Instituto Juan March
Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS)
Juan March Institute
Center for Advanced Study in the Social Sciences (CEACS)

Factores externos e internos en la transformación de los partidos políticos : el caso de AP-PP

Author(s): García-Guereta Rodríguez, Elena María
Year: 2001
Type Thesis (doctoral)
University: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Madrid, 2001.
City: Madrid
Number of pages: viii, 658 p.
Abstract: Esta obra se presentó como tesis doctoral en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Autónoma de Madrid, el 6 de junio de 2001. El Tribunal, compuesto por los profesores doctores D. Fernando Vallespín Oña (Presidente), D. Francisco Llera Ramo, D. Ramón Máiz Suárez, D. José Mª Maravall Herrero y D. Julián Santamaría Ossorio, le otorgó la calificación de Sobresaliente "cum laude". Director de la tesis: Juan J. Linz. La tesis analiza la evolución y transformación de AP–PP desde su fundación en 1976 como una fuerza política minoritaria, muy ideológica y próxima al franquismo, hasta su llegada al gobierno en 1996 siendo un partido mayoritario de centro derecha o derecha moderada. Los partidos políticos son organizaciones esencialmente conservadoras, o reacias a transformarse, que sólo realizan cambios esenciales si lo consideran imprescindible, puesto que los cambios en su identidad y estrategia implican evidentes riesgos para su propia estabilidad, y las consecuencias de los mismos suelen ser inciertas. La tesis examina el proceso de cambio experimentado por AP–PP en estos 20 años en varias dimensiones relevantes: su identidad ideológica, sus propuestas programáticas, sus objetivos y estrategias, su organización formal, su funcionamiento interno real y su personal político. Ofrece abundante evidencia empírica sobre este partido, muy poco estudiado hasta la fecha, y a partir de ese análisis intenta extraer implicaciones o conclusiones teóricas sobre el papel que los factores internos y externos a los partidos juegan en el comportamiento y transformación de los mismos. La tesis parte de la propuesta de H. Kitschelt según la cual todos los partidos políticos existentes pueden ubicarse en un continuo cuyos dos extremos son los partidos que siguen una lógica de representación política y los partidos que siguen una lógica de competición electoral. Un partido de representación política sería aquél cuya actuación está basada en la ideología y práctica política de sus seguidores o partidarios, lo que implica que prefiere mantener la "puridad" de sus opciones políticas y estratégicas a las medidas que hacen un amplio llamamiento popular; un partido de competición electoral sería aquél que ajusta su programa, organización y estrategia a las condiciones del mercado político para maximizar su apoyo electoral y su poder. En la tesis he propuesto que el criterio para establecer si un partido sigue una u otra lógica no puede ser cuál sea su objetivo prioritario real. Lo lógico es que todos los partidos, del más ideológico al más pragmático, deseen alcanzar el poder y gobernar, y la competición política es connatural a los partidos. Esto implica que no podemos considerar que todo partido que realiza algún tipo de cambio

