués-Bonafont et al., 2015)

Palau et al. (2015) se preguntan si la crisis económica iniciada en 2008 ha creado niveles sin precedentes de conflicto en el sistema político o si los partidos de oposición han mantenido una estrategia cooperativa orientada a influir en decisiones políticas de largo alcance. Sostienen que es esperable que el comportamiento de oposición sea más conflictivo en asuntos politizados y muy visibles que afectan los derechos ciudadanos básicos y en asuntos económicos y sociales. En cambio, en cuestiones de interés nacional que afectan a todo el electorado, como el terrorismo, se espera que el consenso sea alto y una perspectiva de resolución de problemas más probable (2015: p. 3), lo que coincide con lo afirmado por Mujica y Sánchez (2006). Sus

resultados muestran que la crisis económica ha contribuido significativamente a la reducción del nivel de consenso entre gobierno y oposición en España, oposición que opta más por una estrategia basada en el conflicto. A su vez la dinámica gobierno-oposición se encuentra influenciada por el contexto de gobernanza multinivel en el que se toman muchas decisiones para manejar la crisis (2015: p. 18).

En otro estudio, y con el objetivo de proporcionar una explicación completa del comportamiento de los partidos en la arena parlamentaria, Palau y Muñoz (2015) analizan el voto final de la legislación y la actividad de enmienda de los grupos de oposición. Afirman que introducir una enmienda con propuesta de texto alternativo requiere tiempo, experiencia y recursos por lo que el tamaño del grupo parlamentario y la experiencia previa son factores de suma importancia a considerar. Los grupos que tienen más escaños parlamentarios tienen más recursos que los grupos pequeños que pueden considerar que el voto negativo y devolver las enmiendas es la forma menos costosa de oponerse al ejecutivo (2015: p. 12). Dada la limitación de recursos y de experiencia, también es probable que los grupos con recursos limitados se centren en los temas en los que tienen una ventaja competitiva por lo que las decisiones sobre qué iniciativa presentar y a qué temas, dependen entonces no sólo de factores institucionales sino también de consideraciones estratégicas y factores contextuales (Strøm, 1997). De acuerdo con las autoras, *“las variaciones en la capacidad de la agenda explican por qué los grupos con escaso número de escaños, y especialmente aquellos sin experiencia parlamentaria previa, centran sus estrategias de oposición en iniciativas asociadas con baja fricción institucional, como las enmiendas de retorno”* (p. 14). Los grupos más grandes, por el contrario, tienen más recursos y pueden introducir iniciativas asociadas con más fricción, como enmiendas a la totalidad con propuestas de texto alternativo (2015: p. 14).

Palau y Muñoz (2018) analizan el comportamiento de los partidos de oposición en el parlamento español en épocas normales y exploran si ese comportamiento se ha visto afectado por la llegada de tiempos difíciles en materia económica, polarización política y de transformación del contexto partidista. Argumentan que España últimamente ha experimentado el surgimiento de "nuevos partidos de oposición" (Mair, 2014) que se caracterizan por una fuerte retórica popular y que tienen un papel representativo importante en un contexto *“en el que se cuestionan los partidos tradicionales y las instituciones representativas”* (2018: p. 129). Los resultados ilustran que los partidos de oposición permanente no están más centrados en el escrutinio del gobierno que los partidos tradicionales y que, dadas las limitaciones institucionales, el número de preguntas formuladas por diputado es proporcionalmente mayor para los partidos con mayor número de escaños (2018: p. 129). A su vez, los datos evidencian que los partidos no convencionales con escasas posibilidades de gobernar se comportan de manera responsable, especialmente durante los buenos tiempos económicos y donde ven oportunidades para influir en las mayorías parlamentarias (p. 129).

En una investigación reciente, Palau et al. (2021) abordan las circunstancias en las que los legisladores introducen enmiendas a los proyectos de ley del ejecutivo, basaron su análisis en una base de datos de 93.722 enmiendas introducidas a proyectos de ley del ejecutivo debatidos en el parlamento español desde el año 1996 al 2019. Encontraron que, en el caso estudiado, el efecto de la ideología y las preferencias partidistas está condicionado a la relación entre los grupos de oposición y el partido de gobierno, y que los partidos en gobiernos de minoría introducen más enmiendas que durante gobiernos de mayoría, dado que las probabilidades de que las enmiendas se aprueben son más elevadas (2021: p.19). También argumentan que las enmiendas responden, además, a las diferencias en los recursos grupales y las asimetrías de información (2021: p. 20).

López (2020) se pregunta, también haciendo referencia al caso español, hasta qué punto la estrategia de la crispación desarrollada por el PP desde la oposición le ha servido para obtener algún tipo de rentabilidad electoral. Para el autor, oposición responsable hace referencia a un comportamiento que se aleja de la confrontación como norma (2020: p. 2). Encuentra que, en comparación con el PSOE, el PP ha recurrido en repetidas ocasiones al enfrentamiento como herramienta para lograr algún tipo de ventaja electoral (2020: p. 17). A nivel parlamentario, los condicionantes de los niveles de confrontación entre gobierno y oposición son los ya mencionados factores de carácter institucional, la naturaleza de la competición, el tipo de partidos, la aparición de nuevos partidos, los recursos e información con los que cuentan los partidos, las consideraciones estratégicas, los factores contextuales (como una crisis económica) y la cesión de competencias a la Unión Europea (López, 2020). Afirma que, en general, los partidos radicales y más euroescépticos se han vuelto aún más adversos, mientras que los partidos principales y más pro-europeos se han volcado hacia un comportamiento más cooperativo (De Georgi y Moury, 2015: López, 2020).

Los trabajos mencionados abordan el problema del cambio en el consenso-conflicto parlamentario y las diversas variables que pueden condicionarlo, tales como factores contextuales, institucionales o ideológicos, entre otros. Se ha referido también a numerosas teorías que describen y explican las distintas modalidades de oposición que caracterizan a los partidos políticos en el parlamento, a las estrategias de formulación de políticas que llevan adelante estos partidos y las oportunidades reales que puede tener la oposición de participar en el proceso de *policy-making*. Si bien, además, la literatura académica ha explorado los atributos que definen a los partidos populistas y a los partidos de derecha radical, y cuáles son sus efectos en las instituciones, en términos de influencia a los otros partidos políticos, aún no contamos con estudios que exploren específicamente qué tipo de estrategia parlamentaria es la que llevan adelante los nuevos retadores de derecha radical en lugares en los que venían siendo, hasta hace poco, una excepción a la norma; países, como España, en los que esta familia de partidos no había logrado representación democrática en las instituciones legislativas.

Marco teórico e hipótesis

El parlamento es una institución donde no sólo se legisla y se ejerce control sobre el ejecutivo y sobre sus decisiones. Los parlamentos son también arenas electorales, escenarios donde los partidos políticos distribuyen su mensaje e intentan llegar a la ciudadanía con el objetivo de obtener apoyo y ganar las elecciones. Dedicar atención a lo que sucede dentro de los parlamentos es importante para conocer qué tipo de oposición política caracteriza a los estados. El análisis de las plataformas electorales de los partidos políticos, si bien son indicadores de su ideología e intenciones, no provee de información sobre cómo se comportará el partido luego de las elecciones, una vez que el partido ha logrado (o no) hacerse con un lugar en las instituciones. Según Lijphart (2000), los programas electorales de los partidos deben leerse con una dosis de escepticismo, puesto que si bien pueden ofrecer información sobre cuál es la posición del partido en algunos temas de interés social, información que luego puede complementarse con declaraciones formales de los líderes, discursos y debates en general, no nos indican específicamente qué es lo que el partido pretende hacer respecto a los temas que aborda en dichas plataformas electorales (2000: p. 84). A su vez, estos manifiestos deben distinguirse de las características de los votantes o adherentes que manifiestan apoyo a los partidos, pues no existiría una relación direccional y mutua entre lo que el partido propone con las necesidades e intereses de los seguidores del partido. Dicho esto, y teniendo en consideración el caso a estudiar, es interesante preguntarse qué tipo de oposición política desarrolla VOX en la legislatura, a través de qué estrategias parlamentarias, y hasta qué punto lo planteado por VOX en su programa electoral tiene correspondencia con la actividad en la arena parlamentaria. Para responder a estas preguntas, el marco teórico a partir del cual se desarrollarán las hipótesis de investigación partirá de la literatura sobre estudios legislativos (*legislative studies*) y establecimiento de la agenda (*agenda setting*).

En el parlamento, los partidos políticos pueden presentar iniciativas parlamentarias de formulación de políticas (*policy making*) y realizar actividades de escrutinio en relación a temas que son de libre elección, dando lugar a intercambios e interacciones entre temas y partidos que forman una ‘agenda del sistema de partidos’ (Green-Pedersen y Mortensen, 2010). Desde una perspectiva de establecimiento de la agenda, la interacción de los partidos es esperada porque “*los partidos individuales tienen un interés estratégico en dar forma a la agenda del sistema de partidos común, incluso cuando eso implica prestar atención a cuestiones desfavorables*” o a asuntos que no pertenecen a los partidos (sobre los que no tienen *issue ownership*) (2010: p. 261). Tiene lugar en la legislatura una competencia temática continua entre el gobierno y los partidos de la oposición sobre el contenido de la agenda del sistema de partidos (2010: p. 258). Mientras están en el gobierno, los partidos tienden a centrar su atención en un amplio conjunto de temas, destacando aquellos que pueden dar una opinión más positiva sobre lo que está

haciendo el gobierno y, mientras están en la oposición, los partidos tenderán a centrar la atención en unos pocos conjuntos de temas, especialmente aquellos que generan más conflicto político y son rentables en términos electorales (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 5; Mair, 1998). Los parlamentos, al igual que el resto de los órganos elegidos democráticamente, han institucionalizado la agenda del sistema de partidos a través de la introducción de preguntas orales, audiencias, etc. (Baumgartner, 1989). Igualmente, existen ciertas limitaciones para los partidos del gobierno en sus focos temáticos, mientras que los partidos de oposición tienen un mayor control con respecto a los temas que eligen enfatizar puesto que no se les responsabiliza en la misma medida por las soluciones políticas que al gobierno (2010: p. 262). Los partidos entonces, deben abordar los temas que son prominentes en la agenda y, al mismo tiempo, deben competir para influir en la composición de la misma (2010: p. 261).

De acuerdo con Chaqués-Bonafont et al. (2015) la capacidad de la agenda política está limitada por diversos factores, entre los que destacan los cognitivos y los institucionales (Jones y Baumgartner, 2005). En primer lugar, la correspondencia entre las promesas electorales y las decisiones que se toman dentro de la arena parlamentaria tiende a disminuir a medida que la legislatura avanza puesto que los políticos no todos los grupos parlamentarios cuentan con los recursos necesarios para abordar todas las temáticas y los actores no tienen tampoco la capacidad cognitiva, ni toda la información disponible sobre los problemas sociales, para predecir cambios en el contexto social, político y económico (Jones, 2001; Manin et al., 1999; Maravall y Sánchez Cuenca, 2008). Como resultado, tanto los gobiernos como los partidos de la oposición deben decidir qué temas abordar entre una amplia gama de posibles temas, y la escasez de espacio en la agenda política implica que muchas veces no puedan abordar los programas públicos que tenían como principales prioridades al momento de ingresar en el parlamento (Chaqués-Bonafont y Palau, 2011; Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 34).

En segundo lugar, la capacidad de las élites políticas para introducir nuevos temas en el debate político también está limitada por las reglas que rigen en las instituciones políticas, por lo que la capacidad de la agenda está condicionada por la fricción institucional que caracteriza a los distintos canales de formulación de políticas (Jones y Baumgartner, 2005; Chaqués-Bonafont et al., 2015: p34). La fricción institucional, concepto desarrollado por Jones y Baumgartner (2005) y Jones et al. (2009), es una variable importante para explicar la falta de correspondencia entre las promesas y las acciones políticas, puesto que una mayor fricción institucional reduce las posibilidades de cambios repentinos de política a la vez que disminuye la capacidad de los formuladores de políticas para responder rápidamente a las preferencias públicas (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p. 709). La fricción institucional, de acuerdo con Jones y Baumgartner (2005) refiere a los costos de decisión de los actores políticos impuestos por reglas y procedimientos particulares, y a los costos de transacción, asociados con la aplicación y el cumplimiento después de que se toma una decisión (p. 34). Estos costos aumentan al elevarse

el número de individuos o colectivos cuyo acuerdo se requiere para un cambio en la política y también a medida que la propuesta avanza en el ciclo de políticas, desde muy alto para las leyes orgánicas a muy bajo para los discursos en el parlamento (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p. 709). La capacidad de los actores políticos que deben tomar decisiones sobre la formulación de programas públicos para responder a las preferencias de los ciudadanos, y a sus promesas electorales, varía entre los espacios y canales políticos de acuerdo con diferencias en el nivel de fricción institucional.

Los programas electorales, al igual que los discursos, son canales de formulación de políticas asociados con niveles bajos de fricción institucional y con una mayor capacidad de agenda, puesto que los partidos pueden hacer todas las promesas y abarcar toda la gama de temas y escribir declaraciones sobre una amplia gama de temas sin mediar restricciones de tiempo y espacio en el proceso (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 37). En cuanto a las iniciativas de *policy-making*, los proyectos de ley constituyen una buena parte de la actividad legislativa que se realiza en la cámara. Los proyectos proporcionan información sobre la dirección de la política y las prioridades legislativas de los partidos políticos en el parlamento dado que son iniciativas proactivas, canales donde los grupos parlamentarios son libres de decidir qué temas abordar y en qué perspectiva hacerlo (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p. 721). Si bien el proceso de presentación de un proyecto de ley puede iniciarse por varios actores, las reglas formales que rigen la aprobación de la legislación en la Cámara en España dan prioridad a los proyectos de ley del Ejecutivo frente al resto (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 13). Los proyectos de ley parlamentarios provenientes del Congreso de los Diputados deben pasar por un debate de toma en consideración y una votación formal en la Cámara para poder ingresar al proceso legislativo, limitaciones que no rigen a los proyectos de ley del ejecutivo, que sólo deben ser aprobados en Consejo de Ministros (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 13). Aunque los proyectos de ley parlamentarios están formalmente diseñados para aprobar legislación, a causa de los elevados costes institucionales que los caracterizan o áreas de fricción, los grupos parlamentarios de oposición pueden suponer que no serán aprobados y utilizarlos como dispositivos para llamar la atención del electorado, de algún colectivo en especial o del gobierno, por lo que tienen un fuerte contenido simbólico (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 42; Chaqués Bonafont y Palau, 2011). En este sentido, los partidos políticos pueden presentar iniciativas legislativas que tengan como objetivo responder a las preferencias de su electorado y de la opinión pública, llamar la atención sobre temas que no están siendo abordados por la actual legislación, debilitar al ejecutivo y/o recoger demandas de algunos sectores de la población o de otros actores, como pueden ser los medios de comunicación.

En cuanto a las leyes, el nivel de fricción institucional varía de acuerdo al tipo de ley pero, en general, es más alto que para el resto de los espacios/canales de formulación de políticas (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p 721). Los decretos-ley son sometidos a debate y

votación por el Congreso dentro de los 30 días siguientes a su promulgación, pudiendo ratificarlos o revocarlos, con la opción de tramitarlos como proyectos de ley del ejecutivo (Palau et al, 2015: p. 5). Si bien este proceso tiene un alto costo institucional para el gobierno, no sucede lo mismo para los partidos de la oposición que deben votar esa legislación; ejercer el voto no conlleva fricción institucional puesto que no cuesta esfuerzo, no se necesita el apoyo de ningún sector ni actor en específico, ni se debe superar una barrera administrativa para hacerlo, sin embargo, votar tiene costos políticos dado que implica posicionarse (con un voto positivo, negativo o de abstención) sobre los temas que el ejecutivo impulsa.

Las enmiendas también son una parte crucial del proceso legislativo y son utilizadas por legisladores individuales y por los grupos parlamentarios, tanto del gobierno como de la oposición, para intentar influir en los resultados de las políticas, abordar cuestiones técnicas de la legislación y/o de su implementación y para enviar señales a la ciudadanía (Palau et al., 2021: p. 2). Una enmienda es una iniciativa reactiva, es decir, los grupos parlamentarios de la oposición reaccionan a la legislación propuesta por el ejecutivo e introducen enmiendas a proyectos de ley que tratan *issues* que al gobierno le interesa legislar. Dichas enmiendas pueden ser de adición, de modificación, de supresión o de combinación de las mismas, y pueden estar destinadas a una parte o artículo específico del proyecto de ley o a la totalidad del mismo. Blondel (1970) afirma que el origen, el número y el destino de estas enmiendas son indicativos de la viscosidad del proceso legislativo; primero, se encuentran enmiendas presentadas por la oposición que pueden tener fines 'propagandísticos' y la oposición sabe que serán rechazadas; segundo, las enmiendas presentadas por la oposición o por los "partidarios" del gobierno, serán aprobadas por la legislatura en contra de los deseos del gobierno; tercero, entre estas dos posiciones, se pueden aprobar enmiendas con el consentimiento del gobierno (p. 81).

En el parlamento no sólo se realizan actividades relacionadas con la formulación de políticas a través de la introducción de legislación y de cambios en la misma, sino que también tienen espacio iniciativas vinculadas con la capacidad de control del ejecutivo por parte de los partidos de la oposición (Blondel, 1970; Norton, 2008). La oposición también debe cumplir con funciones de escrutinio gubernamental, informar a la ciudadanía de las actividades legislativas y asegurarse de que las condiciones institucionales que regulan su actividad se respeten y sean legítimas (Blondel, 1997; Dahl, 1966). Las actividades de control parlamentario son canales de formulación de políticas con un bajo nivel de fricción institucional, implican costos de decisión, aunque estos son mucho más bajos que los asociados con la aprobación de un proyecto de ley (Chaqués-Bonafont et al., 2015; Chaqués Bonafont y Palau, 2011). El turno de preguntas es una actividad de alta frecuencia y bajo costo puesto que "*no se necesita mucho tiempo y esfuerzo para armar una pregunta*" (Vliegthart et al., 2011: p. 372). Russo y Wiberg (2010) distinguen espontánea o si debe hacerse con anticipación, si se permiten debates después de planteada la pregunta y si se puede votar sobre el contenido de la misma al final (Garritzmann, 2017: p. 18).

Wiberg (1995: p. 197) sostiene que la introducción de una pregunta oral siempre comprende muchas etapas puesto que las preguntas orales se envían por escrito 48 horas antes de la sesión regular de preguntas, son presentadas oralmente por el diputado pertinente y se responden por escrito u oralmente, aunque esto no es a discreción del ministro puesto que es el presidente quien establece el orden del día (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p. 179).

En el caso español, las preguntas orales presentadas en las sesiones plenarias no están sujetas a votación formal en la cámara pero existen limitaciones institucionales relacionadas con el contenido de las mismas puesto que las preguntas deben ser relevantes, deben tratar sobre temas relacionados con las responsabilidades del ejecutivo y no deben hacer referencia a asuntos personales ni privados de los funcionarios ni pueden emplearse expresiones desordenadas (Chaqués-Bonafont et al., 2015; Chaqués Bonafont y Palau, 2011). A su vez cada grupo parlamentario tiene atribuida una cota de preguntas para cada sesión según su número de escaños, lo que implica que mientras más pequeño sea el grupo, menos oportunidades de realizarlas tendrán (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 36). De acuerdo con Garritzmann (2017), las interpelaciones son una herramienta poderosa y cada vez más utilizada en los parlamentos, empleadas con el objetivo de llamar la atención del público, y para dar visibilidad a las fallas políticas o la mala gestión del gobierno (Chaqués-Bonafont et al., 2015; Garritzmann, 2017). En la mayoría de las legislaturas, como subrayan Rozenberg y Martín (2011), el turno de preguntas funciona menos para obtener información oculta y concreta que para criticar o alabar a los ministros. De acuerdo con Russo y Wiberg (2010), el tipo más poderoso de interrogatorio oral (pregunta oral presentada con anticipación), con debate y moción, se encuentra en seis gobiernos (entre ellos Austria, Bélgica y España) (2010: p. 10). Martín (2011) sostiene que, sin preguntas parlamentarias, los partidos de oposición tendrían grandes dificultades para extraer información del poder ejecutivo.

Teniendo en cuenta los distintos canales de políticas mencionados, y que aquellas agendas asociadas a menor fricción institucional tienen mayor capacidad de agenda, se puede esperar que los canales de formulación de políticas asociados con un mayor nivel de fricción tienen un menor nivel de correspondencia con las prioridades públicas mencionadas en las plataformas electorales que los asociados con un bajo nivel de fricción institucional (Baumgartner y Jones, 2002; Chaqués-Bonafont et al., 2015). Jones et al. (2009) sostienen que la correspondencia entre las preferencias de los ciudadanos y los canales de formulación de políticas está inversamente relacionada con la fricción institucional por lo que cuanto mayor es la fricción institucional, menos receptiva es el canal de formulación de política (Chaqués Bonafont y Palau, 2011: p. 723).

De acuerdo a la clasificación de enmiendas y a la codificación realizada por el Grupo de Investigación Q-Dem (www.q-dem.com), dentro de la línea de investigación “La oposición política en España: estrategias en la arena parlamentaria”, podemos distinguir entre distintos

tipos de enmiendas pudiendo ser éstas de *gameplaying*, *policy-making*, *formal aspects*, entre otras (códigos en Anexos). En términos de costos de recursos, una enmienda de *policy-making* implica más recursos que una de *political gameplaying*, puesto que éstas últimas, teóricamente, tienen una alta carga política y están orientadas a realizar una crítica contundente a la legislación sin proponer alternativas de política distintas. Comparaciones similares se pueden hacer entre otros tipos de enmiendas. Según afirman Palau y Muñoz (2015), las variaciones en la capacidad de explicar por qué los grupos con escaso número de escaños, y especialmente aquellos sin experiencia parlamentaria previa, centran sus estrategias de oposición en iniciativas asociadas con baja fricción institucional, como las enmiendas a la totalidad (o de retorno). Por el contrario, los grupos grandes, tienen más recursos intraparlamentarios y pueden introducir iniciativas asociadas con más fricción, como enmiendas a la totalidad con propuestas de texto alternativo (Palau y Muñoz, 2015: p. 14).