para competir y aumentar su poder deja por ello de ser un partido de representación. Aunque esos modelos o tipos de partido no son alternativas dicotómicas, sino los dos extremos de un continuo, he propuesto que para establecer si un partido se aproxima más a una u otra lógica lo decisivo es que los partidos transformen aspectos esenciales de su identidad o de sus propuestas políticas para aproximarse a un sector más amplio del electorado que aquél al que ya representan, y así alcanzar el poder. La diferencia entre un partido ideológico y un partido pragmático no reside tanto en la importancia o prioridad que concedan a los votos, o al poder, frente a la puridad ideológica, como en el método o estrategia que utilicen para crecer electoralmente: un partido de representación intentará convencer a los electores de la bondad de sus propuestas, y atraerlos hacia sus posiciones; un partido de competición se dejará convencer por los electores, y modificará sus posiciones para acercarse a las de aquellos cuyo voto pretende lograr. Esto ofrece dos criterios empíricos para diferenciar a los partidos de representación política de los partidos de competición electoral: de un lado, el análisis de su evolución programática e ideológica; de otro, la estrategia empleada para cosechar más votos. Conforme a este argumento teórico, la tesis muestra que AP nace como un partido ideológico cuyo objetivo real es alcanzar el poder, pero dados los pobres resultados electorales cosechados en 1977 opta por realizar un trascendental cambio de identidad. Aunque hasta 1980 o 1981 parece que AP ha optado por una lógica de competición, una vez celebradas las elecciones de 1982 resulta evidente que AP ha pasado de una lógica de representación a otra lógica de representación distinta. Si la AP inicial intenta representar al franquismo sociológico, la AP posterior pretende representar a todo el electorado conservador. Aunque a partir de 1982, cuando se convierte en el primer partido de la oposición, su objetivo es llegar a gobernar, para lograrlo no intenta aproximarse a los electores más moderados, ni transforma esencialmente sus propuestas, sino que forma coaliciones electorales con pequeños partidos que desde posiciones programáticas más centradas intentan representar a esos otros electores. Sólo desde 1989 o 1990 el PP transforma de modo esencial sus propuestas y programas para alcanzar el gobierno, y sólo a partir de entonces es evidente que su estrategia es desplazarse allí donde están los electores, más que intentar atraerlos. En suma, sólo después de la refundación se puede decir que AP–PP es un partido que sigue una lógica de competición electoral mucho más que una lógica de representación política. El caso de AP–PP ofrece una excelente oportunidad para poner a prueba las más relevantes hipótesis sobre el papel que los factores internos y externos a los partidos juegan en el comportamiento y transformación de los mismos. Habitualmente el éxito o fracaso de los partidos se mide en función de los resultados electorales que cosechan, pues tanto si su objetivo es eminentemente ideológico como si es esencialmente pragmático, esos resultados mostrarán el grado en que cada partido ha logrado satisfacerlo. Esto ha llevado a una visión de los partidos como organizaciones que se adaptan mecánicamente a las condiciones del entorno en el que operan. Así, muchas teorías o modelos de comportamiento partidista consideran que el ritmo, la dirección y el tipo de transformación que los partidos experimentan esta predeterminado por la situación competitiva que ocupan y los imperativos derivados del mercado electoral. En la tesis he rechazado este "determinismo externalista", y he defendido que aunque la más frecuente causa del cambio partidista sean los fracasos electorales, los partidos pueden cambiar por factores eminentemente internos, pueden ignorar los constreñimientos de su entorno, y pueden reaccionar a tales constreñimientos de forma opuesta a la prevista por las teorías externalistas del cambio partidista. Las características internas a los propios partidos, y más concretamente cuál sea la distribución de poder intrapartidista, quiénes sean sus líderes, cuáles sean sus objetivos y cuáles sus creencias influirá de forma decisiva en que un partido

reaccione o no a lo que acontece en su entorno, y en cómo y cuándo lo haga. Esta es la hipótesis teórica central de la tesis, y a partir de ella se recogen hipótesis más concretas, procedentes sobre todo de las propuestas formuladas por Strom y Kitschelt, sobre cómo diversos factores externos e internos influyen en el comportamiento y transformación de los partidos. ¿Cómo se explica la transformación de AP–PP? ¿En qué medida los factores externos e internos al partido han incidido en la misma?. La causa esencial del proceso de cambio partidista estudiado está en el fracaso en la consecución del que desde 1977 ha sido el objetivo prioritario real de este partido: crecer electoralmente para convertirse en el partido mayoritario de la derecha o el centro derecha de ámbito nacional y llegar a gobernar. Por tanto, la causa esencial del cambio de AP–PP es eminentemente externa. Pero el modo en que el partido ha reaccionado a sus fracasos o éxitos electorales no ha sido, al menos hasta 1989, el esperable dada la situación competitiva del partido y los incentivos y constreñimientos derivados del mercado electoral. La transformación concreta experimentada por AP–PP ha dependido trascendentalmente de los objetivos y creencias de los sucesivos líderes partidistas, y de su grado de autonomía para decidir la dirección y dimensión del cambio partidista. En contra de lo esperado, esa autonomía ha variado mucho menos en función de la distribución de poder intrapartidista y de las preferencias más o menos ideológicas o pragmáticas de los demás miembros del partido, que del grado de apoyo interno del que el líder ha disfrutado y de la cohesión interna del partido. La tesis muestra que los partidos políticos son organizaciones extremadamente competitivas internamente, y que los objetivos individuales de sus miembros pueden ser tan o más importantes que los objetivos colectivos para cuya consecución existe el partido. El modo en que los partidos reaccionan a los incentivos y constreñimientos de su entorno parece depender mucho más de que la distribución interna de poder sea o no sea equilibrada, o aceptada por sus miembros relevantes, que del éxito o fracaso del partido en la consecución de su objetivo prioritario. En suma, la tesis muestra que los partidos no se adaptan mecánica y pasivamente a las condiciones de su entorno, sino que ciertas características internas a los mismos influyen decisivamente en que estos reaccionen o no a su entorno, y en cómo lo hagan. Por otra parte, los partidos pueden influir en su entorno competitivo e institucional, o al menos intentarlo, tanto a través de su relación con otros partidos políticos y con los electores, como a través de su capacidad de proponer, negociar y aprobar leyes que regulan el marco institucional en que compiten.