Las estrategias parlamentarias pueden variar también en relación a si los partidos políticos cuentan o no con experiencia parlamentaria previa. Los populistas que logran representación parlamentaria e ingresan a las instituciones se encuentran en una encrucijada. Por un lado, pueden optar por aspirar a ganar participación en el gobierno y actuar en consecuencia, es decir, buscando construir compromisos y suavizar sus posiciones en orden de ganar apoyos (Akkerman y Rooduijn, 2015). Si, por otro lado, los populistas en el parlamento se enfrentan al aislamiento de un “cordón sanitario” o prefieren permanecer en la oposición, entonces deberían comportarse de manera más conflictiva y agresiva en el parlamento (Poyet y Raunio, 2021: p. 1). En ese sentido, pueden optar por diferenciarse y distanciarse de los acuerdos, subrayando su antielitismo y presentándose como la única alternativa genuina a los partidos convencionales (Poyet y Raunio, 2021, p. 1). Algunos estudios mencionan que es esperable que se produzca el aislamiento de los nuevos grupos parlamentarios que no tienen experiencia previa y que, durante su primera legislatura en el parlamento, los nuevos contendientes permanezcan mucho más aislados de los otros partidos de oposición que sus colegas de oposición con más experiencia (De Giorgi et al., 2021: p. 3). Esto puede explicarse por la actitud de confrontación que adopta la derecha radical populista cuando logra representación parlamentaria. Según Wagner y Meyer (2016) hay poca evidencia de que la derecha radical se haya vuelto más moderada con la entrada a las instituciones, y en todo caso, cabe esperar que los partidos de derecha radical se esfuercen por mantener o incluso aumentar su carácter distintivo frente a otros partidos políticos en el parlamento. Para Moury y De Giorgi (2015) es esperable encontrar una diferencia significativa entre el comportamiento de los partidos radicales en Europa, que generalmente proponen cambios sociales extremos y suelen estar permanentemente en oposición, y los partidos convencionales, con una postura más moderada y que suelen alternar en el gobierno (p. 5).

En esa misma línea, y en relación a las actividades de *policy-making* y de escrutinio del partido, Rensmann (2018) plantea que, en el caso de Alemania, la derecha radical expresa el descontento popular y se presenta como víctima política en el escenario parlamentario. Minkenberg (2001) demuestra que, según su estudio de las actividades parlamentarias de los partidos de extrema derecha alemanes en los parlamentos estatales de Baden-Württemberg y Bremen y en los consejos municipales de Renania del Norte-Westfalia, la estrategia que los caracteriza es de aislamiento consistente y eficaz por parte de los otros partidos en el parlamento. Se concentrarían entonces en la crítica, produciendo resultados menores principalmente a nivel simbólico. En el caso de Hungría, esta familia de partidos que ya tiene representación en el parlamento se comportaría de manera similar. Y en el mismo sentido, Várnagy e Ilonszki (2018) afirman que, Fidesz, partido populista de derecha húngaro, dejó atrás su actividad de iniciación de proyectos de ley y de escrutinio, concentrándose en una estrategia de protesta, tanto dentro como fuera del parlamento (2018: p. 167). En el caso de Hungría, la necesidad de protestar y de dejar claros los puntos de vista del partido, no se traducen en comportamiento constructivo (2018: p. 168). Lo contrario sucede en contexto nórdico, donde predominan las democracias consensuadas, los partidos dominantes en Dinamarca, Noruega y Finlandia han optado por cooperar con los populistas, mientras que los partidos suecos han mantenido una distancia más estricta con los demócratas suecos (Heinze, 2018; Poyet y Raunio, 2021). Si bien Poyet y Raunio (2021) encuentran que, en Finlandia, el impacto del Partido de los Finlandeses ha sido modesto puesto que este partido se ha adaptado a las normas parlamentarias y no ha cuestionado los patrones existentes de relaciones legislativas-ejecutivas, puede no suceder lo mismo en las democracias del sur de Europa, debido a las diferencias institucionales y sociales que caracterizan a las democracias mayoritarias y a las consensuales (Lijphart, 2000); Poyet y Raunio, 2021: p. 2). Aunque pueden haberse adaptado a las normas institucionales, incluso en países como en Finlandia, mencionan Poyet y Raunio (2021), los populistas *“han aportado más elementos de confrontación a los debates”* (p. 1).

Siguiendo estos ejemplos, se puede esperar entonces que como nuevo retador, VOX quiera establecer su punto de vista en el parlamento, trate de aprovechar al máximo los recursos con los que dispone para lograr hacerse visibles para los espectadores interesados, sobre todo para los medios de comunicación; como la mayoría de las iniciativas no llegan a la sala, el público en general los conocerá a través de los informes de los medios, por lo que se centrará en actividades de escrutinio y de conflicto que tengan más posibilidad de ser reproducidas y llamen la atención de la ciudadanía (Várnagy e Ilonszki, 2018: p. 165). También, siguiendo a De Georgi e Ilonszki (2018) es esperable que la derecha radical se acerque más al modelo de un partido de oposición intransigente, poco cooperativo y orientado al escrutinio (2018: p. 68).

Como se ha mencionado anteriormente, la ideología del partido y los factores institucionales son factores que condicionan las estrategias parlamentarias de los partidos

políticos. Sin embargo, los recursos disponibles por los grupos parlamentarios es otra variable para considerar. En vista de la escasez de recursos y de información con la que pueden contar los partidos de la oposición, especialmente los más pequeños y sin experiencia parlamentaria, los parlamentarios deben decidir a qué temas dedicar su atención, decisión que también se encuentra condicionada por las capacidades limitadas de procesamiento paralelo de los legisladores (Jones y Baumgartner, 2005). Así, son varios los factores que influyen en la dinámica parlamentaria, dinámica ordenada alrededor de grupos de diputados que obtienen recursos, generalmente, de acuerdo al tamaño del grupo y al número de escaños de los partidos en la Cámara. Se considera que los grupos con más escaños cuentan con más personal, experiencia legislativa y acceso a la información que los grupos pequeños, que tienen una limitada capacidad legislativa en comparación con los partidos que tienen una tradición parlamentaria (Di Palma, 1977). Los grupos con más escaños son, generalmente, los que pertenecen a los partidos mayoritarios que cuentan con experiencia legislativa y gubernamental, lo que implica que también tengan ventajas informativas, grandes estructuras burocráticas y acceso a la experiencia legal (Palau et al., 2021: p. 9).

Es necesario mencionar que los grupos parlamentarios muy probablemente cuentan con otro tipo de recursos que exceden a aquellos que por el mero hecho de tener un escaño en el parlamento le son asignados. Los parlamentarios pueden proveerse de información y de recursos de actores externos a la arena parlamentaria, como grupos de interés o grupos *think tanks*, con el objetivo de corregir esas asimetrías de información que vienen dadas por factores institucionales. Es de esperar, entonces, que la derecha radical cuente con otro tipo de aportes extraparlamentarios, aunque dichos recursos no serán considerados como factores explicativos del comportamiento parlamentario en el presente trabajo. En cuanto a recursos intraparlamentarios, VOX, partido que se unió al parlamento español en el año 2019, cuenta con recursos que vienen asignados de acuerdo con la cantidad de escaños del grupo, pero no dispone de una cartera de *bills* propia, lo que significa que hay un proceso de aprendizaje entre sus miembros que no debe ser ignorado. Si resulta cierto que la experiencia parlamentaria importa y que existen estas asimetrías de información, observaríamos que VOX no se presenta como un actor activo en todos los temas públicos, y es de esperar que en aquellas iniciativas legislativas que tienen más fricción institucional (como, por ejemplo, las proposiciones de ley), sus parlamentarios no sean tan activos como los grupos que cuentan con experiencia legislativa.

Así, se sostiene la expectativa de que la derecha radical en el parlamento español, en general y en comparación con los demás grupos parlamentarios de la oposición, se centre en la introducción de iniciativas simbólicas como el voto negativo a la legislación propuesta por el gobierno, presente enmiendas de oposición simbólica a la legislación tales como las de *political game-playing* y a la totalidad en más proporción que los demás partidos políticos, y que también, realice preguntas de control (tanto orales como escritas) en más cantidad que sus pares

teniendo en consideración los factores institucionales anteriormente mencionados. Es decir, que la derecha radical en España se oriente más a una estrategia de búsqueda de conflicto y de escrutinio que a una actividad de *policy-making*.

- Hipótesis 1: La derecha radical se centrará en la introducción de iniciativas simbólicas buscando la confrontación en el parlamento, sin contribuir de manera significativa al proceso de elaboración de políticas públicas.

Por último, y teniendo en cuenta una parte de las actividades de *policy making*, las enmiendas a la legislación, interesa conocer si la ideología del partido define el tipo de enmienda propuesta y condiciona el tipo de programa público al cual se destinan dichas enmiendas. De acuerdo con Palau et al. (2021) las enmiendas son importantes para la oposición y también para el gobierno, ya que permiten a este último acomodar las preferencias de la oposición, señalar grupos de interés, establecer prioridades políticas futuras, centrarse en los detalles que pueden beneficiarlo electoralmente, a la vez que funcionan como mecanismos de control entre los miembros de la coalición (2021: p. 5-8). También, para los partidos de la oposición, las enmiendas pueden servir como elementos de señalización frente a la ciudadanía, para enviar mensajes al público, aunque no se proponga cambiar o influir en el contenido de un proyecto de ley (Russell et al., 2017).

En un estudio sobre los distintos determinantes que actúan en el proceso de introducción de enmiendas, Palau et al (2021) explican que es de esperarse que tanto el gobierno como los partidos de oposición tengan una opinión formada en casi todos los temas, opiniones que pueden ser más o menos fuertes y pronunciadas en relación a la conflictividad del tema en un momento dado. Si bien las diferencias ideológicas en la escala izquierda-derecha determinan las opciones electorales de los votantes y las preferencias de los partidos sobre las políticas públicas, existe otra dimensión que es importante a la hora de considerar los tipos de enmiendas propuestas por los partidos y los temas a los que se dirigen; la dimensión de la unidad federal (2021: p. 4). En este caso, VOX es nacionalista y pregona a favor de una identidad española unificada, por lo que no se preocuparía por la protección de las identidades regionales ni reclamaría una mayor autonomía para las regiones que integran España, lo que sí puede esperarse de los partidos regionalistas con representación en el parlamento (Masseti y Schakel, 2015).

El comportamiento de los legisladores también se encuentra influenciado por la lealtad al partido y al grupo parlamentario del que forman parte, lo que deja poco espacio para la acción individual de los legisladores y que ejerce presión sobre éstos con el fin de que el grupo se presente como un bloque unido (Sánchez Medero y Cuevas Lanchares, 2017; Vliegthart et al., 2011). Cualquiera sea el objetivo de las enmiendas que introducen los miembros del parlamento, es necesario considerar que los grupos parlamentarios no cuentan con los mismos

recursos para introducir iniciativas legislativas, tal y como sea mencionado anteriormente. Como sostienen Damgaard y Jensen (2006), los legisladores gubernamentales tienen el monopolio de la información y un conocimiento inigualable de cómo funciona la legislación, lo que da lugar a una asimetría evidente entre éstos y los diputados de la oposición (p. 436). Teniendo en cuenta el efecto probado de la ideología y de preferencias partidistas en la elección del tipo de enmiendas introducidas por los parlamentarios, efecto condicionado a la relación entre los grupos de oposición y el partido gobernante, se puede esperar que los grupos de oposición fundamentales introduzcan más enmiendas a los proyectos de ley del ejecutivo que los partidos que apoyan al gobierno de manera formal (Palau et al, 2021: p. 19). Sin embargo, no solo importan los conflictos con el gobierno y las políticas partidistas puesto que las enmiendas responden también a las diferencias en los recursos grupales y las asimetrías de información (Palau et al, 2021: p. 20). En este sentido se espera que la derecha radical, que conforma un grupo parlamentario nuevo, tenga que elegir qué temas abordar entre todos los temas posibles y que pueden surgir en la arena parlamentaria, elección que estará influenciada por sus intereses electoralistas puesto que la arena parlamentaria es también una arena electoral e incluso, de acuerdo con Andeweg (2013), la arena parlamentaria está subordinada a la arena electoral y constituye “*un foro desde el cual influir en las próximas elecciones*” (2013: p. 100).

Dado que los grupos tienen recursos limitados, es probable que la derecha radical se centre en los temas que le suponen una ventaja competitiva, por lo que se puede esperar que las estrategias y el comportamiento parlamentario difiera entre las áreas de políticas (Palau y Muñoz, 2015; Poyet y Raunio, 2021).

Gracias a estudios recientes que abordaron el comportamiento de la familia de partidos de derecha radical y de investigaciones que tuvieron a los partidos populistas de derecha y de izquierda en Europa como objeto de estudio, podemos plantear expectativas sobre cómo puede proceder el partido español en el parlamento en relación a los distintos *issues* que comprenden la agenda política. Se espera que la derecha radical populista (Ferreira, 2019; Mudde, 2007; Navarro, 2020; Norris, 2005), se enfoque en una agenda política y parlamentaria orientada al nacionalismo español (Borri y Verzichelli, 2021), a la inmigración y a temas morales (Akkerman, 2012; Mudde, 2007; 2010). Según Kriesi (2014), puede esperarse que la derecha radical populista en Europa se movilice en defensa de la identidad nacional, de la comunidad política nacional y del Estado-nación. Para Mudde (1999) y para Akkerman (2012) la derecha radical no sería un partido *single-issue*, puesto que la inmigración y la integración no son los temas clave de los partidos de derecha radical, aunque estos temas también sean fundamentales para la preocupación de los votantes de estos partidos (Fennema, 1997; Ivarsflaten, 2008; Mudde, 2007). De acuerdo con la teoría del *issue ownership*, los partidos enfatizarán aquellos temas o dimensiones en los que tienen mayor credibilidad y competencia

que el resto y los que son percibidos como propios, intentado apropiarse de dichos temas (López, 2020; Meguid, 2008).

Lo dicho hasta aquí conduce a afirmar que el comportamiento de la derecha radical podría variar con relación a los *issues*; la formación política podría relegar aquellos relacionados con la regulación de aspectos de la administración, la economía, y la institucionalidad, priorizando otros relacionados con la defensa de la soberanía, el control a la inmigración y la seguridad. En estos últimos, la derecha radical se presentará como la única opción política capacitada para abordarlos de manera adecuada.

Si bien, hasta hace poco, había cierto consenso académico al momento de definir a los partidos de derecha radical populista como partidos de derecha y neoliberales en materia económica, actualmente existe una falta de consenso académico sobre las posiciones económicas de estos partidos. Para Mudde (2016) la ideología económica de la derecha radical no se manifiesta en términos de ideología derecha-izquierda, sino que es consistente con el nativismo, populismo y autoritarismo. Eger y Valdez (2015), Kitschelt y McGann (1995) y Kriesi et al. (2008, 2012) consideran que son parte de la derecha económica en combinación con una ideología autoritaria sobre asuntos culturales (Kitschelt y McGann, 1995; Otjes et al., 2018: p. 271). Otros, consideran que estos partidos se han ido moviendo más hacia posturas de izquierda en economía (Lefkofridi y Michel, 2014) que muchas veces se combina con la promoción de políticas culturales nativistas (Van der Brug y Van Spanje, 2009). Rovny (2013) y Afonso y Rennwald (2018) argumentan que los partidos de derecha radical populista no se pueden caracterizar consistentemente en la dimensión izquierda-derecha. Los partidos populistas de derecha radical, según afirman Otjes et al. (2018), comparten similitudes en su nativismo económico, autoritarismo y populismo, mientras que sus posiciones sobre el papel del estado en la economía son más diversas. Otjes et al. (2018) afirman que la derecha radical no prioriza los issues económicos, aunque éstos se están volviendo cada vez más importantes para las plataformas electorales y discursos de los partidos en cuestión. Esta familia de partidos se compromete a “salvar a los ciudadanos nativos”, exhibiendo también una agenda consistente de populismo económico que puede llegar a tener tintes de autoritarismo, mostrándose a favor de limitar políticas características del estado de bienestar y abogando por recortes en la burocracia y en el gasto público (Otjes et al., 2018: p. 286)

Se puede esperar entonces que se de cualquiera de las dos situaciones; que VOX relegue los temas económicos para priorizar otros, o que los *issues* relacionados con la economía y los recursos públicos sean parte del grupo de *issues* a los que el partido destinará recursos y acciones dentro del parlamento. La comparación con el programa electoral brindará información sobre qué puede esperarse sobre esa área de política pública. Se espera que, en cuanto a los temas o problemas públicos que concentran su agenda política, plasmada en su programa electoral, la derecha radical priorizará los *issues* inmigración, defensa nacional,

seguridad y moralidad. Presentará entonces más enmiendas en proyectos de ley relacionados con los temas anteriormente mencionados, e introducirá proposiciones de ley que aborden esas problemáticas. La idea subyacente es, de acuerdo con Otjes et al. (2018), que trabajar en la legislación es un signo de comportamiento proactivo y de alguna manera también cooperativa: los partidos de oposición buscan encontrar mayorías para políticas alternativas (De Georgi e Ilonszki, 2018: p. 62). Es de esperar entonces, que la poca actividad de *policy making* que realice el partido de derecha radical sea en relación específica con los temas que son de su interés político y electoral. Es decir, que en las proposiciones de ley y en las enmiendas (iniciativas con fricción electoral moderada y alta) habrá mayor correspondencia entre las arenas electoral y parlamentaria que en otros canales de formulación de políticas, como las preguntas orales, puesto que éstas se introducen para abordar temas dinámicos, que están en la agenda política del momento.

- Hipótesis 2: la derecha radical presentará más iniciativas de *policy-making* (tipos particulares de enmiendas y proposiciones de ley) en temas que le pertenecen (*issue ownership*) y que son priorizados en su programa electoral.

Metodología

En el presente trabajo se hará referencia al comportamiento parlamentario de uno de los nuevos retadores de Europa, VOX. Este partido es parte de la familia de partidos de la derecha radical europea y no cuenta con experiencia parlamentaria anterior¹. Si bien pareciera estar constituido como un partido democrático, en el sentido en que se presenta regularmente a elecciones, participa en las instituciones democráticas y acepta las “reglas del juego”, puede suponerse que en el parlamento tratará de diferenciarse de los demás grupos parlamentarios (Poyet y Raunio, 2021). Para captar el comportamiento en la Cámara de Diputados de VOX se utilizarán una serie de indicadores empíricos que harán referencia a las actividades legislativas y no legislativas de la derecha radical y de los demás partidos en el parlamento. VOX será caracterizado entonces aquí de acuerdo a su relación con el comportamiento de los otros grupos parlamentarios, decisión metodológica adoptada como consecuencia de no contar con un período temporal amplio de presencia en la legislatura del partido de interés que ayude a individualizar el comportamiento del partido y a ofrecer comparaciones en distintos momentos históricos. Los otros partidos políticos constituidos como grupos parlamentarios, muchos de los cuales cuentan con una larga experiencia legislativa y algunos incluso de gobierno, se consideran aquí como puntos de comparación viables para analizar el comportamiento y las estrategias legislativas de la derecha radical en el parlamento español.

Selección del caso

Las hipótesis se testarán considerando a VOX, partido de derecha radical español, como objeto de estudio. VOX, partido que se constituyó como tal hace más de ocho años, tuvo sus primeros éxitos electorales en las elecciones autonómicas andaluzas del año 2018 en donde sumó más de 391.000 votos (el 10,% del total) consiguiendo 12 diputados y entrando por primera vez a un parlamento español (Ferreira, 2019). En las elecciones valencianas y en las generales del año 2019 repetiría su éxito, consagrándose como tercera fuerza política en el parlamento y logrando 52 escaños de los 350 totales. Así fue como España dejó de ser parte de la excepción en Europa, y pasó a tener un nuevo partido retador de la derecha más radical presente en sus instituciones. El notorio y reciente auge y posterior éxito electoral de este tipo de partidos ha sido objeto de numerosos estudios académicos, como ya se ha mencionado anteriormente. En el caso Español, los académicos se han enfocado en caracterizar y clasificar la ideología del partido VOX, y contamos con numerosos estudios que se han dedicado a

¹ Si bien VOX tuvo representación en la breve Legislatura XIII (2019-2019), los datos referidos a ésta no serán considerados en el presente trabajo.

analizar las propuestas electorales y los manifiestos del partido (Anduiza, 2018; Ferreira, 2019; Navarro, 2020; Oliván, 2021; Ribera y Díaz, 2020; Turnbull-Dugarte, 2019; Urbán, 2019; Vampa, 2020).

Uno de estos estudios, el llevado adelante por Ribera Payá y Martínez (2020) analiza la producción escrita y oral del partido, utilizando tanto el contenido computarizado como el análisis del discurso para aclarar e identificar su postura ideológica, incluyendo qué relación tiene con el fascismo o franquismo. Otro, plasmado en el libro “El toro por los cuernos” de Navarro (2020), analiza datos de los discursos políticos de sus líderes, de sus programas electorales y de la opinión pública y, utilizando el esquema de codificación del CMP, comparan la ideología de las cuasi oraciones de los programas electorales de VOX con otros partidos europeos. Ferreira (2019) también realiza un análisis cualitativo del contenido de sus programas electorales y discursos. Citando a Mudde (2010), Norris (2005), Arzheimer y Carter (2006), sostiene que *“VOX expresa una ideología nativista basada en la lucha contra los enemigos internos —el «separatismo»— y contra los enemigos externos —los «globalistas» y la inmigración, especialmente la musulmana— a fin y efecto de conseguir un Estado mononacional y monocultural”* (2019, p. 9). En estos estudios se llega a la conclusión de que puede incluirse a VOX dentro de la familia de partidos de derecha radical no extremista, con una marcada ideología nacionalista, nativista, antiinmigración, autoritaria y defensora de los valores tradicionales morales y familiares (Ferreira, 2019). A su vez, el partido presentaría un componente populista que, de acuerdo con Vampa (2020), es fuertemente anti-localista y anti-regionalista, lo que se ve reflejado en la distribución territorial de su apoyo.

Otros estudios explican la emergencia de la derecha radical tanto en el caso de España como en Portugal (Mendes y Dennison, 2020) mientras que otros realizan estudios de caso en lugares particulares de España, como lo puede ser un barrio de Madrid (Franquesa, 2019; Santamarina, 2020), y otros analizan cuáles son los condicionantes y/o determinantes a nivel individual que explican el éxito electoral de VOX en España (Turnbull-Dugarte, 2019). No contamos con estudios que realicen una comparación del comportamiento institucional del partido escogido con otros partidos, ni que expliquen cómo se relacionan las arenas electorales y parlamentarias en términos de cumplimiento de promesas por parte de los líderes e issues priorizados en estas promesas. Mediante el análisis de la relación y correspondencia (o no) de dichas arenas, se pretende observar si VOX realiza una oposición sensible y receptiva a sus votantes, y si a su vez se constituye como una oposición responsable en la legislatura.