Your use of the CEACS Repository indicates your acceptance of individual author and/or other copyright owners. Users may download and/or print one copy of any document(s) only for academic research and teaching purposes.

Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones

ELENA Mª GARCÍA-GUERETA RODRÍGUEZ

FACTORES EXTERNOS E INTERNOS EN LA TRANSFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: EL CASO DE AP-PP

MADRID
2 0 0 1

Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales

Esta obra se presentó como tesis doctoral en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Autónoma de Madrid, el 6 de junio de 2001. El Tribunal, compuesto por los profesores doctores D. Fernando Vallespín Oña (Presidente), D. Francisco Llera Ramo, D. Ramón Máiz Suárez, D. José Mª Maravall Herrero y D. Julián Santamaría Ossorio, le otorgó la calificación de Sobresaliente "cum laude".

Elena Mª García-Guereta Rodríguez es licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid y Doctora en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Madrid. Formó parte de la quinta promoción de estudiantes del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, donde obtuvo el título de *Master* en 1994. En el propio Centro elaboró su tesis doctoral bajo la dirección del profesor Juan J. Linz. Actualmente es Asesora del Gabinete del Ministro de Fomento y profesora asociada en el Departamento de Ciencia Política y de la Administración I de la Universidad Complutense de Madrid.

ÍNDICE

Índice de tablas v
Agradecimientos vii

CAPÍTULO 1. LA TRANSFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: EL CASO DE AP-PP 1

1. La evolución y transformación de los partidos políticos: modelos teóricos 24
   1.1. La evolución histórica de los partidos políticos: tipos ideales 26
   1.2. Las teorías del cambio de los partidos políticos 30
2. El marco teórico adoptado 36
3. Hipótesis 54
4. El diseño de la tesis 56
5. Las fuentes de la investigación 61
6. El perfil de los entrevistados 63

CAPÍTULO 2. LA HISTORIA DE AP-PP: 1976-1996 71

1. Origen y desarrollo inicial de un partido minoritario: 1976-1982 71
   1.1. Antecedentes: la crisis del franquismo y el inicio de la transición 72
   1.2. Nacimiento y crisis de AP: 1976-1978 84
   1.3. Hundimiento y renacimiento del partido: 1979-1982 104
2. AP como principal partido de la oposición: consolidación y crisis. 121
   2.1. Consolidación de un partido conservador: 1982-1986 121
   2.2. La crisis de la sucesión, y el fallido intento de resolverla: 1986-1988 134
3. La refundación del partido y la búsqueda del gobierno: 1989-1996 162

CAPÍTULO 3. DE UNA LÓGICA DE REPRESENTACIÓN A UNA LÓGICA DE COMPETICIÓN: IDEOLOGÍA, PROGRAMAS Y OBJETIVOS DE AP-PP 201

1. Evolución ideológica y programática 204
   1.1. La identidad ideológica de AP-PP 205
   1.2. la evolución programática de AP-PP y su análisis 225
      1.2.1. Los programas de AP: 1976-1986 230
      1.2.2. Los programas del PP: 1989-1996 254
2. Los objetivos del partido: ¿pragmáticos o ideológicos? 274
   2.1. Los objetivos formales y reales 275
   2.2. Los objetivos originarios y la evolución del objetivo prioritario de AP-PP: 1976-1996 276
   2.3. ¿Cambia el objetivo prioritario real o las creencias de los líderes? 296
3. De la representación política a la competición electoral 301

CAPÍTULO 4. LA ORGANIZACIÓN FORMAL Y LA DISTRIBUCIÓN DE PODER EN AP-PP 307

1. Los rasgos básicos de la organización 313
2. La distribución formal de poder en la organización nacional 323
   2.1. El partido minoritario, 1976-1982 324
   2.2. El principal partido de la oposición, 1982-1989 344
   2.3. El PP como alternativa de gobierno, 1989-1996 354
3. Afiliados, parlamentarios y élites territoriales 363
   3.1. El papel de los afiliados 364
   3.2. El poder de parlamentarios y cargos electos 373
   3.3. El poder de las organizaciones territoriales 377
4. La distribución real de poder en AP-PP 385
   4.1. ¿Dónde ha residido el poder de toma de decisión esencial? 387
   4.2. Cambios en la distribución de poder y el funcionamiento interno del partido 392
   4.3. Cambios coyunturales en la distribución de poder y autonomía decisoria del presidente 406
5. La transformación de AP-PP y de su distribución de poder 416

CAPÍTULO 5. ELITES Y MIEMBROS DE AP-PP 425

1. Las élites políticas, los afiliados y la importancia de su renovación en la transformación de los partidos 425
2. La afiliación de AP-PP 431
3. Las élites parlamentarias 436
   3.1. Naturaleza y alcance de la renovación parlamentaria 445
   3.2. Los resultados de la renovación parlamentaria 460
3. Las élites partidistas 469
4. Elites parlamentarias y partidistas ¿solapamiento o independencia? 481
5. El reclutamiento de la élite 485
   5.1. El reclutamiento externo: integración de las élites del centro-derecha 493
6. Recapitulación 503

CAPÍTULO 6. EL PAPEL DE LOS FACTORES EXTERNOS EN LA TRANSFORMACIÓN DE AP-PP 505

1. La fundación de AP en un entorno incierto 515
2. El entorno institucional del partido 527
   2.1. El sistema electoral y sus efectos 528
   2.2. La apertura del sistema político a la entrada de nuevos partidos 530
   2.3. La financiación de los partidos políticos 533
   2.4. El papel de los incentivos institucionales en la transformación de AP-PP 543
3. La dimensión izquierda-derecha y su impacto en el cambio partidista 546
4. Resultados electorales y competitividad política: incentivos derivados del mercado electoral 570
   4.1. 1976-1982: la radical transformación de un partido minoritario 573
   4.2. 1982-1989: la paulatina moderación del principal partido de la oposición 588
   4.3. 1989-1996: la adopción de una lógica de competición 602
5. La transformación de AP-PP ¿cuánto explican los factores externos? 607

CONCLUSIONES 617

1. La transformación de AP-PP ¿un partido rebelde? 622
   1.1. La dimensión ideológica y programática 625
   1.2. La dimensión organizativa 626
   1.3. La dimensión "humana" 628
2. Las hipótesis propuestas y su utilidad para explicar el caso de AP-PP 629
3. Factores internos y externos en el cambio partidista 637
4. Democracia y cambio partidista 641