Método y datos

En el presente estudio se proveerá de información empírica para analizar el comportamiento parlamentario de la derecha radical en España y que ayuden establecer una

tipología de oposición política para dicho partido político. Se comprobará si el partido analizado se centra en una actividad parlamentaria ligada más al escrutinio que al *policy-making*, buscando la confrontación y el conflicto con sus pares de la oposición en el parlamento. En ese sentido, VOX llevará adelante, primeramente, estrategias de oposición simbólica, y su actividad de *policy making* será menor en comparación con otros grupos parlamentarios (hipótesis 1). Además, interesa conocer si el partido se constituye como un partido nicho, de *single issue*, o está interesado en formular políticas sobre un conjunto variado de problemas públicos. En relación a esto, se espera que la derecha radical en la arena parlamentaria estará interesada en realizar cambios en políticas públicas y formular nuevas en aquellos programas públicos que aborden *issues* que le suponen un mayor rendimiento en términos electorales, es decir, en los que centra su estrategia electoral (hipótesis 2).

Para testar estas expectativas, el análisis se centra en el estudio del comportamiento de la derecha radical en España constituida como grupo parlamentario en la Cámara de Diputados, a través de la formación política VOX. La decisión metodológica de escoger como objeto de estudio a un grupo y no a los parlamentarios individuales se basa en lo afirmado por anteriores estudios (ver por ejemplo Sánchez Medero y Cuevas Lanchares, 2017), que sostienen que en España la dependencia de los grupos parlamentarios y los diputados sobre los partidos políticos es muy alta, tal es así que los diputados en el parlamento se ven sometidos a una doble disciplina, la propia del grupo en la que desarrollan su actividad y la del partido en el que militan (p. 187). Los autores afirman que la lógica de la competición electoral en el sistema parlamentario español hace que la tendencia general se oriente a incrementar el grado de dependencia que tienen los diputados respecto a su grupo parlamentario, y el de este último con su partido y su cúpula dirigente, que es quien elabora las listas electorales y designa a los componentes de su grupo parlamentario (2017: p. 209). Los parlamentos, según Vliegenthart et al. (2011), no pueden considerarse simplemente como un grupo de parlamentarios individuales y su comportamiento está muy estructurado por la adhesión al partido (p. 371).

Los datos sobre el comportamiento parlamentario de la derecha radical harán referencia a las actividades llevadas adelante por el grupo parlamentario VOX y por el resto de grupos parlamentarios presentes en el congreso estatal. Se recogerán datos de distintas iniciativas, tanto legislativas como las no legislativas, que constituyen gran parte de la actividad de escrutinio y de formulación de políticas que realizan los partidos en la legislatura. Todos los datos serán en contexto de la XIV Legislatura, segunda legislatura estatal en la que un partido de derecha radical tiene presencia institucional desde el regreso de la democracia en España, desde el inicio de la legislatura hasta el mes de julio del corriente año². En la tabla 1 se han clasificado los diferentes canales de formulación de políticas legislativas y de control, o escrutinio, que se

² La Legislatura XIII (2019-2019) comenzó el 21 de mayo de 2019 y terminó el 24 de septiembre del mismo año. Dada su brevedad, no se considerarán los datos referidos a la misma, como se mencionó anteriormente.

consideran en el presente trabajo; programas del partido, preguntas orales, voto a proyectos de ley e iniciativas de legislación parlamentaria. En el mismo cuadro, se adiciona una columna que especifica la fricción institucional asociada a cada canal de formulación de políticas, siendo las asociadas con el proceso de elaboración de políticas las que más fricción tienen.

Tabla 1: Fricción institucional asociada a distintos canales de formulación de políticas

	Canal de policy-making	Iniciador	Se requiere votación formal	Restricciones sobre el contenido del issue	Otros costos de decisión	Fricción institucional
Programa electoral	Programa electoral	Candidatos a ocupar un escaño	No	Sin restricciones	No	Muy baja
Voto	Voto a leyes orgánicas, etc.	MPs miembros del parlamento	Sí	Sin restricciones	No	Muy baja
Preguntas orales	Preguntas orales en reuniones plenarias	MPs miembros del parlamento	No	Aplican restricciones formales: las preguntas orales deben ser relevantes, caen directamente bajo la responsabilidad del Ejecutivo, y nunca se ocupan de asuntos personales o privados o expresiones desordenadas.	La Mesa Parlamentaria las califica: cuota por grupo y contenido de la emisión. La Junta de Portavoces, con el acuerdo del gobierno, puede decidir sobre la sustitución de cuestiones ya en el orden del día o sobre la reducción del total de miembros discutidos por sesión.	Baja
Bills	Parliamentar y bills	14 diputados; 25 senadores; grupos parlamentarios con la firma del portavoz del grupo; Iniciativa popular de los parlamentos regionales	Sí para entrar en el trámite parlamentario: teniendo en cuenta el debate y la votación formal en la Cámara (a excepción de los provenientes del Senado). Sí para aprobar (según procedimiento legislativo).	No puede estar relacionado con cuestiones presupuestarias, crédito o reducción de ingresos. Los provenientes de la iniciativa Popular no pueden relacionarse con cuestiones reservadas al derecho orgánico, impuestos, asuntos internacionales ni clemencia.	Los proyectos de ley provenientes del Congreso (MPs) una vez publicados en el Diario Oficial de la Cámara son enviados al gobierno que tiene que estar de acuerdo con la iniciativa. En el caso de Iniciativa Popular, calificación por la Mesa Parlamentaria.	Moderada
Enmiendas	Enmiendas a la legislación	MPs miembros del parlamento	No, para su introducción al debate. Sí, para su aprobación y posterior introducción en el texto final de la ley.	Aplican restricciones formales: las enmiendas deben hacer referencia al proyecto de ley inicial y con expresiones ordenadas.	No aplican cuotas por grupo ni por tipo de enmienda.	Alta

Fuente: elaboración propia a partir de Chaqués-Bonafont et al. (2015, p. 30-31).

Como se observa en la tabla anterior, los programas electorales son los canales de formulación de políticas asociados con niveles más bajos de fricción y mayor capacidad de agenda, puesto que los partidos políticos pueden escoger qué temas tratar y de qué manera abordarlos (Chaqués-Bonafont et al., 2015: p. 37; Jones y Baumgartner, 2005). La introducción de una

pregunta oral es una actividad de alta frecuencia que, si bien implica costos de decisión, estos son mucho más bajos que los asociados con otros canales (por ejemplo, la aprobación de un proyecto de ley) puesto que no se necesita mucho tiempo ni esfuerzo para armar una pregunta (Chaqués-Bonafont, 2015: p. 36; Vliegenthart et al., 2011: p. 372). Igualmente, cada grupo dispone de una cuota de preguntas, número que es asociado a la cantidad de escaños con los que dispone cada grupo parlamentario; los grupos más grandes, con mayor número de escaños, pueden realizar entonces más preguntas orales. Otro de los canales de formulación de políticas considerado aquí, los proyectos de ley, tienen asociado un nivel de fricción institucional moderado puesto que rigen limitaciones en relación a los *issues* que pueden abordar, llevan también consigo costos varios de decisión y deben ser aprobados por votación (Chaqués-Bonafont, 2015: p. 42). El voto a la legislación propuesta por el ejecutivo o por los miembros del parlamento, no conlleva ningún tipo de esfuerzo (en términos de superación de barreras institucionales) para los parlamentarios, y éstos pueden decidir votar (ya sea de manera positiva o negativa) o no hacerlo (abstenerse). Aunque no implica costos institucionales, votar a favor o en contra de un proyecto o propuesta de ley es acompañado por costos políticos, simbólicos y, probablemente, electorales puesto que votar implica tomar una posición sobre un tema o programa público. Por último, la introducción de enmiendas a la legislación es una actividad con una alta fricción institucional; no hay libertad de tema, es decir que son iniciativas reactivas, como ya se ha mencionado, y aplican fuertes restricciones formales a la vez que deben ser votadas y aprobadas para que sean introducidas en el texto final de la ley.

Metodológicamente, cada una de estas iniciativas son indicadores para operacionalizar las distintas dimensiones del comportamiento parlamentario de VOX; por un lado, una dimensión de *policy making*, que expresa la voluntad del partido en participar en la formulación de política pública y, por otro lado, una dimensión más simbólica, basada más en el escrutinio y la búsqueda de la conflictividad (voto negativo a la legislación, introducción de preguntas orales y escritas).

Para probar las hipótesis, se recogerá información empírica sobre el comportamiento legislativo de VOX de varias fuentes. De manera similar a lo realizado por Louwse y Otjes (2019) en su estudio sobre la oposición populista en Países Bajos, se observará la voluntad de los partidos de participar en la formulación de políticas a través de la presentación de propuestas de ley y de enmiendas a la legislación. La dimensión de *policy making* se mide entonces como una combinación del número de iniciativas legislativas presentadas por VOX orientadas a realizar cambios en la legislación y a proponer legislación nueva, es decir, por el número de proposiciones de ley y de enmiendas de *policy making*. Estas enmiendas, de acuerdo con la codificación del grupo de investigación Q-Dem, dentro de la línea de investigación “La oposición política en España: estrategias en la arena parlamentaria”, están orientadas a

introducir un cambio importante en cuanto al contenido y alcance de la ley, proponiendo medidas nuevas y no contempladas en el proyecto original del ejecutivo.

La segunda dimensión del comportamiento parlamentario que se tiene en consideración en el presente trabajo, dimensión ligada a lo simbólico, a la confrontación y a la función de control que realizan los partidos políticos en el parlamento, explora hasta qué punto los partidos de la oposición expresan su oposición y su opinión a las políticas llevadas adelante por el ejecutivo, y si examinan las responsabilidades de los tomadores de decisiones.

Esta última dimensión se operacionaliza a través de la actividad de voto (positivo, negativo y abstención), de introducción de enmiendas específicas y presentación de preguntas (orales y escritas) en base a los recursos intraparlamentarios disponibles. El voto negativo a las leyes orgánicas y a los decretos-ley por parte de los partidos políticos de la oposición sirve como indicador de confrontación y de búsqueda de conflictividad en el parlamento, además de ser una actividad que expresa directamente la oposición simbólica que realizan los grupos parlamentarios. Además, otras iniciativas expresan también estas dimensiones. La introducción de enmiendas a la totalidad sin texto alternativo, y las enmiendas de *political gameplaying*, de acuerdo con la codificación del grupo de investigación Q-Dem, son indicadoras de oposición simbólica puesto que buscan desacreditar la iniciativa del gobierno y mostrar una oposición contundente con la regulación sin plantear alternativas concretas.

La introducción de preguntas orales en pleno y de preguntas con respuesta escrita forma parte de la actividad de escrutinio que llevan adelante los partidos políticos en el parlamento y que son signo de que los grupos cumplen con la función de control al gobierno (Andeweg, 2013; Blondel, 1970; Helms, 2008; Norton, 2008). Sin embargo, no es posible construir una escala basada en el número de preguntas orales presentadas por los distintos grupos, puesto que los números no pueden compararse de manera directa a causa de que los grupos parlamentarios tienen una cantidad finita de preguntas disponibles que varía en función al número de escaños del grupo³. Igualmente, es posible realizar una comparación en cuanto a la cantidad de preguntas que realizan los grupos teniendo en cuenta sus cupos. Interesa conocer entonces si los grupos hacen uso de todas sus posibilidades, si realizan la cantidad de preguntas orales y escritas que tienen disponibles, o si, por el contrario, hay diferencias en cuanto al aprovechamiento de esas instancias.

En la primera hipótesis, se espera entonces que VOX vote más en contra en comparación con otros grupos parlamentarios, introduzca un número considerablemente mayor de preguntas orales y escritas que sus pares en el parlamento, teniendo en consideración los factores institucionalizados anteriormente mencionados, y presente pocas iniciativas de *policy making*. Para comprobar la primera hipótesis se han tenido en cuenta las proposiciones de ley

³ Para más información sobre el reglamento actualizado consultar https://www.congreso.es/public_oficiales/L13/CONG/BOCG/D/BOCG-13-D-44.PDF

y las enmiendas, iniciativas que serán consideradas como indicadores de la voluntad de contribuir al *policy making*.

Por último, se analizarán los *issues* a los que dedica más atención cuando presenta proposiciones de ley y cuando introduce enmiendas a la legislación, para comprobar que la derecha radical se dedica pura y exclusivamente a *issues* que le pertenecen, de acuerdo con la teoría del *issue ownership*, y que son de su interés cuando realiza actividades de *policy making* (hipótesis 2). Dado que la actividad de *policy making* es la que más fricción institucional reporta y para la que más recursos se necesitan (en términos de información, tiempo, entre otros.), VOX centrará los recursos disponibles en cumplir sus promesas electorales. Se espera, entonces, que con relación a los *issues* priorizados en su programa electoral, y los canales de formulación de políticas mencionados en la última hipótesis, haya mayor correspondencia entre las arenas electorales y parlamentarias, demostrando que el tipo de oposición que realiza VOX está orientada a su electorado. Interesa, a su vez, conocer si el comportamiento de *policy making* de VOX es coherente con la caracterización de un partido nicho. Para probar esta expectativa, se codificarán en términos de *issues* las iniciativas parlamentarias mencionadas y las preguntas orales, para comprobar que las preguntas orales (actividades con poco nivel de fricción institucional asociada) son instrumentos propios de la función de control al ejecutivo y que se realizan para responder a cuestiones cotidianas y del contexto, mientras que las de formulación de políticas se centrarán en dar gestos a sus votantes (Chaqués-Bonafont et al., 2015). Las preguntas responden más a las prioridades de la opinión pública y de los medios de comunicación, es decir, a una dinámica cotidiana que resulta de una competencia temática por parte de los partidos por establecer la agenda de los partidos, lucha que lleva a que los partidos tengan que lidiar muchas veces con temas que no tenían previsto abordar y que no formaban parte de su propia agenda política (Green-Pedersen y Mortensen, 2010). Se espera entonces que las preguntas orales no respondan al programa electoral de VOX, por lo que no habrá correspondencia entre las dos arenas.

Los datos están comprendidos por el voto (negativo, positivo, abstención), a 3 Leyes Orgánicas y 46 Decretos-Leyes de la Legislatura actual (Tabla A3 en Anexos). Además, se considerarán para su codificación en términos de *issues* las preguntas orales introducidas por VOX en las sesiones plenarias (un total de 491 preguntas), aunque no serán codificadas las preguntas escritas, puesto que sólo las de VOX constituyen en número algo más de 25 mil (de 55 mil introducidas en total por todos los grupos) y su correcta codificación y análisis excede a los límites temporales y de recursos disponibles para la realización del presente trabajo. En todo caso, sería interesante considerarlas en futuras investigaciones para corroborar si las prioridades en términos de *issues* son similares a las observadas en las preguntas orales, o si estas son distintas considerando que tienen más tiempo y nulas limitaciones institucionales para realizar preguntas escritas (Molina Moreno, 2018: p. 324). Las preguntas escritas serán solamente

consideradas a efecto de comparar la cantidad que realiza la derecha radical, por grupo y por diputado, con los otros grupos parlamentarios.

Los datos que provienen de la actividad legislativa están compuestos por el número de proposiciones de ley y enmiendas introducidas por los distintos grupos parlamentarios. La actividad legislativa de los partidos se mide por el número promedio de proposiciones de ley presentados por diputado y por grupo parlamentario, lo que permite una comparación entre dichos grupos. El total de proposiciones en la legislatura actual no llega a las 200 y de éstas, las que son analizadas y codificadas, son en total 31 iniciativas las presentadas por VOX. A través del análisis se podrá conocer la motivación de cada proposición de ley, el momento en que se inician, los *issues* que abordan y si finalmente son o no aprobados por el resto de la Cámara. Se podrá comparar también la cantidad de proposiciones de ley que presenta la derecha radical en comparación con los otros grupos parlamentarios, lo que proveerá de información que ayude a comprender si, efectivamente, la derecha radical ejercita una oposición distinta o no a la que llevan adelante sus compañeros en la legislatura.

Similar a lo que plantean Várnagy e Ilonszki (2018) cuando analizan el caso del comportamiento parlamentario de la oposición en Hungría, se tiene en consideración que el debate es factible no solo a través de proyectos de ley sino también a través de las enmiendas que los grupos introducen a la legislación planteada por el ejecutivo puesto que sería lógico esperar que los partidos de la oposición busquen modificar los proyectos de ley, ya sea para visibilizar nuevas dimensiones de un problema, criticar el tratamiento de un *issue* o la implementación de la política pública, llevar a debate un *issue* nuevo o simplemente colaborar con la formulación de las políticas (p. 165). Los registros parlamentarios del Congreso brindan información sobre enmiendas que señalan al grupo parlamentario y solamente se identifican a los parlamentarios individuales en el caso de enmiendas introducidas por el Grupo Mixto. Las enmiendas se introducen y debaten en comisiones legislativas permanentes, encargadas de un informe (dictamen) con las propuestas de enmienda aceptadas que luego serán discutidas y votadas en el plenario (Palau et al., 2021). Los grupos parlamentarios también pueden presentar votos particulares para solicitar la discusión de enmiendas no incluidas en el dictamen, proporcionando a las enmiendas “*un contenido político simbólico que de otra manera no tendría*” (2021: p. 11).

Se realiza una codificación y análisis de las enmiendas presentadas a proyectos de ley del ejecutivo para conocer el número de enmiendas que introducen los grupos parlamentarios y revelar su nivel de eficacia, es decir, si éstas se incorporan finalmente al texto final de las leyes. También interesa conocer los tipos de enmiendas que se introducen (si son a la totalidad del texto, a una parte específica, etc.) y se pretende establecer cuáles son las preferencias partidarias respecto a los temas en los que se involucra el partido de derecha radical en la arena legislativa a través de estas enmiendas. El análisis de las enmiendas proveerá información sobre en qué

tipos de proyectos participa la derecha radical, la manera en que lo hace y si, comparado con otros partidos, introduce la misma cantidad de enmiendas. Interesa resaltar si la derecha radical propone enmiendas a la totalidad de todos los proyectos de ley analizados, y si lo hace proponiendo nuevos textos alternativos.

Un total de seis proyectos de ley de diversos temas han sido seleccionados y serán considerados para el análisis:

- Proyecto de Ley de cambio climático y transición energética.
- Proyecto de Ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal, de transposición de la Directiva (UE) 2016/1164, del Consejo, de 12 de julio de 2016, por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal que inciden directamente en el funcionamiento del mercado interior, de modificación de diversas normas tributarias y en materia de regulación del juego.
- Proposición de Ley Orgánica de regulación de la eutanasia (presentada por el Grupo Parlamentario Socialista).
- Proyecto de Ley de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género (procedente del Real Decreto-ley 12/2020, de 31 de marzo).
- Proyecto de Ley de trabajo a distancia (procedente del Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre).
- Proyecto de Ley reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

Estos proyectos están disponibles en la página web del Congreso español (www.congreso.es) y abordan políticas públicas distintas que hacen referencia a distintos *issues*, diversidad que permite controlar la actividad parlamentaria en relación a distintos tipos de *issues* relacionados con la economía, con temas morales, de regulación general y de institucionalidad. Es decir, la elección de estos proyectos se ha realizado sobre la base de captar el comportamiento diferenciado de los partidos en relación con políticas públicas distintas. Interesa comprobar el comportamiento diferenciado de VOX en cuanto a los temas que forman parte de la arena electoral. Concretamente, probar si el partido VOX realiza actividad de *policy making* en temas morales (como la eutanasia y violencia de género), lo que es esperable considerando sus promesas electorales, y si, por el contrario, no está interesado en participar ni en formular políticas públicas en legislación relacionada con temas de regulación, como lo es el proyecto de cambio climático, dado que no forma parte de su programa electoral. De ser así, es esperable encontrar una gran cantidad de enmiendas en algunos proyectos, como el de regulación de la eutanasia, y pocas enmiendas en proyectos como el proyecto regulador de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza y en el proyecto del trabajo a distancia. En

el caso del proyecto que aborda el Fraude Fiscal, podemos encontrar participación puesto que, a pesar de que es un issue que no forma parte del programa electoral de VOX, este partido destina numerosas propuestas a los *issues* económicos en general en el programa electoral. Se codificarán todas las enmiendas introducidas por los grupos parlamentarios a los seis proyectos mencionados, tanto del gobierno como de la oposición, lo que supone un total de 1492 enmiendas.

Codificación

En este trabajo se utilizan dos metodologías de codificación distintas; por un lado, se codifica en términos de *issues* el programa electoral de VOX para las elecciones generales del 2019 a través de un esquema de codificación que se mencionará a continuación, y, por otro lado, se codifican las enmiendas a la legislación mediante una tipología de codificación del grupo de investigación Q-Dem, dentro de la línea de investigación “La oposición política en España: estrategias en la arena parlamentaria” (Tabla A1 en Anexos). En la literatura académica destinada al estudio de la derecha radical se observa la utilización de distintas tipologías para caracterizar a esta familia de partidos y compararlos con otros, de las cuales destaca la que provee la base de datos de *The Manifesto Project* (CMP)⁴. El *Comparative Manifesto Project* es una base de datos que proporciona a la comunidad científica y a los interesados en general, puesto que es de acceso público, las posiciones políticas de los partidos derivadas de un análisis de contenido de los manifiestos electorales de los partidos (Budge et al., 2001).

Como destacan algunos autores, el conjunto de datos del CMP es el más común la competencia entre partidos en torno a distintos issues, tales como la inmigración (Green-Pedersen y Otjes, 2019; Volkens et al., 2013). Sin embargo, este conjunto de datos no es exhaustivo en cuanto a categorías específicas que hagan referencia a la ideología de derecha radical y, además, la mayoría de las categorías que refieren a los *issues* que prioriza esta familia de partidos se miden indirectamente a través de, por ejemplo, la referencia al "modo de vida nacional" (601 y 602) y al multiculturalismo (607 y 608) (Budge et al. 2001; Green-Pedersen y Otjes, 2019). Si bien el CMP es una base de datos es rica en alcance y en información puesto que cubre más de 1000 partidos desde 1945 hasta la actualidad en más de 50 países ofreciendo más de 50 variables de análisis, en orden de realizar una comparación entre la arena electoral y la parlamentaria en términos de *issues* abordados por la derecha radical, se ha optado por crear una codificación a partir de una combinación de, por un lado, la identificación de *issues* del propio manifiesto electoral del partido y, por otro lado, la creación de nuevos códigos. El manifiesto considerado corresponde al presentado para las elecciones generales del año 2019, y se encuentra disponible en la página oficial del partido analizado en el presente trabajo (www.VOXespana.es). El

⁴ Para más información visitar <https://manifesto-project.wzb.eu/>

programa consta de 100 medidas divididas en 10 grupos de medidas, cada uno cuenta con un título específico y con un conjunto de medidas específicas. Cada grupo de medidas se considera para el partido de derecha radical VOX, un *issue* o un grupo de *issues* específicos, por lo que se identificarán con un código cada uno respetando la división y el orden de prioridad del programa electoral, tal y como se explicita en la tabla 2.