BIBLIOGRAFÍA 647

DOCUMENTACIÓN BÁSICA DE AP-PP 661
DOCUMENTACIÓN BÁSICA SOBRE ÉLITES POLÍTICAS 665

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1. Diputados entrevistados de cada legislatura 65
Tabla 1.2. Permanencia de los diputados y entrevistados en el Congreso en número de legislaturas 67
Tabla 1.3. Presencia de los entrevistados en los CENs 1978-1996..... 68
Tabla 5.1. Número de afiliados de AP-PP, 1977-1996..... 432
Tabla 5.2. Ciclo Vital de los Cargos Electos del AP-PP, 1977-1996 438
Tabla 5.3. Supervivencia de los Diputados de AP-PP, 1977-1996..... 440
Tabla 5.4. Procedencia de los Diputados de AP-PP, 1977-1996 444
Tabla 5.5. Reelección de los Diputados de AP-PP, 1977-1996..... 446
Tabla 5.6. Reelección de los Diputados de AP-PP, 1977-1996, excluyendo a todos los coaligados..... 447
Tabla 5.7. Destino de los Diputados no Reelegidos en las Listas de AP-PP, 1977-1996 450
Tabla 5.8. Origen de los Diputados Nuevos Electos en las Listas de AP-PP, 1977-1996 455
Tabla 5.9. Edad media de los Diputados Electos por Legislaturas 460
Tabla 5.10. Edad de los diputados de AP-PP, 1977-1996 461
Tabla 5.11. Nivel Educativo Medio de los Diputados Electos 463
Tabla 5.12. Nivel de estudios de los diputados electos 1977-1996..... 463
Tabla 5.13. Profesión de los Diputados Electos..... 465
Tabla 5.14. Ciclo Vital de los Miembros de los Comités Ejecutivos de AP-PP, 1978-1996..... 469
Tabla 5.15. Supervivencia de los miembros del comité ejecutivo de AP-PP, 1978-96 471
Tabla 5.16. Procedencia de los miembros del comité ejecutivo de AP-PP, 1978-96 475
Tabla 5.17. Supervivencia y Renovación de las Elites Partidistas y Parlamentarias, 1977-1996 476
Tabla 5.18. Edad media de los miembros del CEN 479
Tabla 5.19. Nivel Educativo Medio del Comité Ejecutivo 479
Tabla 5.20. Profesión de los Miembros de los Comités Ejecutivos de AP-PP..... 480

Tabla 5.21. Presencia de Parlamentarios en los sucesivos Comités Ejecutivos del PP 484
Tabla 5.22. Vinculo de los Diputados Electos con la Circunscripción 489
Tabla 5.23. Presencia y Supervivencia de Diputados Procedentes de otros Partidos del Centro Derecha en los Grupos Parlamentarios Populares, 1977-1996 496
Tabla 5.24. Integración en los CEN de antiguos miembros de otros partidos de Centro Derecha..... 498
Tabla 5.25. Integración de los parlamentarios nacionales de UCD en AP-PP..... 499
Tabla 6.1. Autoubicación ideológica media del electorado español, 1976-1996..... 550
Tabla 6.2. Ubicación ideológica de AP-PP, del electorado y distancia entre ambas, 1978 - 1996..... 555
Tabla 6.3. Autoubicación ideológica de los españoles: 1976- 1996 (% verticales)..... 558

Tabla 6.4. Ubicación ideológica de los votantes del PP, del PP por los electores y de los españoles..... 561
Tabla 6.5. Voto a AP-PP según la autoubicación ideológica del electorado..... 562
Tabla 6.6. Ubicación de los partidos políticos por los electores, medias anuales..... 569
Tabla 6.7. Resultados electorales 1977-1996, Congreso de los Diputados..... 575

AGRADECIMIENTOS

La elaboración de esta tesis doctoral ha sido posible gracias al Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, de cuyo Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales fui becaria durante cuatro años. El Centro es un paraíso académico, en el que conviven la autoexigencia y más auténtica curiosidad intelectual con la solidaridad y la generosidad. Esta investigación debe mucho al irrepetible ambiente intelectual y humano del CEACS, que ha sido y es un estímulo constante. La ayuda de los profesionales que se ocupan de su biblioteca, su gestión y su administración ha facilitado considerablemente el trabajo realizado.

Quiero agradecer, en primer lugar, el apoyo y aliento, pero también la exigencia y la ilimitada curiosidad intelectual del Director de esta tesis, Juan Linz. A José Ramón Montero le debo muchas horas de atención y muy valiosos comentarios, que agradezco de veras. José Mª Maravall, Director del Centro, ha sido esencial para que esta investigación se termine. El aliento, la paciencia y la generosidad de los tres ha contribuido decisivamente a que este trabajo vea la luz.

A Richard Gunther y Vincent Wright -que ya no está con nosotros, pero seguirá estando siempre- he de agradecerles su valiosa orientación y consejo en las etapas iniciales de esta investigación. Más recientemente han leído y comentado diversos capítulos de la tesis Belén Barreiro, Andrew Richards, Laura Morales, y Javier Astudillo.

Gracias a todos ellos, y en especial a Javier, que me ayudó enormemente con el seguimiento de las campañas electorales, y a Belén, por sus agudos comentarios. Pilar Gangas y Paloma Aguilar cedieron generosamente material sobre el caso de estudio.

A Rickard Sandell le debo agradecer la ingente ayuda prestada, y su ilimitada confianza. Y a mi familia y amigos, que hayan estado ahí y que aún sigan.

Finalmente, esta tesis habría sido muy distinta sin la valiosísima colaboración de los políticos entrevistados, que me enseñaron mucho más de este partido de lo que habría aprendido de cualquier otro modo en mucho más tiempo. A todos ellos agradezco su tiempo y generosidad: José Luis Álvarez Álvarez; Juan Carlos Aparicio Pérez; Carlos Argos García; Rogelio Baón Ramírez; Manuel Cantarero del Castillo; Gabriel Cisneros Laborda; Miguel Angel Cortés; Gabriel Díaz Berbel; Gabriel Elorriaga Fernández; Juan Tomás Esteo Palomo; Jorge Fernández Díaz; José Manuel Fernández Norniella; Manuel Fraga Iribarne; Arturo García Tizón; Juan Carlos Guerra-Zunzunegui; Guillermo Gortázar; Antonio Hernández Mancha; José Ignacio Llorens Torres; Álvaro de Lapuerta Quintero; Rodolfo Martín Villa; Jaime Mayor-Oreja; José María Michavila Nuñez; Cristóbal Montoro Romero; Juan Naranjo Escobar; Manuel Núñez Pérez; Santiago López Valdivieso; Loyola de Palacio del Valle-Lersundi; Andrés Ollero Tassara; José Miguel Ortí Bordás; Alfonso Osorio; Pablo Paños Martí; Félix Pastor Ridruejo; José Joaquín Peñarrubia Agius; Antonio Pillado Montero; Jesús Posada Moreno; Mariano Rajoy Brey; Luisa Fernanda Rudi; Javier Rupérez; José Ignacio Senao Gómez; Jesús Sepúlveda Recio; Joaquín Sisó Cruellas; Fernando Suárez; Juan Luis de la Vallina

Velarde; Jorge Verstrynge Rojas; Celia Villalobos Talero y José Ignacio Wert.

CAPÍTULO 1

LA TRANSFORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS: EL CASO DE AP-PP

El 9 de octubre de 1976 se presentaba en Madrid el Manifiesto de Alianza Popular,[1] documento con el que el recién creado partido hacía pública su fundación. Al día siguiente un periódico nacional comentaba en su editorial el nacimiento de este partido en los siguientes términos:

> *"Los firmantes del manifiesto son los representantes verídicos del franquismo. Lo demás (...) es folclore. Aquí está, en cambio, representado, lo mejor del ideal totalitario de la religión y la política.(...) Ahora se ha delimitado un espacio político que es preciso llenar: el de la derecha auténtica de este país"*[2]

Aunque Alianza Popular nunca fue un partido totalitario o antidemócrata, ni defendió propuestas que lo fueran,[3] es cierto que

---

[1] Publicado íntegramente en El País, 10 de octubre de 1976. También publicado posteriormente por AP (Fraga 1977: 11-12), y en diversos documentos del partido.

[2] El País, 10 de octubre de 1976, Editorial: "La derecha, sin líderes".