Tabla 2: Códigos asociados al programa electoral de VOX para las elecciones generales del año 2019.

ORDEN	CÓDIGO	CONTENIDO	
1	ESPAÑA, UNIDAD Y SOBERANÍA	Suspensión autonomía catalana Ilegalizar partidos que atenten Nación y soberanía Símbolos patrios, nacionalismo, idioma común. Devolución al Estado de las competencias	Estado unitario con todas las competencias Gibraltar: soberanía Derogación ley de Memoria Histórica Supresión conciertos autonómicos
2	LEY ELECTORAL Y TRANSPARENCIA	Reforma sistema electoral Supresión cuotas	Control de cargos e incompatibilidad
3	INMIGRACIÓN	Deportación "ilegales" Revisión tipos penales Acabar con efecto llamada Persecución comercio callejero	Ayudas a países en desarrollo Cuotas de origen Nivel de idioma Suprimir arraigo
4	DEFENSA, SEGURIDAD Y FRONTERAS	Cierre mezquitas fundamentalistas Religión islámica Nuevas fronteras: muro en Ceuta y Melilla Incrementar presupuesto Defensa. Guardia Civil. Marruecos: exigir reconocimiento	Atentados contra la autoridad Delitos: publicación nacionalidad y origen Misiones contra el yihadismo Suspende <i>Schengen</i> Esp 20 años en ejército: prioridad oposiciones
5	ECONOMÍA Y RECURSOS	Ayudas autónomos, desempleados, trabaj españ Plan Hidrológico nacional, Plan de Energía Simplificación burocracia Bajar gasto público Fusión ayuntamientos, reducción planta Bajar impuesto renta, sociedades, IVA, PYMES	Pensiones: exentas IRPF, aumentarlas Reindustrialización España Beneficios familias numerosas Menos impuestos Liberalizar el suelo
6	SALUD	Concepción integral Suprimir intervenciones de género, aborto	Odontología incluida en los servicios púb. Eliminación acceso a inmig ilegales
7	EDUCACIÓN Y CULTURA	Lengua común: español. Cheque escolar, becas Pin parental Exámenes	Tauromaquia Proteger la caza Combatir desig rurales, digitales Deducciones a empresas
8	VIDA Y FAMILIA	Derogación Ley violencia de género Ministerio de la Flia Ayuda a la natalidad, AUH Defensa de la vida	Protección a la infancia Conciliación familiar y laboral Permisos de maternidad, discapacidad Prohibir vientres de alquiler
9	LIBERTADES Y JUSTICIA	Fin subvenciones partidos políticos Leyes antiokupación Desarticulación ETA Ley de memoria víctimas terrorismo Depuración responsabilidades FF de seg	Terrorismo: más penas Eliminar privilegios penitenciarios Reforma Poder Judicial Eliminación del jurado Soberanía nacional en tribunales
10	EUROPA E INTERNACIONAL	Plan Nac de Coop con naciones hispanas Nuevo tratado europeo Reducción gasto público europeo	Recuperar bilateralidad Abandonar org internacionales

Fuente: elaboración propia a partir de VOX (2019).

Como se muestra en la tabla 2, cada código contiene las medidas relacionadas con dicho *issue*. Dado que el programa electoral es un documento construido antes de las elecciones y de que el partido lograra participación en el parlamento, probablemente se abordarán otros *issues* y temas públicos que no están relacionados directamente al programa electoral pero que, en contextos específicos, como una crisis sanitaria, pueden surgir. Si bien no se hará referencia a las razones por las cuales VOX reacciona (o no) al contexto social, económico o político, a las demandas específicas de algunos sectores o de los medios de comunicación, se relevarán todos aquellos *issues* que son abordados por el partido en el parlamento (a través de la presentación de iniciativas parlamentarias y realización de preguntas orales) y que no están presentes en su programa electoral. Con el objetivo de captar los *issues* nuevos que VOX aborda en el parlamento, se crean códigos nuevos que incluyen un título dado al problema y una serie de medidas comprendidas por el partido. En la tabla 3 se condensan los nuevos códigos y sus especificaciones.

Tabla 3: Nuevos códigos asociados a los problemas públicos abordados por VOX en sus iniciativas parlamentarias para el período analizado.

	CÓDIGO	CONTENIDO	
11	COVID	Incidencia de casos Sistema de salud Crisis sanitaria	Protección de colectivos específicos Manejo de los recursos
12	GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN	Referencias a la coalición Administración y organismos públicos	Legitimidad del gobierno Conflicto con Podemos en el gob
13	DEMOGRAFÍA	Despoblación Natalidad	
14	MEDIO AMBIENTE	Control de plagas, pesticidas Riadas, inundaciones, sismos	Salubridad del agua, gestión de residuos Biodiversidad
15	DEPORTE	Protección a la salud del deporte	Formación y aumento de recursos
16	AGRICULTURA, GANADERÍA Y PESCA	Sector Agrícola, Ganadero y de la Pesca Evolución del sector agrario	Cultivos, riego, productos locales Sector agroalimentario
17	TURISMO	Protección al sector Turismo insular, interior y rural	Apoyo a la hostelería Secretaría de turismo
18	SERVICIOS y EMPRESAS PÚBLICOS	RTVE, AENA, Fundación España Salud Carreteras, trabajadores de tráfico	Renfe, DGT, transporte, seguridad vial Plus Ultra
19	VIVIENDA	Mercado inmobiliario Precios del alquiler	Vivienda social
20	MEDIA E INFORMACIÓN	Medios de comunicación, redes sociales Desinformación, Comisión de Desinformación	fake news/bulos Privacidad, libertad y pluralismo

Fuente: elaboración propia.

La metodología que se utilizará para la codificación de las enmiendas será la desarrollada por el grupo de investigación Q-Dem, dentro de la línea de investigación “La oposición política en España: estrategias en la arena parlamentaria”. Los códigos utilizados están disponibles en la sección de Anexos. A su vez, y gracias al trabajo realizado por este grupo, se dispone de información sobre el tema específico abordado por la medida legislativa, la legislatura, año, mes, título, autor de la iniciativa, y el contenido comunitario de leyes y decretos, contamos con información sobre el número total de votos y los votos específicos emitidos por los grupos parlamentarios (positivos, negativos, abstenciones y ausencias) (Chaqués-Bonafont et al., 2014; Chaqués-Bonafont et al., 2015; Palau et al. 2015). Estas bases de datos proporcionan indicadores que sirven para medir las decisiones políticas (leyes aprobadas); la dirección de las prioridades políticas y legislativas de los grupos ejecutivo y parlamentario; debates simbólicos sobre cuestiones de política, y la correspondencia entre la agenda política, pública y mediática (Chaqués-Bonafont et al., 2015).

Resultados

En la primera hipótesis se sostiene la expectativa de que la derecha radical en el parlamento español, en general y en comparación con los demás grupos parlamentarios, se centre en la introducción de iniciativas simbólicas buscando la confrontación en el parlamento, sin contribuir de manera significativa al proceso de elaboración de políticas públicas.

Si el objetivo de VOX en la legislatura es supervisar y desestabilizar al gobierno sin contribuir significativamente al proceso de elaboración de políticas públicas, observaríamos que el partido no concentraría sus esfuerzos en introducir enmiendas a la legislación ni en la presentación de proposiciones de ley. Entonces, la formación de derecha radical presentaría más enmiendas a la totalidad (con y sin texto alternativo) y de *political gameplaying* en comparación con los otros grupos parlamentarios, puesto que en estos tipos de enmiendas el objetivo no es contribuir con la formulación de políticas públicas sino criticar de manera contundente el proyecto de ley y consideran que éste debe ser desechado, reemplazado y/o que debe sufrir un cambio rotundo. También, podría esperarse que utilice todos sus recursos parlamentarios disponibles para el escrutinio en ejercer la función de control al gobierno.

Los análisis han arrojado resultados interesantes y, en general y con matices, acordes con las expectativas. Uno de los indicadores de conflictividad es la introducción de enmiendas a la totalidad por parte de los grupos parlamentarios de la oposición. En la tabla 4 se puede observar la cantidad de enmiendas a la totalidad y los grupos que las han presentado.

Tabla 4: Enmiendas a la totalidad presentadas por los grupos parlamentarios en los proyectos analizados.

GRUPO	A la totalidad	A la totalidad con texto alternativo	Total
Popular		2	2
VOX	1	3	4
Total grupos	1	5	6

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

Se advierte que no todos los grupos parlamentarios han introducido dicho tipo de enmiendas y que sólo VOX y el Partido Popular han utilizado esta herramienta en los proyectos analizados, por ello el resto está ausente en la tabla. Aun así, es posible ver una diferencia de comportamiento dado que VOX ha presentado el doble de enmiendas a la totalidad que el PP. VOX ha presentado 1 enmienda a la totalidad sin texto alternativo al proyecto del cambio climático, con la voluntad de proponer la devolución íntegra del texto de la ley sin plantear alternativa alguna. El resto han sido con texto alternativo; a los proyectos de violencia de género y de eutanasia. Por lo tanto, el Grupo Parlamentario VOX ejerce este tipo de oposición crítica

con más frecuencia que el resto de grupos parlamentarios de la oposición. El análisis siguiente ha arrojado resultados similares.

Los datos plasmados en la tabla 5 sobre la cantidad de enmiendas introducidas por los grupos parlamentarios y la cantidad de *political gameplaying* proveen de algunos indicios para confirmar que el comportamiento de la derecha radical en España es, efectivamente, distinto al del resto de los partidos y que busca activamente hacer visible su punto de vista sobre los proyectos de ley de una manera más frecuente que sus compañeros en la cámara.

Tabla 5: Total de enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios en los proyectos analizados y total de de *political gameplaying*.

GRUPO	Total enmiendas	Political gameplaying
Grupo Parlamentario Ciudadanos	183	
Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu	62	2 (5 %)
Grupo Parlamentario Mixto	45	
Grupo Parlamentario Plural	411	
Grupo Parlamentario Popular en el Congreso	249	13 (32,5%)
Grupo Parlamentario Republicano	260	2 (5%)
Grupo Parlamentario Socialista	36	
Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)	75	2 (5%)
Grupo Parlamentario VOX	119	21 (52,5%)
Grupos Parlamentarios Socialista y Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común	52	
Total grupos	1492	40 (100%)

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

El total de enmiendas presentadas por los grupos parlamentarios, tanto de la oposición como del gobierno, a los seis proyectos es de 1492. De ese total, 40 fueron codificadas como enmiendas de *political gameplaying*. Los datos muestran que no todos los partidos políticos de la oposición están interesados en realizar críticas contundentes a la legislación y a la oportunidad de la ley; los grupos de Ciudadanos, Mixto y Plural no presentaron este tipo de enmiendas. A su vez, se observa que ni el Grupo Socialista ni su unión con el Grupo Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común han introducido este tipo de enmiendas, lo que era esperable puesto que forman parte de la coalición de gobierno que ha elaborado los proyectos analizados y no tendrían ningún incentivo para criticar su propia actividad.

En cuanto a las enmiendas en cuestión, el Grupo Parlamentario VOX es responsable del 52,5 % del total de las enmiendas de *political gameplaying* y ha presentado casi el doble de enmiendas de *political gameplaying* que el partido que le sigue en cantidad; 21 frente a 13 del Partido Popular. Del total de enmiendas que ha introducido el Grupo Parlamentario VOX, unas

119, 21 son de *political gameplaying*, es decir que el 17,6% de su actividad en este canal de formulación de políticas se ha concentrado en criticar a la legislación, porcentaje considerablemente más alto que el reportado para el resto de grupos parlamentarios, que sólo han destinado hasta un 5% de su actividad (Grupo Parlamentario Popular) a esta herramienta de crítica. Los números evidencian entonces, por un lado, la clara voluntad por parte de la derecha radical de establecer su punto de vista sobre la legislación propuesta por el ejecutivo de una forma contundente y, por el otro lado, que esa voluntad es mayor al del resto de partidos que conforman la oposición.

Otro de los indicadores de conflictividad en el parlamento es la cantidad de preguntas orales y escritas que introducen los parlamentarios. Anteriormente se mencionaba que la información relativa al número de preguntas presentadas por los grupos parlamentarios es un dato que no puede compararse directamente, puesto que no todos los grupos disponen de igual cupo para realizar preguntas. Teniendo esto en consideración, puede realizarse una comparación en base a si los grupos utilizan (o no) efectivamente los recursos y cupos que tienen disponibles. El número máximo de preguntas a incluir en el orden del día de cada sesión plenaria es veintiséis, salvo para aquellas sesiones en las que, por su especial contenido o duración, se establezca un número diferente. La distribución de estas, atendiendo a la actual composición de los Grupos Parlamentarios de acuerdo con la reglamentación vigente⁵ e información disponible en la página oficial del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>), es la siguiente:

- 9 formuladas por Diputados del Grupo Socialista.
- 5 formuladas por Diputados del Grupo Popular.
- 4 formuladas por Diputados del Grupo Ciudadanos.
- 3 formuladas por Diputados del Grupo Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.
- 2 formuladas por Diputados del Grupo VOX.
- 1 formulada por un Diputado del Grupo Republicano.
- 1 formulada por un Diputado del Grupo Vasco (EAJ-PNV).
- 1 formulada por un Diputado del Grupo Mixto.

En una situación donde se respetan los cupos y no hay preguntas excepcionales y si los grupos parlamentarios de la oposición utilizan la totalidad de su cupo, deberíamos esperar las siguientes cantidades proporcionales; el Grupo Parlamentario VOX introduciría el doble de preguntas orales que los Grupos Republicano, Mixto y Vasco, la mitad que Ciudadanos y un poco menos de la mitad que el Grupo Popular (que puede introducir 5 por sesión plenaria frente a las 2 de VOX)⁶. Es esperable que presenten mayor cantidad de preguntas aquellos grupos

⁵ Resolución del año 2008 con modificaciones realizadas en el año 2020.

⁶ Para más información consultar en https://www.congreso.es/public_oficiales/L13/CONG/BOCG/D/BOCG-13-D-44.PDF

parlamentarios que poseen mayor número de escaños y que, el bajo número de preguntas introducidas por los grupos pequeños responde en realidad, no a la poca voluntad de control por parte de dichos grupos, sino a las imposiciones institucionales del parlamento; puede ser que no controlen más porque no tienen la oportunidad institucional de hacerlo, y que esto no se deba a una falta de voluntad de escrutinio.

La siguiente tabla (tabla 6) muestra la cantidad de preguntas orales que realizan los parlamentarios, y la tabla 7 expresa la cantidad de preguntas escritas. Las tablas incluyen información sobre el número de preguntas que ha ingresado cada grupo, la cantidad de diputados que tiene cada grupo, la cantidad de preguntas que, en promedio, cada diputado ha realizado.

Tabla 6: Preguntas orales introducidas por los grupos parlamentarios en el período analizado.

GRUPO	Cantidad por grupo	Cantidad por diputado
Ciudadanos	51	5,67
Euskal Herria Bildu	135	27
Mixto	45	4,5
Plural	85	7,08
Popular	877	9,97
Republicano	43	3,31
Socialista y Confederal de UP-CP-GC	32	0,91
Vasco (EAJ-PNV)	44	7,33
VOX	491	9,44

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>).

Si bien no es posible comparar directamente las cantidades, los números ofrecen información interesante que merece ser analizada. En principio, se observa que la cantidad de preguntas orales que ha realizado por diputado VOX es casi idéntica a la del Partido Popular, y ambas cantidades son mayores y distan considerablemente del número de preguntas realizadas por los otros grupos parlamentarios. Como se ha mencionado, las diferencias entre cantidades pueden deberse, no sólo a la estrategia de control del ejecutivo que los partidos de atribuir responsabilidades y obtener información sobre las actividades que lleva adelante el gobierno, sino también a las oportunidades institucionales que ofrece el parlamento y, a como se ha mencionado, a la desigual distribución de cupo de preguntas entre los grupos parlamentarios. Considerando esos matices, los datos permiten visualizar que algunos grupos realizan más preguntas que otros, aunque tengan asignados la misma cantidad por sesión. En el caso de VOX, los datos evidencian que ejerce una oposición activa en cuanto a la función de supervisión del ejecutivo en proporciones similares al Partido Popular, aunque éste último tenga asignado más del doble de preguntas orales por pleno. Pareciera entonces que VOX, como nuevo partido de oposición en el parlamento, pretende dejar claro su punto de vista sobre los problemas públicos

cotidianos, tanto para amigos como para enemigos, y hacerse visible a través del debate en la Cámara. La siguiente tabla ofrece mayor respaldo a esta afirmación.

Tabla 7: Preguntas escritas introducidas por los grupos parlamentarios en el período analizado.

GRUPO	Cantidad por grupo	Diputados por grupo	Cantidad por diputado
Ciudadanos	649	9	72,11
Euskal Herria Bildu	1004	5	200,8
Mixto	541	10	54,1
Plural	3130	12	260,83
Popular	20425	88	232,1
Republicano	2651	13	203,92
Socialista y Confederal de UP-CP-GC	866	35	24,74
Vasco (EAJ-PNV)	470	6	78,33
VOX	25459	52	489,6

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>).

Como se puede vislumbrar en la tabla 7, se introduce un buen número de preguntas con respuesta escrita introducidas en la actual legislatura por parte de la oposición. Institucionalmente, no existen límites en cuanto a la cantidad que cada parlamentario o grupo puede presentar, por lo que la oposición puede introducir cuantas preguntas considere necesarias, teniendo el gobierno la obligación de dar respuesta a las mismas en un plazo reglamentariamente establecido (Molina Moreno, 2018, p. 324). En el período analizado, y haciendo referencia a la cantidad de preguntas con respuesta escrita que introduce cada parlamentario en promedio, VOX hace uso extensivo de estas actividades e introduce muchas más preguntas escritas que el resto de los grupos parlamentarios, y entre sus 52 diputados han presentado más de 25 mil preguntas escritas en el poco tiempo que llevan en la legislatura. Esto demuestra que, en este canal de formulación de políticas, sus diputados fueron más activos que sus colegas en el parlamento. El Grupo Parlamentario VOX presenta por diputado, en comparación con sus pares de la oposición, aproximadamente el doble de estas preguntas que los Grupos Popular, Plural, Republicano y Euskal Herria Bildu, y muchas más en comparación con los Grupos de Ciudadanos, Grupo Mixto y Vasco (tabla 7). Estos datos sustentan la afirmación de que la estrategia de VOX es, numéricamente y en cuanto a la función de escrutinio y control del ejecutivo, más contundente que la de sus pares en la Cámara.

El análisis de la actividad de votación de los partidos políticos ha arrojado resultados interesantes. En Anexos se presentan tablas que incluyen información sobre cómo han votado los diputados en las 3 Leyes Orgánicas (Tabla en A4 en Anexos) y en los 43 Decretos-Ley analizados (Tabla en A5 en Anexos). Si bien se reconoce que existen excepciones, los grupos parlamentarios han votado de manera unida y respetando la disciplina del partido.

Con algunos matices, la oposición ha votado positivamente por las leyes tres orgánicas analizadas⁷. De los socios de gobierno, solamente 2 diputados del grupo de UP-CP-GC han votado en contra y, de la oposición, ni uno de los diputados pertenecientes a los grupos Republicano y Vasco han rechazado estas leyes. Destacan un par de abstenciones de los grupos Euskal Herria Bildu, Mixto y Plural, aunque, generalmente, han votado a favor. Los casos que tienen cierta similitud son los del Grupo Ciudadanos, Grupo Popular y Grupo VOX; han votado en contra en la misma proporción, es decir, un tercio de la totalidad de sus votos a las leyes orgánicas fueron negativos. De esto último se desprende que VOX no ha votado de manera más negativa que el resto, por lo que su comportamiento en cuanto a las leyes orgánicas dista de ser más radical o extremo que el de los otros partidos de la oposición.

La tabla 8 a continuación contiene información sobre cómo ha votado cada grupo en las iniciativas del ejecutivo analizadas.

Tabla 8: Votos emitidos por los grupos parlamentarios en las leyes orgánicas y decretos-ley considerados.

Grupo	A favor	En contra	Abstención
Ciudadanos	40	3	2
Euskal Herria Bildu	21	6	18
Mixto	37	4	2
Plural	41	4	1
Popular	38	7	
Republicano	36	7	1
Socialista	30	16	
UP-EC-GC	26	20	
Vasco (EAJ-PNV)	28	16	1
VOX	41	2	3

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

Considerando los votos emitidos por los grupos parlamentarios a las iniciativas del legislativo, y teniendo en cuenta la disciplina del grupo por lo que se considera 1 voto por proyecto por grupo, se ha estimado que, generalmente, las propuestas del ejecutivo no han tenido una oposición contundente. Si bien no se ahondará en el comportamiento de cada grupo parlamentario y en su adhesión (o no) a las políticas del gobierno, se debe destacar que el partido objeto de estudio del presente trabajo, VOX, no ha ejercido mayor oposición y que,

⁷ Ley Orgánica 3/20 por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (121/000007).

Ley Orgánica 1/20 sobre la utilización de los datos del Registro de Nombres de Pasajeros para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y delitos graves. (121/000006).

Ley Orgánica 2/20 de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente. (124/000001).

contrariamente a lo esperado, ha votado en mayor medida a favor de las iniciativas legislativas analizadas. Comportamiento similar han tenido los grupos Popular, Ciudadanos, Plural y Mixto. El resto de los grupos parlamentarios ha votado de manera más heterogénea.

Se refiere a continuación a otra de las actividades indicativas de *policy-making*, es decir, de la voluntad y el esfuerzo de los partidos en formular políticas públicas; la presentación de proposiciones de Ley. Tal y como se ha indicado en secciones anteriores, presentar una proposición de ley es una actividad que requiere tiempo, recursos e información, por lo que, si tenemos en cuenta los recursos intraparlamentarios, es esperable que aquellos partidos que tienen menos experiencia legislativa y/o pocos escaños, presenten menos propuestas de ley que los partidos establecidos y mayoritarios, que suelen tener más recursos de este tipo y cuentan con larga trayectoria en el parlamento. La tabla 9 muestra la cantidad de proposiciones de ley que han presentado los grupos parlamentarios en contexto de la legislatura actual, la cantidad de diputados que componen cada grupo y el promedio de proposiciones que ha presentado cada uno.

Tabla 9: Proposiciones de ley presentadas por grupo parlamentario en el período analizado.

GRUPO	Proposición de ley	Diputados por grupo	Cantidad por diputado
Grupo Parlamentario Ciudadanos	22	9	2,44
Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común	13	35	0,37
Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu	1	5	0,20
Grupo Parlamentario Mixto	5	10	0,50
Grupo Parlamentario Plural	21	12	1,75
Grupo Parlamentario Popular en el Congreso	34	88	0,39
Grupo Parlamentario Republicano	10	13	0,77
Grupo Parlamentario Socialista	16	120	0,13
Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)	7	6	1,17
Grupo Parlamentario VOX	31	52	0,60

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>).

En principio, si se presta atención a la cantidad de proyectos presentados por grupo, se observa que VOX ha sido un grupo activo puesto que ha presentado 31 iniciativas legislativas, sólo 3 menos que el Partido Popular, partido *mainstream* que cuenta con una prominente cartera de *bills* producto de vasta trayectoria en el parlamento. Sin embargo, cuando se examina la cantidad que han presentado en promedio los diputados de cada grupo parlamentario, se advierte que los dos grupos mencionados no son los que más iniciativas han presentado. Pequeños grupos tales como el Grupo Parlamentario Plural o el Grupo Parlamentario Ciudadanos, han presentado por diputado entre 2 y 5 veces más, aproximadamente, de proyectos que el Grupo Parlamentario VOX. Esto muestra que la relación entre las dos variables no es

lineal; es decir por el hecho de tener más diputados no se presentan proporcionalmente más proposiciones de ley. Esto puede ser un indicio de que los recursos intraparlamentarios no son el único factor que explica la introducción de este tipo de iniciativas parlamentarias, tal y como ya lo han dejado asentado diversos autores anteriormente, puesto que los *mainstream parties* (como por ejemplo el Partido Popular) no son los que presentan más proposiciones de ley en el parlamento. En párrafos anteriores se advertía que los parlamentarios probablemente cuenten con otro tipo de apoyo, proveniente de fuentes externas al parlamento (como fundaciones, grupos de interés, medios de comunicación, grupos *think tank*, entre otros actores.) y que puede servir de soporte a su actividad.

Otro hecho que destaca, y que excede los límites del trabajo pero que es interesante para plantear futuras líneas de investigación, es el comportamiento de los partidos socios de la coalición de gobierno en relación a estas iniciativas; tanto el PSOE como el grupo de UP han presentado proyectos de ley en solitario y no en coalición. Uno de los cuales se ha analizado en este presente trabajo y se referirá al mismo cuando se mencionen los resultados de la última hipótesis.

De acuerdo con Várnagy e Ilonszki (2018), el debate parlamentario es factible no solo a través de proposiciones de ley sino también a través de la introducción de enmiendas a la legislación (p. 165). Dicho esto, sería lógico esperar que todos los partidos de la oposición busquen activamente las posibilidades de modificar los proyectos de ley del ejecutivo, introduciendo enmiendas de diverso tipo y motivación, de acuerdo con sus intereses. A continuación, se referencia de las iniciativas legislativas de *policy making*; las enmiendas que llevan el mismo nombre de acuerdo con la codificación adoptada en el presente trabajo (tabla 10).

Tabla 10: Enmiendas de *policy making* introducidas en los proyectos analizados.

GRUPO	Total enmiendas	Policy-making	% del total de Policy-making
Grupo Parlamentario Ciudadanos	183	150	13,2%
Grupo Parlamentario Euskal Herria Bildu	62	40	3,5%
Grupo Parlamentario Mixto	45	34	3,0%
Grupo Parlamentario Plural	411	321	28,3%
Grupo Parlamentario Popular en el Congreso	249	189	16,7%
Grupo Parlamentario Republicano	260	210	18,5%
Grupo Parlamentario Socialista	36	22	1,9%
Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV)	75	46	4,1%
Grupo Parlamentario VOX	119	86	7,6%
Grupos Parlamentarios Socialista y UP-ECP-GC	52	35	3,1%
Totales	1492	1133	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

Se planteaba la expectativa de que VOX, dada su estrategia de oposición simbólica y de confrontación, y teniendo en cuenta las asimetrías de información y de experiencia parlamentaria, presentaría menos iniciativas de *policy making* en comparación con otros grupos parlamentarios. Se ha mencionado a su vez que, respecto a la presentación de proposiciones de ley, se esperaba que VOX no presentara menos proposiciones de ley, en promedio, que sus pares en el parlamento. Según consta en la tabla 9, VOX presenta menos proposiciones por diputado que otros partidos; 0,60 frente a 1,17 del Grupo Parlamentario Vasco (EAJ-PNV), 2,44 de Ciudadanos, 0,77 del Grupo Republicano y 1,75 del Grupo Plural. Sin embargo, a pesar de que puede ser considerado menos activo que los grupos recién comentados, VOX presenta más proposiciones de ley que el Partido Popular; este último solamente presenta 0,39 proposiciones en promedio por diputado.

A su vez, se ha dejado asentado, con datos plasmados en la tabla 5, que VOX ha presentado casi el doble de enmiendas de *political gameplaying* que el partido que le sigue en cantidad; 21 de VOX frente a 13 del Partido Popular. Además, se puede afirmar ahora que VOX ha introducido considerablemente menos cantidad de enmiendas de *policy-making* que otros grupos parlamentarios de la oposición, menos incluso que aquellos que, de acuerdo con la dimensión del grupo parlamentario, cuentan con menos recursos intraparlamentarios que la formación de derecha radical. VOX siendo la tercera fuerza en términos de escaños en el parlamento y la segunda fuerza de oposición en dicha institución, tiene menos voluntad de *policy making* que grupos pequeños, regionales y mixtos. Dado que las enmiendas de *policy making* expresan la voluntad de los partidos políticos de involucrarse en la formulación de políticas públicas, ya sea promoviendo un cambio en la implementación de la ley, en sus plazos o en el alcance de la misma, con esta información se puede confirmar la escasa voluntad de la derecha radical, en comparación con sus pares de la oposición, de colaborar en el proceso legislativo. La primera hipótesis cuenta, con los datos considerados aquí, con apoyo empírico para ser considerada como aceptada.

En nuestra última hipótesis, se esperaba que la derecha radical presente más iniciativas relacionadas con el proceso de elaboración de políticas, como proposiciones de ley y enmiendas a la legislación, en temas que considera como propios y que son de su interés de acuerdo con su programa electoral. Para probar esto, se analizaron los *issues* abordados en las proposiciones de ley presentadas por el Grupo Parlamentario VOX, los *issues* a los que se refieren las distintas preguntas orales introducidas en el pleno por dicho partido y la actividad de enmiendas de todos los grupos parlamentarios. Los resultados de los análisis son mixtos; la información ofrece pautas de que, si bien las expectativas de comportamiento se cumplen para unas iniciativas parlamentarias, no sucede lo mismo con otras.

Se esperaba que VOX, al ser definido como partido de derecha radical con tintes populistas priorice en su agenda política y electoral los *issues* inmigración, defensa nacional, seguridad y moralidad (Anduiza, 2018; Ferreira, 2019; Mudde, 1999; Oliván, 2021). El programa electoral de VOX (2019) se titula “100 medidas para la España Viva” y consta de 100 ítems (o propuestas de medidas) divididos por secciones o problemas públicos. La tabla 11 resume este programa, los *issues* que aborda (con el título exacto que el partido le atribuye a cada tema/problema), el orden con que lo hace y la cantidad de ítems (medidas) que propone para dicho problema público.

Tabla 11: Programa electoral de VOX para las elecciones generales del año 2019.

Orden	Tema	Cantidad ítems
1	ESPAÑA, UNIDAD Y SOBERANÍA	10
2	LEY ELECTORAL Y TRANSPARENCIA	3
3	INMIGRACIÓN	9
4	DEFENSA, SEGURIDAD Y FRONTERAS	11
5	ECONOMÍA Y RECURSOS	21
6	SALUD	5
7	EDUCACIÓN	10
8	VIDA Y FAMILIA	12
9	LIBERTADES Y JUSTICIA	14
10	EUROPA E INTERNACIONAL	5
TOTAL		100

Fuente: elaboración propia a partir de VOX (2019).

Si se tiene en cuenta lo priorizado por el partido en la arena electoral y si el partido deseara cumplir con sus promesas, deberíamos esperar que en la arena parlamentaria aborde con más frecuencia los *issues* referidos, según el orden del programa, a (1) España, Unidad y Soberanía, (2) Ley Electoral y Transparencia, (3) Inmigración, (4) Defensa, Seguridad y Fronteras y (5) Economía y Recursos. Sin embargo, el programa no destina la misma cantidad de propuestas a los *issues* mencionados. Se observa que los temas relacionados con Economía y Recursos cuentan con 21 propuestas, más del doble que el *issue* que le sigue en cantidad, por lo que si bien podemos esperar que aborde los problemas públicos que prioriza en su programa, no destine la misma cantidad de iniciativas legislativas a todos ellos.

Dado que la derecha radical en España no cuenta con experiencia parlamentaria previa en el ámbito estatal, es esperable que enfoque sus esfuerzos, tiempo y recursos en aquellos temas que le suponen un mayor rendimiento en términos electorales. Por ello, VOX presentaría más proposiciones de ley y enmiendas a la legislación en aquellos temas anteriormente mencionados y que son en los que concentra su estrategia electoral, buscando asegurar el apoyo de sus votantes. En resumen, su actividad proactiva de *policy making* estaría destinada a

promover los propios temas de su agenda política, e interesa conocer si su actividad parlamentaria sería la característica de un partido *single issue*; es decir, si promueve un solo tema o aborda diversidad de problemas.

Para probar esto, se ha realizado un análisis del contenido de las proposiciones de ley presentadas por VOX en el parlamento y de las 491 preguntas orales que han sido introducidas por el grupo en el pleno. La siguiente tabla muestra la cantidad de proposiciones y de preguntas por cada *issue*.

Tabla 12: Cantidad de proposiciones de ley y preguntas orales por cada *issue* considerado.

Código	Issue	Proposiciones de ley	Preguntas orales
1	ESPAÑA, UNIDAD Y SOBERANÍA	2	20
2	LEY ELECTORAL Y TRANSPARENCIA	2	5
3	INMIGRACIÓN	1	26
4	DEFENSA, SEGURIDAD Y FRONTERAS	8	77
5	ECONOMÍA Y RECURSOS	4	42
6	SALUD		3
7	EDUCACIÓN Y CULTURA	1	6
8	VIDA Y FAMILIA	1	7
9	LIBERTADES Y JUSTICIA	8	15
10	EUROPA E INTERNACIONAL		22
11	COVID		67
12	GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN	2	63
13	DEMOGRAFÍA		4
14	MEDIO AMBIENTE		15
15	DEPORTE		7
16	MUNDO RURAL, PESCA y CARNE		21
17	TURISMO		16
18	SERVICIOS y EMPRESAS PÚBLICOS		46
19	VIVIENDA	1	12
20	MEDIA E INFORMACIÓN	1	13

Fuente: elaboración propia a partir de datos recogidos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>).

Como se ha comentado en la sección metodológica, los 10 primeros códigos pertenecen al programa electoral de VOX, y los 10 restantes fueron elaborados con el objetivo de captar los *issues* que no son abordados en el programa electoral, pero están presentes en la arena parlamentaria. Al analizar no sólo la cantidad de proposiciones de ley presentadas por VOX (información que se ha recogido para testar la hipótesis 2) sino también el contenido de estas, se puede ver cierta correspondencia entre las arenas electoral y parlamentaria en cuanto a los problemas públicos priorizados.

Los datos indican que VOX dedica su atención a los *issues* de su programa electoral en iniciativas que presentan fricción institucional moderada, como las proposiciones de ley.

Vemos que, de 31 proposiciones analizadas (Tabla A2 en Anexos), solamente 4 de ellas no abordan problemas públicos ya planteados en el programa electoral. Además, sólo 2 de los 10 grupos de problemas públicos del programa (Salud y Europa e Internacional) no cuentan con proposiciones de ley (tabla 12). En cantidad, VOX ha presentado más proposiciones de ley relacionadas con *issues* de Defensa, Seguridad y Fronteras (código 4) y Libertades y Justicia (código 8), puesto que ha presentado 8 proposiciones para cada uno; esos problemas públicos concentran más de la mitad de los esfuerzos institucionales del partido por introducir legislación. Parte de esta legislación propuesta aborda programas y políticas públicas que se relacionan directamente con las medidas que la formación prometía en su programa electoral, de hecho, sus primeros proyectos, presentados en enero del 2020, plantean regular la protección a víctimas de guerra civil y dictadura y modificar la Ley de Partidos Políticos. También presentan iniciativas para equiparar Policías Autonómicas y del Estado y para incrementar el presupuesto de Defensa Nacional. Como se puede visualizar en la tabla 13, el Grupo Parlamentario VOX solo ha presentado una iniciativa relativa al tema inmigración, y dicha regulación solo hace referencia a una adaptación a una sentencia del TJUE en materia de retorno de nacionales en situación irregular, es decir, la formación de derecha radical que en su programa electoral (además de hacerlo en discursos y en los medios de comunicación) prioriza el *issue* inmigración, no ha sido proactivo en regular el tema en sus propios términos. Teniendo esta información en consideración, contamos con indicios para argumentar que VOX concentraría su esfuerzo, tiempo y recursos en presentar iniciativas legislativas proactivas que se centren en lo que, en general y como partido candidato en las elecciones, ha prometido. Esto es signo de correspondencia entre las arenas electoral y parlamentaria, lo que también, puede indicar que la derecha radical, con excepción de esos 4 proyectos que tratan sobre nuevos *issues*, decide no reaccionar a su contexto.

En cuanto a las preguntas orales en pleno, la situación es distinta. VOX ha realizado preguntas orales sobre diversos temas, muchos de los cuales no se encontraban en su programa electoral y, ante tal variedad de temas, se han creado 10 códigos nuevos que son el resultado del agrupamiento de esos nuevos *issues* (codificación que se puede observar en la sección metodológica). En este canal de formulación de políticas VOX no sólo aborda los problemas públicos que son parte de sus promesas electorales, sino que reacciona de una manera clara al contexto. Esto último es evidenciado, por ejemplo, con la cantidad de preguntas que realiza sobre el *issue* denominado Covid (código 11). Estos resultados concuerdan con estudios anteriores que demostraban que la introducción de preguntas orales responde a una lógica de reacción a los temas cotidianos y de actualidad, temas vinculados también a dos agendas distintas; la agenda mediática y la de los partidos (*partisan agenda*) (Green-Pedersen y Mortensen, 2010). La heterogeneidad de temas sobre los cuales se pregunta al ejecutivo era esperable y ha sido comprobada.

El debate parlamentario también es factible a través de la introducción de enmiendas a la legislación y sería lógico esperar que la oposición busque activamente modificar los proyectos de ley (Várnagy e Ilonszki, 2018). Con el objetivo de captar el comportamiento de VOX en el canal de formulación de políticas que mayor fricción institucional tiene asociado, las enmiendas, se han realizado analizado 1492 enmiendas introducidas en los seis proyectos seleccionados y mencionados anteriormente. Se han codificado las enmiendas respondiendo a distintos aspectos de las mismas; el tipo de enmienda (de devolución, a la totalidad con texto alternativo, de modificación, de adición, entre otros), el objetivo principal de la enmienda (*policy-making, formal aspects, etc.*) y si han sido efectivamente incorporadas o no en el texto final de la ley. La siguiente tabla muestra como se ha distribuido, en general, la participación en la actividad de enmienda en los proyectos analizados.

Tabla 13: Cantidad de enmiendas y participación por grupo parlamentario

Grupo	Cantidad de enmiendas	Participación
Ciudadanos	183	12,3%
Euskal Herria Bildu	62	4,2%
Mixto	45	3,0%
Plural	411	27,5%
Popular	249	16,7%
Republicano	260	17,4%
Socialista	36	2,4%
Vasco (EAJ-PNV)	75	5,0%
VOX	119	8,0%
Socialista y Confederal UP-EC-GC	52	3,5%
Total general	1492	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En principio, se observa un intenso aporte de los parlamentarios de la oposición a la legislación del ejecutivo, lo que indica que los miembros del parlamento encuentran útil participar en el proceso parlamentario. Si se considera la participación global de los grupos parlamentarios, resulta evidente que los partidos de la oposición han tenido un comportamiento desigual en este canal de formulación de políticas. El Grupo Parlamentario Plural es el que más enmiendas ha propuesto, con el 27,5% de la participación total, seguido por el Grupo Republicano (17,4%) y el Grupo Popular (16,7%). Detrás, en cantidad de enmiendas, están Ciudadanos, con un 12,3% del total y VOX, con un 8%. De la oposición, los que menos han participado son los grupos regionales Vasco (5%) y Euskal Herria Bildu (4,2%). Se revela entonces que grupos pequeños realizan un mayor aporte a la legislación que grupos con un gran número de escaños y con mayor cantidad de recursos intraparlamentarios, y que, si bien la participación de VOX es poca comparada con algunos grupos, la contribución es mayor que otros grupos como, por ejemplo, los nacionalistas. Los partidos regionales, si bien pueden tener menos escaños a nivel estatal,

es probable que sean más activos si tienen responsabilidad de gobierno en sus territorios, pues cuentan con recursos y el apoyo que viene dado de las burocracias autonómicas.

A su vez, el análisis de la actividad en las enmiendas ofrece evidencia de que los partidos que conforman la coalición del gobierno han introducido cambios en su legislación, aunque lo han hecho de manera separada y conjunta dependiendo el proyecto. La siguiente tabla muestra como se ha distribuido la participación que los grupos parlamentarios han tenido en la actividad de enmienda de cada uno de los seis proyectos (tabla 14), a los que se hará referencia más adelante en profundidad.

Tabla 14: Participación en la actividad de enmiendas por grupo parlamentario y por proyecto.

Grupo	Eutanasia	Fraude fiscal	Medio ambiente	Servicios electrónicos	Trabajo a distancia	Violencia de género	Participación total
Ciudadanos	3,7%	1,5%	3,6%	0,2%	2,6%	0,7%	12,3%
Euskal Herria Bildu	3,8%		0,4%				4,2%
Mixto			3,0%				3,0%
Plural	2,4%	5,0%	17,6%	1,1%	1,3%	0,1%	27,5%
Popular	2,4%	2,6%	6,8%	1,0%	2,0%	1,9%	16,7%
Republicano	2,1%	2,3%	11,5%	0,2%	1,0%	0,4%	17,4%
Socialista		2,3%		0,1%			2,4%
Vasco (EAJ-PNV)	1,6%	0,3%	2,7%	0,3%			5,0%
VOX	0,1%	2,5%	3,5%		1,0%	0,8%	8,0%
Socialista y Confederal UP-EC-GC	1,4%		1,7%		0,3%		3,5%
Total general	17,5%	16,6%	50,8%	3,0%	8,2%	3,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

De la tabla 14 se desprende que los grupos parlamentarios han sido selectivos al momento de definir a cuáles proyectos presentar enmiendas y con qué intensidad hacerlo. Los grupos Ciudadanos, Plural, Popular y Republicano han participado en todos los proyectos, aunque de distinta manera. El resto de los grupos de la oposición ha elegido no participar en algunos proyectos; Euskal Herria Bildu solo ha presentado enmiendas en los proyectos de Eutanasia y Medio Ambiente, el Grupo Mixto solamente en Medio Ambiente y VOX no ha participado en el proyecto que proponía regular ciertos aspectos de los servicios electrónicos de confianza.

Además, se desprende que la oposición ha concentrado sus esfuerzos en algunos pocos proyectos; el Grupo Plural, si bien fue el grupo que más ha aportado a la legislación (con un 27,5% del total, mencionado anteriormente) se ha enfocado casi y exclusivamente en el proyecto de Medio Ambiente, presentando algunas alternativas en el proyecto del Fraude Fiscal y en menor medida, en el resto. Los datos demuestran que los grupos Republicano y Popular han tenido comportamientos similares, concentrando sus enmiendas en los proyectos de Medio Ambiente y Fraude Fiscal por delante del resto de proyectos.

El caso de VOX, es interesante. La formación de derecha radical populista ha participado poco en proyectos que abordar *issues* que suelen formar parte de sus discursos son sus banderas políticas y están presentes en su programa electoral (VOX, 2019); los temas morales (Anduiza, 2018; Ferreira, 2019; Oliván, 2021). Del total de enmiendas, VOX ha presentado un 8%, y ese 8% se distribuye de la siguiente manera; casi la mitad de las enmiendas han ido para el proyecto de Medio Ambiente, el resto para Fraude Fiscal, siguiendo por Trabajo a Distancia y, en última instancia, Violencia de Género y Eutanasia. Esta información da la pauta de que VOX no ha participado en temas cruciales para sus votantes y que su agenda parlamentaria ha sido más heterogénea de lo previsto. Más adelante, se mostrarán los resultados respecto al análisis de cada proyecto para corroborar si dicha participación ha sido de *policy-making* o una participación más simbólica y crítica.

A continuación, se muestra el resultado de la codificación de las enmiendas de los proyectos. Se presenta una tabla (tabla 15) que contiene información sobre la distribución de las enmiendas por grupo parlamentario en términos del objetivo que perseguían las mismas.

Tabla 15: Objetivo de las enmiendas introducidas por grupo parlamentario considerando todos los proyectos⁸.

Grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos		10,1%	1,9%	0,4%	0,3%	12,7%
Euskal Herria Bildu	0,1%	2,7%	1,3%			4,2%
Mixto		2,3%	0,3%	0,3%	0,1%	2,9%
Plural		21,5%	2,4%	1,3%	1,5%	26,7%
Popular	0,9%	12,7%	2,3%	0,7%	1,1%	17,6%
Republicano	0,1%	14,1%	1,3%	0,4%	0,6%	16,5%
Socialista		1,5%	0,9%			2,4%
Vasco (EAJ-PNV)	0,1%	3,1%	1,5%	0,1%	0,1%	5,0%
VOX	1,4%	5,8%	0,9%	0,1%	0,2%	8,4%
Socialista y Confederal UP-ECP-GC		2,3%	0,9%	0,2%	0,1%	3,6%
Total general	2,7%	75,9%	13,9%	3,5%	4,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En términos generales, los grupos parlamentarios se esfuerzan en proponer cambios a la legislación a través de la introducción de enmiendas de *policy-making*; el 75,9% del total de las enmiendas tienen este objetivo. Este tipo de enmiendas es de las más costosas de introducir puesto que para presentar mejoras en la regulación, alcance o implementación de un proyecto

⁸ Las sumas pueden no coincidir con porcentajes anteriores puesto que, en algunas circunstancias, una misma enmienda ha sido codificada en base a dos tipologías distintas. Por ejemplo, una enmienda a la totalidad con texto alternativo es codificada con dos códigos; es de *political gameplaying* dado que se opone de manera contundente al proyecto de ley, criticando la oportunidad de esta, y a su vez es de *policy-making* al plantear una alternativa a dicha legislación.

de ley, es necesario conocer la legislación, tener información sobre el tema que se aborda y contar con los recursos para proponer alternativas.

Las enmiendas orientadas a aspectos formales de la legislación, ya sea para concretar detalles formales y conceptuales, representan el 13,9% de la actividad total y muy por detrás, con un 4%, quedan las enmiendas que proponen elaborar nueva legislación futura sobre aspectos relacionados con la legislación actual (código llamado *markers for the future*), luego destinadas a introducir nuevos *issues* o nuevos aspectos que es necesario legislar (*issue saliency*), con un 3,5%, y por último, las que critican de manera contundente la oportunidad y la legislación en sí misma sin plantear alternativas, que representan solamente un 2,7% del total (enmiendas de *political game playing*). En cuanto al comportamiento de VOX, se observa que la voluntad de modificar la legislación está presente, ya que ha introducido 86 enmiendas de *policy-making* de un total de 124 en los 6 proyectos analizados. Los números que destacan son los referidos a la cantidad de enmiendas de *political gameplaying*; VOX ha utilizado este tipo de iniciativas en mayor medida que el resto de la oposición, tal y como ya se ha mencionado en párrafos anteriores cuando se hizo referencia a los resultados de la primera hipótesis.

Se presentan seguidamente una serie de tablas que contienen datos sobre la distribución de las enmiendas en cada proyecto analizado; proposición de ley reguladora de la eutanasia (tabla 16), proyecto de ley de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género (tabla 17), proyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra el fraude fiscal (tabla 18), proyecto de ley de cambio climático y transición energética (tabla 19), proyecto de ley reguladora de determinados aspectos de los servicios electrónicos de confianza (tabla 20) y proyecto de ley de trabajo a distancia (tabla 21). La ausencia de algunos grupos parlamentarios en las tablas de determinados proyectos se debe a que no han introducido enmiendas en estos proyectos.

Tabla 16: Enmiendas introducidas por grupo parlamentario al proyecto sobre la Eutanasia.

Grupo	Enmiendas por grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos	55		15,9%	4,9%			20,8%
Euskal Herria Bildu	56	0,8%	12,9%	7,6%			21,2%
Plural	36		11,0%	2,7%			13,6%
Popular	38	4,9%	8,3%	1,1%			14,4%
Republicano	28		8,3%	2,3%			10,6%
Vasco (EAJ-PNV)	24		1,5%	7,2%		0,4%	9,1%
VOX	6	0,8%	0,8%			0,8%	2,3%
Socialista y Confederal UP-EC-GC	21		4,9%	3,0%			8,0%
Total enmiendas	264	6,4%	63,6%	28,8%	0,0%	1,1%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En cuanto al tipo de enmienda, en el proyecto de Eutanasia no se han presentado enmiendas de *issue saliency*, lo que significa que ni los grupos parlamentarios de la oposición ni el ejecutivo han considerado necesario dar visibilidad a temas, que pueden estar relacionados con el proyecto, y que no se mencionan en el texto de la ley. Este hecho llama la atención, dado que podría esperarse que grupos que ideológicamente están en el otro extremo del espectro izquierda-derecha, estarían interesados en llamar la atención sobre otras dimensiones del *issue* Eutanasia, y eso no ha ocurrido. La mayor parte de las enmiendas han sido codificadas como de *policy-making* (63,6%), y un gran número fueron introducidas con el objetivo de modificar aspectos formales del texto (28,8%).

En relación con el origen de estas enmiendas, se observa que Euskal Herria Bildu y Ciudadanos son los grupos que más han participado, con un 21,2% y 20,8% respectivamente. VOX, por otro lado, ha participado muy poco en uno de sus temas morales clave; de hecho, como se ha mencionado antes, esta codificación en muchas ocasiones no responde a una suma directa, y es posible que una misma enmienda haya sido codificada con varios códigos a la vez. Como resultado, VOX puede haber introducido menos enmiendas de las que aparecen codificadas. Esto último es lo que ha sucedido con la única enmienda que VOX ha introducido en el proyecto de la Eutanasia; ha sido una enmienda a la totalidad, con texto alternativo, y que planteaba una crítica contundente y una modificación a la legislación propuesta, con la propuesta de regular otros aspectos ligados a la ley en el futuro (*Markers for the future*).

Tabla 17: Enmiendas introducidas por grupo parlamentario al proyecto sobre la violencia de género.

Grupo	Enmiendas por grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos	10		10,6%	4,5%			15%
Plural	1		1,5%				2%
Popular	36		36,4%	6,1%	12,1%		55%
Republicano	6		7,6%	1,5%			9%
VOX	13	1,5%	18,2%				20%
Total enmiendas	66	1,5%	74,2%	12,1%	12,1%	0,0%	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En el proyecto de violencia de género, tal y como se observa en la tabla anterior, no hay enmiendas de los grupos Mixto, Plural, Vasco y de los socios de gobierno. En cuanto al tipo de enmiendas, no se han presentado de *Markers for the future*, solamente el Partido Popular ha dado visibilidad a temas nuevos no regulados por la ley original (12,1% del total de las enmiendas al proyecto), y el único grupo que ha criticado la oportunidad de la ley de una manera contundente ha sido VOX. La participación de VOX en este proyecto ha sido, que constituye el 20% del total de las enmiendas introducidas por todos los grupos, es destacada. Es, además, un comportamiento diferente al evidenciado en la tabla 16 respecto a otro tema moral, la

Eutanasia, lo que evidencia que los temas morales relacionados con la violencia de género han sido objeto de iniciativas que requieren esfuerzo, tiempo y recursos por parte del grupo mencionado. En síntesis, y respecto a *issues* morales, la formación política de derecha radical no ha mostrado un comportamiento que pueda ser considerado similar en términos de formulación de políticas; ha priorizado un *issue*, la violencia de género, por sobre otro, la Eutanasia.

Tabla 18: Enmiendas introducidas por grupo parlamentario al proyecto sobre el Fraude Fiscal.

Grupo	Enmiendas por grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos	23		9,2%				9,2%
Plural	76		26,3%	1,6%		2,4%	30,3%
Popular	40		13,1%	2,4%		0,4%	15,9%
Republicano	35		10,8%	0,8%	0,4%	2,0%	13,9%
Grupo Parlamentario Socialista	34		8,0%	5,6%			13,5%
Vasco (EAJ-PNV)	5		2,0%				2,0%
VOX	38		12,0%	3,2%			15,1%
Total enmiendas	251	0,0%	81,3%	13,5%	0,4%	4,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

Dado que el proyecto de ley de medidas de prevención y lucha contra Fraude fiscal es resultado de la transposición de una directiva de la Unión Europea (2016/1164), por la que se establecen normas contra las prácticas de elusión fiscal, era esperable que los grupos parlamentarios no presentaran enmiendas de *political gameplaying* que criticaran la oportunidad de la ley. Aun así, llama la atención que un partido soberanista y nacionalista como VOX, y que puede ser considerado euroescéptico, no realizara este tipo de críticas a la legislación y, por el contrario, concentrara sus esfuerzos en ‘mejorar’ la regulación promoviendo alternativas de acción de *policy-making*; el 12% de las enmiendas totales al proyecto son de VOX y de *policy-making*. Esta intensa actividad de formulación de políticas en un tema profundamente económico, y además europeo, es signo de que; por un lado, el comportamiento parlamentario de la derecha radical en España en principio no sería (o por lo menos no hay evidencia de que lo sea) la que podría esperarse de un partido perteneciente a una familia de partidos que, generalmente, es euroescéptica y, por otro lado, tampoco sería el comportamiento esperable de un partido nicho que solo concentrara su actividad en un solo problema público. En ese sentido, VOX podría estar a favor de las iniciativas europeas y no mostrar oposición contundente a las directivas que vienen dadas por sus organismos. Dado que en este trabajo no se han considerado otros proyectos que sean transposiciones de normas europeas, no es posible afirmar que el comportamiento parlamentario de VOX en estas medidas es la de un partido euroescéptico.

El resto de los partidos de la oposición, con excepción del Grupo Mixto y del Grupo Euskal Herria Bildu que no han presentado enmiendas, ha realizado numerosas contribuciones de *policy-making*, y sólo el Grupo Republicano ha presentado enmiendas de *issue saliency*.

Tabla 19: Enmiendas introducidas por grupo parlamentario al proyecto sobre el Cambio Climático y transición energética.

Grupo	Enmiendas por grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos	59		6,2%	0,4%	0,7%	0,7%	8,0%
Euskal Herria Bildu	6		0,8%				0,8%
Mixto	44		4,6%	0,5%	0,5%	0,3%	5,9%
Plural	250		26,7%	2,2%	2,7%	2,2%	33,7%
Popular	104		10,5%	1,1%	0,4%	2,0%	14,0%
Republicano	159	0,3%	18,9%	1,1%	0,7%	0,5%	21,4%
Vasco (EAJ-PNV)	40	0,3%	4,4%	0,4%	0,1%	0,1%	5,4%
VOX	53	2,4%	4,6%		0,1%		7,1%
Socialista y Confederal UP-EC-GC	27		2,3%	0,8%	0,4%	0,1%	3,6%
Total enmiendas	742	3,0%	79,0%	6,5%	5,7%	5,9%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En principio, se debe mencionar que el proyecto sobre el Cambio Climático ha tenido más de 700 enmiendas, es decir, casi el triple que el proyecto que le sigue en cantidad de enmiendas. Dos grupos de la oposición han criticado la legislación en pocas enmiendas (Grupos Vasco y Republicano) y VOX lo ha hecho con más intensidad (un 2,4% de la participación total en las enmiendas ha sido de VOX y del tipo de enmienda de *political gameplaying*). A pesar de estas críticas, la formación de derecha radical ha propuesto enmiendas de *policy-making*, es decir, se ha involucrado en el proceso de formulación de políticas en un proyecto en el que, de acuerdo con lo expresado en su programa electoral (VOX, 2019), parecía no tener interés alguno.

El resto de los grupos de la oposición ha participado, con distintos grados de intensidad, en la actividad de *policy-making*, y destaca la cantidad de enmiendas introducidas por el Grupo Plural (26,7% del total) y del Grupo Republicano (18,9%). Llama la atención que el Partido Popular, siendo el grupo parlamentario de la oposición que más escaños tiene (y, por lo tanto, más recursos intraparlamentarios, además de su experiencia legislativa y de gobierno) haya presentado una cantidad considerablemente menor de enmiendas que buena parte del resto de la oposición.

Tabla 20: Enmiendas introducidas por grupo parlamentario al proyecto sobre los servicios electrónicos de confianza.

Grupo	Enmiendas por grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos	3		6,7%				6,7%
Plural	17		22,2%	15,6%			37,8%
Popular	15		28,9%	4,4%			33,3%
Republicano	3		6,7%				6,7%
Grupo Parlamentario Socialista	2		4,4%				4,4%
Vasco (EAJ-PNV)	5		8,9%	2,2%			11,1%
Total enmiendas	45	0,0%	77,8%	22,2%	0,0%	0,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En el proyecto cuyos datos se visualizan en la tabla 20, han participado en mayor medida los grupos Plural y Popular, si bien las enmiendas totales han sido pocas en comparación con los otros proyectos dado que solo han sido introducidas 45 enmiendas en total. Esto, probablemente, tenga relación con el escaso contenido político de la legislación en sí misma y con que el *issue* servicios electrónicos de confianza (el uso de firmas y certificados digitales) no es un tema muy politizado. Esto puede explicar por qué VOX no ha propuesto cambios en la legislación y también puede ser la razón por la que no se han presentado enmiendas de *Political gameplaying*, de *Issue saliency* ni de *Markers for the future*.

Tabla 21: Enmiendas introducidas por grupo parlamentario al proyecto sobre el Trabajo a Distancia.

Grupo	Enmiendas por grupo	Political gameplaying	Policy-making	Formal aspects	Issue saliency	Markers for the future	Participación total
Ciudadanos	40		23,4%	8,1%	0,8%		32,3%
Plural	19		13,7%	1,6%			15,3%
Popular	30		15,3%	8,9%			24,2%
Republicano	15		10,5%	1,6%			12,1%
VOX	15		6,5%	4,8%		0,8%	12,1%
Socialista y Confederal UP-EC-GC	5		4,0%				4,0%
Total enmiendas	124	0,0%	73,4%	25,0%	0,8%	0,8%	100,0%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

En este último proyecto es donde los grupos de la oposición más parecen haber coincidido en cuando a objetivos y motivación de las enmiendas; más del 73% de las enmiendas fueron de *policy-making*, concentrando casi toda la actividad de los grupos parlamentarios, y un 25% han sido de *formal aspects*. Solamente Ciudadanos y VOX han aportado otro tipo de enmiendas, con un 0,8% del total de participación cada grupo.

Por último, se presenta una tabla que contiene información sobre la incorporación de las enmiendas a la legislación (tabla 22) de tres proyectos; Eutanasia, Servicios electrónicos de confianza y Violencia de Género.

Tabla 22: Incorporación de las enmiendas presentadas en tres de los seis proyectos considerados⁹.

Grupo parlamentario	Proyecto	No incorporado	Incorporado	Parcialmente
Ciudadanos	Eutanasia	53	1	1
	Servicios electrónicos	2	1	
	Violencia de género	3	4	3
	Total Ciudadanos	58	6	4
Euskal Herria Bildu	Eutanasia	42	6	8
	Total Euskal Herria Bildu	42	6	8
Plural	Eutanasia	27	4	5
	Servicios electrónicos	12	4	1
	Violencia de género	1		
	Total Plural	40	8	6
Popular	Eutanasia	36		
	Servicios electrónicos	13	1	1
	Violencia de género	23	3	2
	Total Popular	72	4	3
Republicano	Eutanasia	29	1	1
	Servicios electrónicos	3		
	Violencia de género	5		1
	Total Republicano	37	1	2
Socialista	Servicios electrónicos		2	
	Total Socialista		2	
Vasco (EAJ-PNV)	Eutanasia	19	3	2
	Servicios electrónicos	4	1	
	Total Vasco (EAJ-PNV)	23	4	2
VOX	Eutanasia	2		
	Violencia de género	12		
	Total VOX	14		
Socialista y UP-ECP-GC	Eutanasia	1	16	4
	Total Socialista y UP-ECP-GC	1	16	4

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

La tabla muestra datos acerca de la efectividad de la actividad de enmiendas de los proyectos sobre la Eutanasia, Violencia de Género y Servicios Electrónicos de Confianza, es decir, si éstas son incorporadas o no al texto final de la ley. A primera vista se advierte que pocas enmiendas

⁹ No se dispone de información sobre la incorporación de las enmiendas en el resto de los proyectos analizados.

terminan siendo incorporadas, y algunas logran formar parte de la ley final, pero de modo parcial. Si bien la efectividad de este tipo de actividad de *policy-making* no ha sido considerada directamente en las dos hipótesis planteadas en el presente trabajo, la incorporación o no de las enmiendas a la legislación, puede ser considerada indicadora de *policy-making*; revela información sobre si lo que propone la oposición termina convirtiéndose, o no, en legislación.

De la oposición, el Grupo Plural es el que más ha tenido éxito en modificar la legislación propuesta por el ejecutivo; de las 54 enmiendas propuestas de las que se tiene información de efectividad, 8 han sido incorporadas en su totalidad y 6 parcialmente. El resto de las enmiendas propuestas por la oposición ha tenido mínima presencia en el texto final, y en el caso de VOX, ninguna de sus enmiendas ha sido aprobada. El Grupo VOX es, entonces, el único que no ha podido materializar en legislación sus (pocas) enmiendas introducidas en los tres proyectos mencionados en la tabla 22. Esta información es por demás interesante; es muy probable que, con conocimiento de que sus enmiendas no van a ser introducidas al texto final de las leyes, la derecha radical en España realice una actividad simbólica concentrándose, como se ha afirmado anteriormente, en dar gestos a su electorado. En síntesis, si consideramos que VOX advierte que sus enmiendas no van a ser aprobadas, el objetivo de participar en este canal de *policy-making* puede ser el de afianzar el apoyo de su electorado y no el de contribuir con la elaboración de políticas públicas. .

Conclusiones

En este trabajo se propuso caracterizar el tipo de oposición política que lleva adelante VOX a través del análisis de su comportamiento parlamentario y del vínculo entre éste y sus promesas electorales. Se propuso comprobar si la derecha radical en España lleva adelante en la legislatura una oposición simbólica, definida por una estrategia de conflictividad orientada a sus votantes o, si por el contrario, realiza una oposición constructiva orientada al *policy-making*.

Las expectativas, de acuerdo con literatura previa, señalaban que la derecha radical se concentraría en una estrategia simbólica ligada al conflicto, con el fin hacerse visibles y de señalar su distancia de las posiciones del gobierno (Minkenberg, 2001; Moury y De Giorgi, 2015; Rensmann, 2018; Várnagy e Ilonszki, 2018). En ese sentido, se esperaba también que VOX realizara menos actividades de *policy-making* que el resto de grupos de la oposición, producto de su nula experiencia parlamentaria y de su condición de partido de derecha radical populista; para algunos autores, priorizar la estrategia de confrontación se relaciona directamente con el componente populista de los nuevos retadores de derecha radical (Louwerse y Otjes, 2019; Mudde, 2004; Mudde y Rovira Kaltwasser, 2017; Kriesi, 2014). Además, se esperaba que la poca actividad de *policy-making* que llevara adelante el partido, se concentrara en los *issues* que le pertenecen, puesto que le interesaría más dar gestos a sus votantes que contribuir al proceso de formulación de políticas públicas.

Con el objetivo de testar estas hipótesis, se analizaron y codificaron diversas iniciativas legislativas y no legislativas presentadas en la actual legislatura por partidos de la oposición y del gobierno; proposiciones de ley, enmiendas a la legislación, voto a leyes orgánicas y decretos, preguntas orales y escritas, además del programa electoral de VOX para las últimas elecciones generales. La consideración de estos canales de formulación de políticas como indicadores del comportamiento parlamentario de los partidos políticos tiene gran desarrollo en la literatura (por ejemplo, Ilonszki et al., 2021; Chaqués Bonafont et al., 2015; Louwerse y Otjes, 2019; Palau y Muñoz, 2015), y se construyeron, en base a estos canales, indicadores empíricos tanto de conflictividad (voto negativo a la legislación, introducción de preguntas orales, entre otras.) como de *policy-making* (proposiciones de ley y enmiendas varias).

En relación a las expectativas, se ha encontrado que VOX votó a favor de las leyes orgánicas y de los decretos-leyes casi la totalidad de las veces, lo que muestra un componente de responsabilidad sorprendente. Los resultados evidencian que VOX ha contribuido a que el gobierno alcance la mayoría en las votaciones legislativas y no ha ejercido oposición contundente con el voto negativo. Si bien estudios anteriores abordaron el caso español y mostraron que el consenso en la legislatura es, generalmente, elevado (Capo, 1994; Chaqués-Bonafont et al., 2015; Mujica y Sánchez, 2006; Palau et al., 2015; Palau y Muñoz, 2015), sería

interesante que se considerara la entrada de un partido de derecha radical en las instituciones como un nuevo factor que puede tener un efecto (o no) en dicho consenso.

Si bien los datos muestran que VOX ha aportado conflicto, en términos de debate y confrontación a través de la introducción de numerosas enmiendas de *political gameplaying*, preguntas orales, sumado a declaraciones explosivas en los medios de comunicación, con esa misma labor ha contribuido a reforzar la función de control y de supervisión del parlamento. Hallazgos similares obtuvieron Poyet y Raunio (2021) en Finlandia, donde la derecha radical también parece operar dentro de los límites establecidos por la institución parlamentaria, en el sentido en que respeta las reglas del juego, controla, participa y responde institucionalmente a la participación de sus pares en el parlamento.

Se ha corroborado también que la derecha radical en España no es de los partidos que menos *policy-making* realiza en el parlamento, de hecho, en términos de proposiciones de ley, participa más que el Partido Popular, partido *mainstream* que cuenta con una larga experiencia legislativa y de gobierno. Respecto a la correspondencia entre las arenas legislativas y parlamentarias, y considerando la actividad proactiva relacionada con la presentación de proposiciones de Ley sucede lo siguiente: VOX centra la mayor parte de su actividad de introducción de proposiciones de ley en *issues* que forman parte de su programa electoral, aunque la correspondencia no es total puesto que el orden de prioridades (en sucesión y cantidad de medidas propuestas) no es el esperado. El partido presenta proposiciones sobre *issues* relacionados con el orden, la justicia y la seguridad, dieciséis en total, y también con la economía, con cuatro en total, y sin embargo, ha ingresado solamente una propuesta que aborde la inmigración y una de moralidad. Con ello, además de dar una pauta de cuáles son los issues que prioriza el partido cuando realiza *policy-making*, se observa que en estas iniciativas VOX no se centra en un solo tema, lo que podría sustentar la expectativa de que el partido no es de *single-issue* y puede ser que combine, al igual que otros partidos de derecha radical europeos (Betz y Meret, 2012; Otjes et al., 2018), soluciones económicas neoliberales con la promoción de valores morales tradicionales y políticas culturales nativistas. Esta combinación ha sido considerada también como parte de la fórmula ganadora de esta familia de partidos. Dicho esto, no puede afirmarse que la agenda del partido analizado sea amplia y que abarque un número considerable de temas, puesto que para sostener esto se debería, en principio, comparar el programa electoral y la agenda partidaria de VOX con la de otros partidos políticos; tal vez mencionar diez bloques de *issues* en un programa electoral no es mucho comparado con la cantidad de temas que suelen abordar otros partidos.