[3] Los fundadores de AP se quejaron de ese editorial, que consideraban vejatorio y falso, en una carta al director publicada en El País el 12 de octubre de 1976, p.6 en la que los firmantes del manifiesto (y fundadores de AP) negaban

nació como un partido excesivamente polarizado a la derecha, y con muy fuertes vinculaciones con el régimen de Franco, algo evidente no sólo porque en su manifiesto fundacional declararan rechazar toda ruptura y exigieran "respeto para la obra de un pueblo durante casi medio siglo", sino por hechos tan expresivos como que seis de sus siete fundadores hubieran sido Ministros en el régimen de Franco.

Sin embargo, pese a ser fundado como un partido muy de derechas y a que ocupó un papel menor en el primer parlamento democrático, ese partido logró convertirse, sólo 6 años después, en el primer partido de la oposición, para lograr ser, en los primeros años 90 "la derecha auténtica" de este país,[4] es decir, el único partido que subsistió en el espacio de la derecha o del centro-derecha, a nivel nacional. Desde 1996 es el partido que gobierna en España. Claro que el partido que 20 años después de ese editorial llegó al Gobierno de España no era exactamente el mismo que el fundado en 1976.

El objetivo de esta tesis es averiguar cómo y por qué un partido pequeño y fuertemente ideológico, que parecía abocado a desempeñar un papel marginal en la democracia española, se transforma en un gran partido que se ubica en la derecha moderada o el centro derecha. Tal transformación se ha producido en un lapso de tiempo relativamente breve, lo que nos permitirá intentar averiguar en qué medida las características internas del partido, y específicamente sus élites, han tenido o no una influencia decisiva en dicha transformación frente a los constreñimientos externos a que el partido se ha ido enfrentado, sin la interferencia que se ha dado en procesos de cambio partidista mucho más dilatados en el tiempo, en los que se producen profundos cambios en los sistemas

---

ser neofascistas o antidemócratas.

[4] "Derecha auténtica" se emplea aquí en el contexto en que el editorial citado utiliza tal expresión. No pretendo comenzar otorgando a este partido una definición ideológica, pero es indiscutible que el PP es hoy el único partido político de ámbito nacional que existe a la derecha del PSOE.

políticos y las estructuras sociales que complican notablemente la búsqueda de las causas de esa transformación.

Desde luego desde un punto de vista superficial se podría argumentar que la Alianza Popular nacida en 1976 como un partido muy conservador se vio obligada o forzada a moderarse en 1982, o en otros términos, que los imperativos de la competición electoral determinaron su transformación. Así, desde esta perspectiva se podría defender que cuando en 1982 la UCD (el partido hasta entonces hegemónico en el centro-derecha español, que había estado en el gobierno desde 1977) se derrumbó electoralmente, AP se vio abocada a moderarse y ocupar ese espacio ideológico.

Sin embargo, las explicaciones simplistas realizadas a posteriori muchas veces falsean la realidad o, al menos, hacen que consideremos lógicos una serie de acontecimientos que en el momento en que ocurrieron eran, como poco, inesperados. Para empezar, lo que hay que explicar primero, y sobre todo, es por qué un partido que hasta entonces había jugado un papel casi marginal en el sistema político español logra en 1982 convertirse en el primer partido de la oposición, superando tanto a la gobernante UCD, como a un CDS cuyo líder era el principal artífice de la exitosa transición a la democracia que España acababa de realizar.[5] En primer lugar, la AP originaria era, o al menos parecía ser, un partido político fuertemente ideológico, más interesado en defender las ideas del sector del electorado al que representaba que en competir electoralmente por cosechar más votos a costa de sus planteamientos ideológicos.[6] En segundo lugar, la UCD podía haber subsistido, ya como partido bisagra, ya recuperando el

---

[5] Con este comentario no se pretende atribuir todo el mérito de la transición a Adolfo Suárez, pero si reconocer que entre los líderes partidistas que entonces concurrieron Ante el electorado era el que había contribuido de forma más clara y decisiva al éxito de la transición política.