En cuanto a otras iniciativas, las preguntas orales, los resultados evidencian que no es posible encontrar correspondencia entre arenas, puesto que éstas se utilizan para visibilizar problemas cotidianos y propios de la agenda cotidiana; en síntesis, no es posible prever el

contenido de las mismas. Las preguntas responden más a la agenda de los partidos y a la lucha temática entre ellos en el parlamento (*partisan agenda*) (Green-Pedersen y Mortensen, 2010).

VOX, si bien no ha presentado una considerable cantidad de enmiendas en comparación con grupos de oposición más pequeños, ha participado en proyectos de diversa naturaleza y temas. VOX ha reaccionado a cinco de los seis proyectos analizados, ha introducido enmiendas en temas que no estaban dentro de su programa electoral, que no le pertenecían (como el cambio climático) y ha participado poco o nada en temas que le pertenecen o que son parte de sus banderas política; la violencia de género y la eutanasia. En estos últimos proyectos, VOX ha presentado enmiendas a la totalidad, realizando una oposición considerablemente más simbólica y orientada a los votantes que en el resto de los proyectos (Vliegthart et al., 2011).

El hecho de que, como se ha mencionado, VOX haga uso de la mayoría las herramientas de formulación de políticas disponibles, da indicios de que el partido no es, en cuanto a su accionar parlamentario, un partido que no acepte las reglas democráticas del funcionamiento de las instituciones. Es posible entonces, al igual que ha ocurrido con otros partidos de derecha radical europeos, que VOX no se interese en cambiar la forma en que funcionan las instituciones democráticas, aunque esté dentro de sus objetivos el afectar la cultura y la agenda parlamentaria (Poyet y Raunio; 2021). Se puede afirmar, entonces que considerando la limitada actividad analizada, la derecha radical quiere colaborar, a su manera, en el parlamento. Aunque su participación proactiva sea escasa, el partido cumple con las normas institucionales y reacciona ‘democráticamente’ a las agendas de otros actores políticos. Con esto no se pretende afirmar que se considere a VOX como un partido democrático, puesto que un debate aparte debe llevarse a cabo contemplando los elementos ideológicos del partido y las razones detrás de sus estrategias, pero sí se puede afirmar que ‘juega a la democracia’, o así lo aparenta.

Otra discusión, que excede a los límites de este estudio, es si el uso de determinadas iniciativas tiene el objetivo de sostener una posición ‘antisistema’ y que al hacerlo, pueda desestabilizar las bases de la convivencia democrática en las instituciones. En orden de hacer una correcta evaluación del componente democrático del comportamiento parlamentario del partido y de la función de control que ejerce, sería necesario analizar también el *framing* de las iniciativas parlamentarias, en especial los *frames* construidos en las preguntas orales que introduce VOX. Es decir, el tono y el uso de estas iniciativas en la legislatura, para corroborar la existencia (o no) de mensajes que pueden incitar el odio, la intolerancia y que pueden elevar el conflicto en la legislatura de manera notable. Se reconocen, entonces, las limitaciones que se pueden derivar de estudiar una tipología de oposición a través de los canales de formulación de políticas considerados en el presente trabajo.

Tampoco se han abordado las causas y razones que han llevado al partido analizado a priorizar unas estrategias frente a otras, y unos temas por encima de otros, por lo que no se ha considerado la (evidente) influencia que ejercen otros actores extra parlamentarios, como los

medios de comunicación y grupos *think tanks*¹⁰, a las agendas políticas de los partidos en general y de VOX en particular. En trabajos futuros podrían abordarse esas razones, complementando la información que viene dada por indicadores de comportamiento parlamentario como los construidos aquí, con entrevistas a los protagonistas del partido y con un estudio de la influencia de los medios de comunicación, de grupos de interés y de otros actores en la agenda parlamentaria de los partidos.

Por último, es necesario aclarar que establecer mecanismos causales es, obviamente, difícil y no ha sido éste el objetivo del presente trabajo. En estas páginas se ha propuesto analizar concretamente el tipo de oposición de uno de los nuevos retadores políticos españoles que, con su irrupción y su accionar, ha sacudido la arena institucional y, probablemente, ha trastocado consensos sociales que, durante un tiempo, se consideraron sólidos; por todo ello, se cree necesario su estudio. Si bien se reconocen limitaciones derivadas de la operacionalización de las iniciativas legislativas, del escaso espacio temporal considerado y del análisis mismo de los datos, que bien podría haberse realizado a través de otro tipo de herramientas, la contribución realizada aquí se considera el punto de partida de una investigación de relevancia social y académica de la autora que continuará y mejorará en el futuro.

¹⁰ Por ejemplo, la Fundación Disenso. Para más información, consultar <https://fundaciondisenso.org/>

Bibliografía

- Abou-Chadi, T. (2014). Niche party success and mainstream party policy shifts. How green and radical right parties differ in their impact. *British Journal of Political Science*, 46(2), pp. 417-36. doi: 10.1017/S0007123414000155
- Abou-Chadi, T. y Krause, W. (2018). The Causal Effect of Radical Right Success on Mainstream Parties' Policy Positions: A Regression Discontinuity Approach. *British Journal of Political Science*, 50(3), pp. 829-47. doi: 10.1017/S0007123418000029
- Adler, E. S. y Wilkerson, J. D. (2013). *Congress and the Politics of Problem Solving*. New York, NY: Cambridge University Press
- Akkerman, T. (2012). Comparing Radical Right Parties in Government: Immigration and Integration Policies in Nine Countries (1996–2010). *West European Politics*, 35(3), pp. 511–529. doi: 10.1080/01402382.2012.665738
- Albertazzi, D y McDonnell. (2015). *Populists in power, Studies in Extremism and Democracy*. Abingdon, Oxon; New York: Routledge.
- Andeweg, R. (2008). Coalition Politics in the Netherlands: From Accommodation to Politicization. *Acta Politica*. 43. 254-277. 10.1057/ap.2008.8.
- Andeweg, R. (2013). Parties in parliament: The blurring of opposition. In *Party governance and party democracy* (pp. 99-114). Springer, New York, NY.
- Anduiza, E. (6 de diciembre de 2018). El discurso de VOX. *Agenda Pública*. Recuperado de: <http://agendapublica.elpais.com/el-discurso-de-VOX/>
- Arzheimer, K. (2009). Contextual Factors and the Extreme Right Vote in Western Europe, 1980-2002. *American Journal of Political Science*, 53(2), pp. 259-75. doi: 10.1111/j.1540-5907.2009.00369.x
- Arzheimer, K. y Carter, E. (2006). Political Opportunity Structures and Right-Wing Extremist Party Success. *European Journal of Political Research*. 45. 419 - 443. 10.1111/j.1475-6765.2006.00304.x.
- Bale, T. (2003). Cinderella and her ugly sisters: the mainstream and extreme right in Europe's bipolarising party systems. *West European Politics*, 26(3), pp. 67–90. doi: 10.1080/01402380312331280598
- Bale, T., Green-Pedersen, C., Krouwel, A., Luther, K.R. y Sitter, N. (2010). If you can't beat them, join them? Explaining social democratic responses to the challenge from the populist radical right in Western Europe. *Political Studies*, 58(3), pp. 410-26. doi: 10.1111/j.1467-9248.2009.00783.x
- Bardi, L., Bartolini, S., y Trechsel, A. H. (2014). Responsive and responsible? The role of parties in twenty-first century politics. *West European Politics*, 37(2), 235-252.

- Baumgartner, F., Breunig, C. y Grossman, E. (2019). *Comparative Politics Agendas: Theory, Tools, Data*, Oxford, Oxford University Press.
- Betz, H-G., y Meret, S. (2012). Right-wing Populist Parties and the Working Class Vote: What Have You Done for Us Lately? In J. Rydgren (Ed.), *Class Politics and the Radical Right* (pp. 107-121). Routledge. Extremism and Democracy <http://www.routledge.com/books/details/9780415690522/>
- Bischof, D. (2018). Congruencia ideológica entre la retórica del partido y la formulación de políticas. *Política de Europa Occidental*. VOL. 41, NO. 2, 310-328. doi.org/10.1080/01402382.2017.1382213
- Bischof, D. y Wagner, M. (2019). Do Voters Polarize When Radical Parties Enter Parliament? *American Journal of Political Science*, 63(4), pp. 888-904. doi: 10.1111/ajps.12449
- Blondel, J. (1970). Legislative behaviour: Some steps towards a cross-national measurement. *Government and Opposition*, 67-85.
- Blondel, J. (1997). Political opposition in the contemporary world. *Government and opposition*, 462-486.
- Borri, R. y Verzichelli, L. (2021). Parliamentary Representation in Six European Right-Wing Sovereignist Parties: Resemblance or Innovation?. *Parliamentary Affairs*. 74. 10.1093/pa/gsab026.
- Brack, N. (2013). Euroscepticism at the Supranational Level: The Case of the ‘Untidy Right’ in the European Parliament*. *Journal of Common Market Studies*. 51. 10.1111/j.1468-5965.2012.02303.x.
- Brack, N., y Weinblum, S. (2011). "Political Opposition": Towards a Renewed Research Agenda. *Interdisciplinary Political Studies*, 1(1), 69-79.
- Budge, I. (2001). ‘Theory and Measurement of Party Policy Positions’, in I. Budge, H.-D. Klingemann, A. Volkens, J. Bara and E. Tanenbaum (eds), *Mapping Policy Preferences: Estimates for parties, Electors and Governments 1945–1998*. Oxford: Oxford University Press.
- Caiani, M. (2018). Radical right Crossnational links and international cooperation. In: Rydgren J (ed). *The Oxford Handbook of the Radical Right*. Oxford: Oxford University Press, pp. 397–401.
- Camatarri, S. (2017). Revisando la hipótesis del voto de protesta: un análisis empírico sobre seis países de la UE. Borrador Tesis para Doctorado en Estudios Políticos. Università degli Studi di Milano. Italia.
- Capo Giol, J. (1983). *La institucionalización de las Cortes Generales*. Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona. Barcelona
- Capo Giol, J. (1994). ‘Oposición y minorías en las legislaturas socialistas’, in *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, ISSN 0210-5233, N° 66, 1994, págs. 91-116

- Capo Giol, J. (2003). Spanish Parliament in a Triangular Relationship, 1982-2000. En *The Journal of Legislative Studies*. Volumen 9. Número 2. 107-129, DOI: 10.1080/1357233032000250653
- Chaqués Bonafont, L y Palau, A. (2011). Assessing the Responsiveness of Spanish Policymakers to the Priorities of their Citizens, *West European Politics*, 34:4, 706-730
- Chaqués-Bonafont, L., Palau, A. M., y Baumgartner, F. R., (2015). *Agenda Dynamics in Spain*, London: Palgrave. Introduction, Cap. 1, 3, 4, 17, 25, 29 y 30.
- Coffe, H. Heyndels, B. Vermeir, J. (2007). Fertile Grounds for Extreme Right-Wing Parties: Explaining the Vlaams Block's Electoral Success. *Electoral Studies*. 26: 142-155.
- Corporación de Radio y Televisión Española (2019). Resultados Elecciones Generales 2019. RTVE. Disponible en: <https://bit.ly/3wLQKD2>
- Dahl, R. (1966), "Further Reflections on 'the Elitist Theory of Democracy'", *The American Political Science Review*, vol. 60, núm. 2, junio, pp. 296-305.
- De Giorgi, E. e Ilonszki, G (2018). Introduction. In *Opposition Parties in European Legislatures: Conflict or Consensus?* London: Routledge.
- De Giorgi, E., Dias, A., y Dolny, B. (2021). New Challenger Parties in Opposition: Isolation or Cooperation? - *Parliamentary Affairs* (2021) 00, 1–21 doi:10.1093/pa/gsab025
- De Vries, C.E. y Hobolt, S.B. (2012). When dimensions collide: The electoral success of issue entrepreneurs. *European Union Politics*, 13(2), pp. 246-68. doi: 10.1177/1465116511434788
- Dennison, J. y Geddes, A. (2018). A rising tide? The salience of immigration and the rise of anti-immigration political parties in Western Europe, *The Political Quarterly*, 90(1), pp. 107-16. doi: 10.1111/1467-923X.12620
- Eatwell, R. (2000). The Rebirth of the 'Extreme Right' in Western Europe? *Parliamentary Affairs*, 53(3), pp. 407-25. doi: 10.1093/pa/53.3.407
- Eger, M., y Valdez, S. (2015). Neo-nationalism in Western Europe, *European Sociological Review*, Volume 31, Issue 1, Pages 115–130, <https://doi.org/10.1093/esr/jcu087>
- Ennsner-Jedenastik, L. (2016). A Welfare State for Whom? A Group-based Account of the Austrian Freedom Party's Social Policy Profile. *Swiss Political Science Review*. 22. 10.1111/spsr.12218.
- Ferreira, C. (2019). VOX como representante de la derecha radical en España: un estudio sobre su ideología. *Revista Española de Ciencia Política*, 51(1), pp. 73-98. doi: 10.21308/recp.51.03
- Franquesa, J. (2019). The vanishing exception: republican and reactionary specters of populism in rural Spain. *The Journal of Peasant Studies*, 1–24. doi:10.1080/03066150.2019.1578751
- Garritzmann, J. L. (2017). How much power do oppositions have? Comparing the opportunity structures of parliamentary oppositions in 21 democracies. *The Journal of Legislative Studies*, 23(1), 1–30. doi:10.1080/13572334.2017.1283913

- Gemenis, K (2013). What to Do (and Not to Do) with the Comparative Manifestos Project Data. *Political Studies*, Vol 61(S1), 3–23. University of Twente. doi: 10.1111/1467-9248.12015
- Golder, M. (2003). Explaining Variation in the Success of Extreme Right Parties in Western Europe. *Comparative Political Studies*, 36(4), pp. 432-66. doi: 10.1177/0010414003251176
- Green-Pedersen, C. y Mortensen, P. (2010). Who Sets the Agenda and Who Responds to It in the Danish Parliament? A New Model of Issue Competition and Agenda-Setting. *European Journal of Political Research*. 49. 257 - 281. 10.1111/j.1475-6765.2009.01897.x.
- Green-Pedersen, C., y Otjes, S. (2019). A hot topic? Immigration on the agenda in Western Europe. *Party Politics*, 25(3), 424–434. <https://doi.org/10.1177/1354068817728211>
- Hellström, J. (2008). Who leads, who follows? Re-examining the party-electorate linkages on European integration, *Journal of European Public Policy*, 15(8), pp. 1127-1144. doi: 10.1080/13501760802407649
- Hellwig, T. y Kweon, Y. (2016). Taking cues on multidimensional issues: the case of attitudes toward immigration, *West European Politics*, 39(4), pp. 1-21. doi: 10.1080/01402382.2015.1136491
- Helms, L. (2008). Studying parliamentary opposition in old and new democracies: Issues and perspectives. *The Journal of Legislative Studies*, 14(1-2), 6-19.
- Holzacker, R. (2005). The power of opposition parliamentary party groups in European scrutiny, *The Journal of Legislative Studies*, 11:3-4, 428-445, DOI: 10.1080/13572330500273711
- Iłonszki, G., Marangoni, F. y Palau, A. (2021). Can Opposition Parties Be Responsible?, *Parliamentary Affairs*, Volume 74, Issue 3, July 2021, Pages 722–740, <https://doi.org/10.1093/pa/gsab028>
- Iłonszki, G., y Várnagy, R. (2014). From party cartel to one-party dominance. The case of institutional failure. *East European Politics*, 30(3), 412–427. doi:10.1080/21599165.2014.938739
- Inglehart, R. & Norris, P. (2016). Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash. HKS Working Paper No. RWP16-026, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2818659> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2818659>.
- Jones, B. y Baumgartner, F. (2005). *The Politics of Attention*. Chicago: University of Chicago Press.
- Jones, B., Larsen-Price, H. y Wilkerson, J. (2009). “Representation and American Governing Institutions”, *Journal of Politics*, pp. 277-290. Disponible en: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/abs/10.1017/S002238160809018X>
- Junta de Andalucía (2018). *Ámbitos – Elecciones Parlamento de Andalucía 2018*. Elecciones Parlamento de Andalucía 2018. Disponible en: <https://bit.ly/3Bnybsg>
- Koopmans, R. (2005). *Contested Citizenship: Immigration and Cultural Diversity in Europe*. Introducción y capítulo 7. Minneapolis: University of Minnesota Press.

- Kriesi, H. (2014). The populist challenge. *West European Politics*, 37(2), 361-378.
- Kriesi, H., Grande, E., Dolezal, M., Helbling, M., Höglinger, D., Hutter, S. y Wüest, B. (2012). *Political conflict in western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S. y Frey, T. (2006). Globalization and the transformation of the national political space: Six European countries compared. *European Journal of Political Research* 45, 921-956.
- Kriesi, H., Grande, E., Lachat, R., Dolezal, M., Bornschier, S. y Frey, T. (2008). *West European politics in the age of globalization*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lefkofridi, Z., y Michel, E., (2014). *Exclusive Solidarity? Radical Right Parties and the Welfare State*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies Research Paper No. 2014/120, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2539503> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2539503>
- Lijphart, A. (2000). *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*. Editorial Ariel, S.A, Barcelona.
- López, M (2020). - Oposición responsable vs crispación en términos de rentabilidad electoral.
- Louwerse, T., y Otjes, S. (2019). How populists wage opposition: Parliamentary opposition behaviour and populism in Netherlands. *Political Studies*, 67(2), 479-495
- Lubbers, M., M. Gijsberts y P. Scheepers (2002). Extreme right-wing voting in Western Europe. *European Journal of Political Research*, 41, pp. 345-78.
- Mair, P. (2009). *Representative versus Responsible Government*. Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, 2009/08. Retrieved from Cadmus, European University Institute Research Repository, at: <http://hdl.handle.net/1814/12533>
- Mair, P. (2011). Is governing becoming more contentious? Mair, P. (2011). *Is Governing Becoming more Contentious?* In “How Democracy Works: Political Representation and Policy Congruence in Modern Societies”, edited by Rosema, M, Denters, B. and Aarts K. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012, pp. 77-86. <https://doi.org/10.1515/9789048513369-006>
- Mair, P. (2014). *On parties, party systems and democracy: Selected writings of Peter Mair*. ECPR Press.
- Mendes, M. S., y Dennison, J. (2020). Explaining the emergence of the radical right in Spain and Portugal: salience, stigma and supply. *West European Politics*, 1-24. doi:10.1080/01402382.2020.1777504
- Miklin, E., y Dolezal, M. (2021). Positive Side Effects? The Impact of Populist Radical Right Parties in Government on the Media Visibility of the Austrian Parliament. *Parliamentary Affairs*.
- Minkenberg, M. (2001) The radical right in public office: Agenda-setting and policy effects, *West European Politics*, 24:4, 1-21, DOI: 10.1080/01402380108425462

- Molina Moreno, L. (2018). El control parlamentario (II): preguntas, interpelaciones y mociones. *Revista de las Cortes Generales*. ISSN: 0213-0130, N° 104, Segundo Cuatrimestre (2018): pp. 315-344
- Moury, C. & De Giorgi, E. (2015). 'Introduction: conflict and consensus in parliament during the economic crisis', *The Journal of Legislative Studies*, vol. 21, no. 1, pp. 1–13.10.1080/13572334.2014.939564
- Mudde, C. (1999). The single-issue party thesis: Extreme right parties and the immigration issue, *West European Politics*, 22:3, 182-197, DOI: 10.1080/01402389908425321
- Mudde, C. (2004). The Populist Zeitgeist. *Government and Opposition*, 39(4), 541-563. doi:10.1111/j.1477-7053.2004.00135.x
- Mudde, C. (2007). *Populist Radical Right Parties in Europe*. Belgium: University of Antwerp.
- Mudde, C. (2011). Who's Afraid of the European Radical Right?. *Dissent*. 58. 7-11. 10.1353/dss.2011.0090
- Mudde, C. (2016). Europe's Populist Surge: A Long Time in the Making. *Foreign affairs (Council on Foreign Relations)*. 95. 25-30.
- Mudde, C. y Rovira Kaltwasser, C. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Mughan, A. y Paxton, P. (2006). Sentimiento antiinmigrante, política. Preferencias y votación del partido populista en Australia. *British Journal of Political Science*, 36, págs.341-358 doi: 10.1017 / S0007123406000184
- Mújica, A. & Sanchez-Cuenca, I. (2006). Consensus and Parliamentary Opposition: The Case of Spain. *Government and Opposition*. 41. 86 - 108. 10.1111/j.1477-7053.2006.00172
- Norris, P. (2005). *Radical Right: Voters and Parties in the Electoral Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norton, P. (2008). Making sense of opposition. *The Journal of Legislative Studies*, 14(1-2), 236-250.
- Oliván, F. (2021). *El toro por los cuernos. VOX, la extrema derecha europea y el voto obrero*. Barcelona: Editorial Tecnos.
- Ortiz, P., Ruiz, A. M., y González, M. T. (2020). El caso español y sus implicaciones para el estudio de la ultraderecha: antecedentes y nuevas estrategias de investigación. *Revista de Estudios Políticos*, 188(1), pp. 199-220. doi: 10.18042/cepc/rep.188.07
- Otjes, S., & Louwse, T. (2015). Populists in Parliament: Comparing Left-Wing and Right-Wing Populism in the Netherlands. *Political Studies*, 63(1), 60–79. <https://doi.org/10.1111/1467-9248.12089>
- Otjes, S., Ivaldi, G., Jupskas, A. R., & Mazzoleni, O. (2018). It's not Economic Interventionism, Stupid! Reassessing the Political Economy of Radical Right-wing Populist Parties. *Swiss Political Science Review*, 24(3), 270-290. <https://doi.org/10.1111/spsr.12302>

- Otjes, S., Louwerse, T. y Timmermans, A. (2018). The Netherlands: The reinvention of consensus democracy. In De Giorgi, E. and Ilonszki, G. (eds.) (2018) *Opposition Parties in European Legislatures: Conflict or Consensus?* London: Routledge.
- Palau, A. M. y Muñoz, L. (2018). Spain: government and opposition cooperation in a multi-level context. In De Giorgi, E. and Ilonszki, G. (eds.) (2018) *Opposition Parties in European Legislatures: Conflict or Consensus?* London: Routledge.
- Palau, A. y Muñoz, L. (2015) - Opposition strategies and patterns of consensus in the Spanish Parliament. Institut de Recerca TransJus. Disponible en: <http://hdl.handle.net/2445/123284>
- Palau, A., Casas, A. y Muñoz, L. (2021). Why do legislators amendment executive bills? Evidence from a multilevel parliamentary system. Midwest Political Science Association (MPSA). April 14-18.
- Palau, A., Márquez, L. y Chaqués-Bonafont, L. (2015). Government–Opposition Dynamics in Spain under the Pressure of Economic Collapse and the Debt Crisis. *Journal of Legislative Studies*. 21. 10.1080/13572334.2014.939565
- Poyet, C. y Raunio, T. (2021). Confrontational but Respecting the Rules: The Minor Impact of the Finns Party on Legislative–Executive Relations. *Parliamentary Affairs*. 10.1093/pa/gsab010.
- Rensmann, L. (2018). Radical right-wing populist in parliament: examining the Alternative for Germany in European Context. *German Politics and Society*, 36(3), pp. 41-73. <https://doi.org/10.3167/gps.2018.360303>
- Ribera Payá, P., y Martínez, J. I. D. (2020). The end of the Spanish exception: the far right in the Spanish Parliament. *European Politics and Society*, 1–25. doi:10.1080/23745118.2020.1793513
- Rozenberg, O., y Martin, S. (2011). Questioning Parliamentary Questions. *The Journal of Legislative Studies*, 17(3), 394–404. doi:10.1080/13572334.2011.595132
- Russell, M., Gover, D., Wollter, K., & Benton, M. (2017). Actors, Motivations and Outcomes in the Legislative Process: Policy Influence at Westminster. *Government and Opposition*, 52(1), 1-27. doi:10.1017/gov.2015.25
- Russo, F., y Wiberg, M. (2010). Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison. *The Journal of Legislative Studies*, 16(2), 215–232. doi:10.1080/13572331003740115
- Rydgren, J. (2005). Is extreme right-wing populism contagious? Explaining the emergence of a new party family. *European Journal of Political Research* 44(3): 413–437.
- Sánchez Medero, G. y Cuevas Lanchares, J. C. (2017). La disciplina partidista en el Congreso de los Diputados: el sistema legal español y los estatutos de los partidos políticos. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 111, 185-219. doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.111.0>

- Santamarina, A. (2020). The Spatial Politics of Far-right Populism: VOX, Anti-fascism and Neighbourhood Solidarity in Madrid City. *Critical Sociology*, pp. 1-15. doi: 10.1177/0896920520962562
- Sartori, G. (1966). Opposition and Control: Problems and Prospects. *Government and Opposition*, 1(2), 149-154. Retrieved September 11, 2021, from <http://www.jstor.org/stable/44481787>
- Sartori, G. (1976). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schain, M.A. (2006). The extreme-right and immigration policy-making: Measuring direct and indirect effects. *West European Politics*, 29(2), pp. 270-89. doi: 10.1080/01402380500512619
- Schumacher, G. y Van Kersbergen, K. (2014). Do mainstream parties adapt to the welfare chauvinism of populist parties? *Party Politics*, 22(3), pp. 300-12. doi: 10.1177/1354068814549345
- Strøm, K. (1997). Democracy, accountability, and coalition bargaining. *European Journal of Political Research*. 31. 47-62. 10.1023/A:1006856818727.
- Turnbull-Dugarte, S. J. (2019). Explaining the end of Spanish exceptionalism and electoral support for VOX. *Research and Politics*, 6(2), pp. 1-8. doi: 10.1177/205316801985168
- Vampa, D. (2020). Competing forms of populism and territorial politics: the cases of VOX and Podemos in Spain. *Journal of Contemporary European Studies*, 28(3), pp. 304-321. doi: 10.1080/14782804.2020.1727866
- Van der Brug W, Fennema M y Tillie J (2005) Why some anti-immigrant parties fail and others succeed?: A two-step model of aggregate electoral support. *Comparative Political Studies* 38(5), pp. 537–573
- Van der Brug, W., Fennema, M., van Heerden, S. y de Lange, S. (2014). Después de todo, no es tan diferente: partidos y votantes de derecha radical en Europa Occidental. En C. Sandelind (Ed.), *El populismo europeo y ganar el debate sobre inmigración* (págs. 65-97). ELF / Fores.
- Van der Brug, W., Fennema, M., y Tillie, J. (2005) Why some anti-immigrant parties fail and others succeed?: A two-step model of aggregate electoral support. *Comparative Political Studies* 38(5): 537–573.
- Van der Brug, W., y van Spanje, J. (2009). Immigration, Europe, and the 'New' Cultural Dimension, *European Journal of Political Research*, 48, 3, 309-334. Retrieved from Cadmus, European University Institute Research Repository, at: <http://hdl.handle.net/1814/15016>
- Van Spanje, J. (2010). Contagious parties: Anti-immigration parties and their impact on other parties' immigration stances in contemporary Western Europe. *Party Politics*, 16(5), pp. 563-86. doi: 10.1177/1354068809346002

- Várnagy, R. (2019). Making and Breaking Parliamentary Opportunity Structures. Europeans Consortium Joint Sessions Workshop, Mons, 8-12, April, 2019. Disponible en: <http://real.mtak.hu/id/eprint/115651>
- Várnagy, R. e Ilonszki, G. (2018). Hungary: The de (con) struction of parliamentary opposition. In De Giorgi, E. and Ilonszki, G. (eds.) (2018) *Opposition Parties in European Legislatures: Conflict or Consensus?* London: Routledge
- Vliegenthart, R., Walgrave, S., & Meppelink, C. (2011). Inter-party Agenda-Setting in the Belgian Parliament: The Role of Party Characteristics and Competition. *Political Studies*, 59(2), pp. 368–388. doi: 10.1111/j.1467-9248.2010.00867.x
- VOX (2019). Programa Electoral VOX. Disponible en: <https://www.VOXespana.es/espana/programa-electoral-VOX>
- Wagner, M. (2011). Defining and measuring niche parties. *Party Politics*, 18(6), pp. 845-64. doi: 10.1177/1354068810393267
- Wagner, M. y Meyer, T. M. (2016). The Radical Right as Niche Parties? The Ideological Landscape of Party Systems in Western Europe, 1980–2014. *Political Studies*. 65(1_suppl):84-107. doi:10.1177/0032321716639065
- Wiberg, M., 1995. Parliamentary Questioning. Control by Communication. In: H.Doering, ed. *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt: Campus Verlag, 179–222.
- Zapata-Barrero, R. (2009). Policies and public opinion towards immigrants: the Spanish case. *Ethnic and Racial Studies*, 32(7), pp. 1101-20. doi: 10.1080/01419870802302280

Anexos

Tabla A1: Codificación del objetivo principal de la enmienda (¿qué persigue?)

Código	Etiqueta	Descripción:
1	Political gameplaying	<p>Enmiendas que buscan desacreditar la iniciativa del gobierno y mostrar una oposición contundente con la regulación que propone SIN plantear alternativas concretas de regulación. Algunas van orientadas claramente a boicotear el proyecto, enfatizando lo inapropiado de la regulación, sin ninguna intención de mejorarlo o cambiarlo. Se cuestiona la oportunidad del proyecto y/o se introducen razones nuevas, distintas de las aportadas por el gobierno, cuando se justifica la necesidad de aprobar la regulación (generalmente en la exposición de motivos). Incluye justificaciones que implican un cambio importante en cómo se enmarca el problema y en relación con las justificaciones que se ofrecen para aprobar la regulación (<i>framing effects</i>).</p> <p>Para valorar hasta qué punto es una crítica contundente a la propuesta del gobierno puede mirarse si en base a esta crítica, luego, en el articulado, se introducen enmiendas para concretar esta visión alternativa del problema. Por ejemplo el PP en la ley del aborto cuestiona en la exposición de motivos la oportunidad de aprobar una ley de plazos, crítica que se concreta en diversas enmiendas al articulado orientadas a cambiar la regulación del gobierno para retornar a una ley de supuestos.</p> <p>El caso extremo de este tipo de enmiendas sería una enmienda a la totalidad en la que no se proponga texto alternativo, ni se aporten ideas para cambiar el contenido de la legislación propuesta. Se incluyen, por lo tanto, enmiendas a la totalidad, enmiendas que proponen la eliminación de capítulos o secciones enteras de la ley, o enmiendas introducidas en la exposición de motivos que cuestionan la oportunidad del proyecto en los términos antes mencionados.</p> <p>Las enmiendas que proponen eliminar aspectos concretos definidos en algún o algunos artículos (o una parte de ellos) sin plantear alternativas de regulación, pero cuya eliminación tiene consecuencias en términos de policy making (en el sentido de cambiar la política) deben codificarse como de <i>policy-making</i> siempre que no cuestionen de manera más amplia la oportunidad y orientación del proyecto. Es decir, NO todas las enmiendas de supresión van a ser de <i>political gameplaying</i>. Si la enmienda cuestiona una medida e incluye propuestas alternativas a las propuestas debe codificarse como <i>policy-making</i>.</p> <p><u>Las enmiendas a la totalidad con texto alternativo se codifican como <i>political gameplaying</i> y también como <i>policy making</i> pues se dan las dos circunstancias, hay una crítica contundente y se proponen medidas alternativas.</u></p>
2 (1)	Policy-making	<p>La enmienda está orientada a introducir un cambio importante en cuanto al contenido y alcance de la ley. Propone medidas nuevas, no contempladas en el proyecto. Es decir, pretenden modificar los objetivos de la regulación o las condiciones de implementación de las políticas. Asignar este código implica que NO sólo haya una crítica hacia la propuesta de regulación del gobierno, sino que se acompaña de una propuesta alternativa, o se plantea retirar una medida de policy making concreta, delimitada a un artículo específico, pero cuya eliminación determinaría que se aplicara una política distinta. Las enmiendas a la totalidad con texto alternativo deben codificarse como <i>political gameplaying</i> y como <i>policy-making</i> (pues en este caso se propone una regulación alternativa a la planteada por el gobierno además de criticar el proyecto).</p>
4 (11)	Formal aspects	<p>Enmiendas orientadas a concretar detalles formales. No tienen contenido político ni generan politización de ningún tipo. Su objetivo es establecer por ejemplo detalles de redacción, errores ortográficos, gramaticales. No incluye cambios relacionados con la implementación de la ley, que se codifican como <i>policy making</i> (cambios por ejemplo en las instituciones responsables de implementar el proyecto). Incluye también enmiendas que proponen mover artículos de un sitio a otro (sin cambiar el contenido) o eliminar artículos redundantes. También cambios en la redacción de los artículos que no impliquen cambios políticos substantivos, orientados sólo a clarificar aspectos que no contradigan el espíritu y contenido de la regulación. Incluye también apreciaciones orientadas a mejorar la seguridad jurídica pero que no introduzcan cambios con contenido político.</p>

		Ojo, que en la motivación de la enmienda diga “mejora técnica” (o algo parecido) no quiere decir que sea una enmienda relacionada con aspectos formales de acuerdo con nuestro esquema de codificación. En caso que la eliminación de un artículo o sección de un artículo se presente como algo puramente formal pero en realidad deriva de una enmienda previa de policy-making no se considerará <i>formal aspect</i> .
10(5)	Issue saliency	Enmiendas que utilizan la tramitación del proyecto de ley para dar visibilidad a otros temas que son de interés del grupo y que NO se mencionan en el proyecto original. Por ejemplo, un proyecto sobre economía donde un grupo introduce una enmienda para enfatizar algún aspecto relacionado con el medio ambiente. Por lo tanto, para usar este código, sería necesario que, en el proyecto sobre economía, en ninguna parte del mismo se hiciera ninguna referencia a temas de medio ambiente. No se incluyen, por lo tanto, aspectos que ya quedan dentro del ámbito/alcance de la regulación del proyecto (aunque sea en otro artículo/sección distinta de la ley). Debe ser un tema NO abordado por el proyecto.
11 (9)	Markers for the future	Enmiendas orientadas a dar visibilidad a líneas de regulación que el grupo quiere que se lleven a cabo en un futuro. No implican necesariamente un desacuerdo explícito con el proyecto planteado por el gobierno, ni criticarlo en sus decisiones sino establecer prioridades políticas para el futuro (cuestiones sobre las que se quiere que se reflexione/actúe en el futuro y que por lo tanto <u>NO están en el texto del proyecto de ley</u>). Es necesario que hagan referencia explícita al futuro y que no sean enmiendas de <i>policy making</i> . Es decir, que no estén relacionadas con la implementación de medidas ya propuestas por el gobierno en el proyecto de ley.

Fuente: Grupo de investigación Q-Dem.

Tabla A2: Resumen de los temas de las proposiciones de Ley presentadas por VOX.

Núm	Fecha	TEMA	Cód ISSUE	Resultado tramitación
1	08/01/2020	Protección víctimas de guerra civil y dictadura	1	Rechazado
2	20/01/2020	Modificación Ley de Partidos Políticos	2	-
3	06/02/2020	Reconocimiento a funcionarios de prisiones	4	-
4	12/02/2020	Protección a denunciantes de corrupción	2	Rechazado
5	25/02/2020	Modificación del Régimen Jurídico del Sector Público	12	-
6	27/02/2020	Modificación Ley de Universidades	7	-
7	04/03/2020	Equiparación Policías Autonómicas y del Estado	1	Rechazado
8	27/03/2020	Eliminación copagos farmacéuticos a funcionarios FF.AA.	5	Decaído
9	07/04/2020	Modificación Ley de Sucesiones y Donaciones	5	Retirado
10	24/04/2020	Modificación Ley de Centro Nacional de Inteligencia	4	-
11	11/05/2020	Modificación del Régimen Jurídico del Sector Público	12	-
12	18/05/2020	Modificación Ley Reguladora de Haciendas locales	5	-
13	21/05/2020	Supresión Impuesto de Sucesiones y Donaciones	5	Decaído
14	21/05/2020	Ley de Violencia intrafamiliar	8	Rechazado
15	26/05/2020	Régimen de Carrera militar	4	Decaído
16	12/06/2020	Régimen de Carrera militar	4	Retirado
17	23/06/2020	Reforma del Código penal	9	-
18	26/06/2020	Regulación para la verificación de <i>fake news</i>	20	-
19	16/07/2020	Ley para agravar penas a delitos de usurpación	9	-
20	16/07/2020	Introducir delitos de usurpación en la Ley de Enjuiciamiento Criminal	9	-
21	16/09/2020	Régimen de Carrera militar	4	Rechazado
22	16/10/2020	Modificación Ley del Poder Judicial; elección de vocales	9	-
23	29/10/2020	Ley Jurisdicción contencioso-administrativa; reconocimiento de grupos parlamentarios	9	-

24	18/11/2020	Modificación en Inmigración; adaptarse a TJUE en materia de retorno de nacionales en situación irregular	3	-
25	24/11/2020	Modificación de Ley de Defensa Nacional	4	-
26	26/11/2020	Ley para reforzar la indemnización a víctimas de delitos	9	-
27	10/12/2020	Modificación Ley de TC; recurso para declarar inconstitucional a Proy. de Leyes Orgánicas	9	-
28	08/03/2021	Ley de acceso a la propiedad horizontal y vivienda	19	-
29	31/03/2021	Modificación de Ley de Defensa Nacional; incrementar presupuesto	4	-
30	14/04/2021	Modificación de Ley de Defensa Nacional; incrementar presupuesto	4	Retirado
31	11/06/2021	Reforma Ley de Código Penal; agravamiento de delito a la multirreincidencia	9	-

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>).

Tabla A3: Leyes Orgánicas y Decretos considerados para el análisis del voto de los grupos parlamentarios.

Núm.	Legislatura	Título
1	14	Ley Orgánica 3/20 por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. (121/000007)
2	14	Ley Orgánica 1/20 sobre la utilización de los datos del Registro de Nombres de Pasajeros para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de delitos de terrorismo y delitos graves. (121/000006)
3	14	Ley Orgánica 2/20 de modificación del Código Penal para la erradicación de la esterilización forzada o no consentida de personas con discapacidad incapacitadas judicialmente. (124/000001)
4	14	Real Decreto-ley 3/2021, de 2 de febrero, por el que se adoptan medidas para la reducción de la brecha de género y otras materias en los ámbitos de la Seguridad Social y económico. (130/000043)
5	14	Real Decreto-ley 2/2021, de 26 de enero, de refuerzo y consolidación de medidas sociales en defensa del empleo. (130/000042)
6	14	Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica. (130/000041)
7	14	Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. (130/000040)
8	14	Real Decreto-ley 39/2020, de 29 de diciembre, de medidas financieras de apoyo social y económico y de cumplimiento de la ejecución de sentencias. (130/000039)
9	14	Real Decreto-ley 38/2020, de 29 de diciembre, por el que se adoptan medidas de adaptación a la situación de Estado tercero del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte tras la finalización del periodo transitorio previsto en el Acuerdo sobre la retirada del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, de 31 de enero de 2020. (130/000038)
10	14	Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes. (130/000037)
11	14	Real Decreto-ley 35/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes de apoyo al sector turístico, la hostelería y el comercio y en materia tributaria. (130/000036)
12	14	Real Decreto-ley 34/2020, de 17 de noviembre, de medidas urgentes de apoyo a la solvencia empresarial y al sector energético, y en materia tributaria. (130/000035)
13	14	Real Decreto-ley 33/2020, de 3 de noviembre, por el que se adoptan medidas urgentes de apoyo a entidades del Tercer Sector de Acción Social de ámbito estatal. (130/000034)
14	14	Real Decreto-ley 32/2020, de 3 de noviembre, por el que se aprueban medidas sociales complementarias para la protección por desempleo y de apoyo al sector cultural. (130/000033)
15	14	Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria. (130/000032)
16	14	Real Decreto-ley 30/2020, de 29 de septiembre, de medidas sociales en defensa del empleo. (130/000031)

17	14	Real Decreto-ley 29/2020, de 29 de septiembre, de medidas urgentes en materia de teletrabajo en las Administraciones Públicas y de recursos humanos en el Sistema Nacional de Salud para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19. (130/000030)
18	14	Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia. (130/000029)
19	14	Real Decreto-ley 27/2020, de 4 de agosto, de medidas financieras, de carácter extraordinario y urgente, aplicables a las Entidades Locales. (130/000028)
20	14	Real Decreto-ley 26/2020, de 7 de julio, de medidas de reactivación económica para hacer frente al impacto del COVID-19 en los ámbitos de transportes y vivienda. (130/000027)
21	14	Real Decreto-ley 25/2020, de 3 de julio, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo. (130/000026)
22	14	Real Decreto-ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial. (130/000025)
23	14	Real Decreto-ley 23/2020, de 23 de junio, por el que se aprueban medidas en materia de energía y en otros ámbitos para la reactivación económica. (130/000024)
24	14	Real Decreto-ley 22/2020, de 16 de junio, por el que se regula la creación del Fondo COVID-19 y se establecen las reglas relativas a su distribución y libramiento. (130/000023)
25	14	Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. (130/000022)
26	14	Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, por el que se establece el ingreso mínimo vital. (130/000021)
27	14	Real Decreto-ley 19/2020, de 26 de mayo, por el que se adoptan medidas complementarias en materia agraria, científica, económica, de empleo y Seguridad Social y tributarias para paliar los efectos del COVID-19. (130/000020)
28	14	Real Decreto-ley 18/2020, de 12 de mayo, de medidas sociales en defensa del empleo. (130/000019)
29	14	Real Decreto-ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-2019. (130/000018)
30	14	Real Decreto-ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia. (130/000017)
31	14	Real Decreto-ley 15/2020, de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo. (130/000016)
32	14	Real Decreto-ley 14/2020, de 14 de abril, por el que se extiende el plazo para la presentación e ingreso de determinadas declaraciones y autoliquidaciones tributarias. (130/000015)
33	14	Real Decreto-ley 13/2020, de 7 de abril, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de empleo agrario. (130/000014)
34	14	Real Decreto-ley 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género. (130/000013)
35	14	Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19. (130/000012)
36	14	Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19. (130/000011)
37	14	Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19. (130/000010)
38	14	Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19. (130/000009)
39	14	Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes para responder al impacto económico del COVID-19. (130/000008)
40	14	Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. (130/000007)
41	14	Real Decreto-ley 5/2020, de 25 de febrero, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en materia de agricultura y alimentación. (130/000006)
42	14	Real Decreto-ley 4/2020, de 18 de febrero, por el que se deroga el despido objetivo por faltas de asistencia al trabajo establecido en el artículo 52.d) del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre. (130/000005)
43	14	Real Decreto-ley 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporan al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores; de seguros privados; de planes y fondos de pensiones; del ámbito tributario y de litigios fiscales. (130/000004)

44	14	Real Decreto-ley 2/2020, de 21 de enero, por el que se aprueban medidas urgentes en materia de retribuciones en el ámbito del sector público. (130/000003)
45	14	Real Decreto-ley 1/2020, de 14 de enero, por el que se establece la revalorización y mantenimiento de las pensiones y prestaciones públicas del sistema de Seguridad Social. (130/000002)
46	14	Real Decreto-ley 18/2019, de 27 de diciembre, por el que se adoptan determinadas medidas en materia tributaria, catastral y de seguridad social. (130/000001)

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

Tabla A4: Votos emitidos por los grupos parlamentarios en las tres Leyes Orgánicas consideradas.

GRUPO	VOTO A FAVOR	VOTO EN CONTRA	ABSTENCIÓN	TOTAL POR GRUPO
Ciudadanos	20	10		30
UP-CP-GC	103	2		105
Euskal Herria Bildu	5		10	15
Mixto	16	5	3	24
Plural	24	1	11	36
Popular	175	81		256
Republicano	26			26
Socialista	360			360
Vasco (EAJ-PNV)	17			17
VOX	104	51		155
VOTOS TOTALES	850	150	24	1024

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.

Tabla A5: Votos emitidos por los grupos parlamentarios en los 46 Decretos-Leyes considerados.

GRUPO	VOTO A FAVOR	VOTO EN CONTRA	ABSTENCIÓN	TOTAL POR GRUPO
Ciudadanos	388	21	0	409
UP-CP-GC	813	683	79	1575
Euskal Herria Bildu	102	30	53	185
Mixto	250	64	21	335
Plural	405	75	4	484
Popular	3113	535	12	3660
Republicano	452	88	0	540
Socialista	3220	1896		5116
Vasco (EAJ-PNV)	140	98	6	244
VOX	2004	61	148	2213
VOTOS TOTALES	10887	3551	353	14791

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados (<https://www.congreso.es/>) y del grupo de investigación Q-Dem.