[6] Es decir, AP parecía entonces un partido inmerso en una lógica de representación política (de su electorado), más que en una lógica de competición electoral, como lo denominaría Kitschelt (1989).

espacio electoral perdido. En tercer lugar, una vez desaparecida la UCD, algunos de los grupos de dirigentes que habían ocupado posiciones relevantes en ese partido y/o en sus gobiernos podían haber fundado partidos que ocuparan la posición dejada vacante por la UCD. De hecho, el CDS podría perfectamente haberse consolidado como el nuevo partido hegemónico en el centro-derecha español, algo que estuvo a punto de ocurrir algunos años después.[7] Lo lógico en ese momento hubiera sido que el espacio del centro-derecha moderado hubiera sido ocupado por el CDS o por alguno de los partidos que nacieron de la disuelta UCD, y no por una AP que en ese momento era un partido minoritario y muy alejado del espacio ideológico que ocupaba UCD. En todo caso, en este trabajo no pretendo explicar las razones del distinto éxito electoral de los partidos de centro y derecha en España, sino el proceso de transformación experimentado por uno de ellos.

En esta tesis me ocupo de un caso concreto de cambio partidista, a través del cuál abordo preguntas que la ciencia política se ha planteado desde un punto de vista más macro: se trata de saber cómo y por qué cambian los partidos, hasta dónde se ven constreñidos por su entorno institucional, social y competitivo, y hasta donde tienen independencia para adoptar nuevas estrategias y ocupar nuevas posiciones. Es una pregunta recurrente entre los trabajos que se ocupan de los partidos políticos, pero son pocas las investigaciones que la abordan entrando en los partidos políticos, probablemente por la ingente cantidad de información e investigación necesaria para poderle dar respuesta con una cierta credibilidad o verosimilitud.[8]

---

[7] Jorge Verstrynge, Secretario General del Partido desde 1979 hasta 1986 y algunos otros líderes de AP creen que el CDS estuvo a punto de desplazar a AP en la crisis que ésta atravesó entre 1987 y 1989 (Verstrynge 1999). También algunas encuestas de la época mostraron que el CDS estaba superando a AP en el apoyo de los votantes.

[8] Katz y Mair (1994) o Kitschelt (1989) resaltan esta carencia en la literatura que se ocupa de los partidos. Los primeros han intentado responderla a través de su macroproyecto, que ofrece múltiples datos acerca de los partidos europeos.

Evidentemente, esta tesis no pretende responder a esas grandes preguntas de forma global, pues se limita a un solo partido, pero sí en lo que respecta al caso que nos ocupa.

El papel de los partidos políticos en las sociedades contemporáneas es esencial, sea hoy mayor o menor del que han tenido en otros momentos históricos: sólo a través de los partidos es viable la representación política de los ciudadanos y la existencia de los sistemas democráticos.[9] Precisamente por eso, es esencial conocer la capacidad de los partidos de adaptarse a su entorno e ir cambiando, y su grado de autonomía para hacerlo. La adaptación de los partidos a los cambios que se producen en su entorno puede relacionarse con la calidad de la democracia resultante, pero ha de hacerse con extremo cuidado. Si los partidos no tienen en cuenta las preferencias y demandas de los ciudadanos, las democracias dejarían de funcionar como tales, o serían de muy baja calidad. Siguiendo este argumento, se podría sostener que cuanto más pragmáticos sean los partidos, y más se adapten a las preferencias de

---

Kitschelt ha intentado responderla haciendo un estudio de caso, y proponiendo un marco teórico para explicar la transformación de los partidos políticos. Más recientemente, Strom y Müller han compilado un libro de gran interés que intenta explicar los procesos de cambio partidista en varios partidos políticos europeos centrándose en los procesos de toma de decisión que tienen lugar en los partidos, pero reconocen que algunas de sus conclusiones empíricas tienen un valor limitado porque carecen de información interna de los líderes partidistas (Strom y Müller 1999: 279).

[9] Algunas de las más recientes aportaciones a la relación entre los partidos políticos y la democracia están recogidas en Stokes (1999). Más allá del debate acerca del declive o la crisis que atraviesan los partidos en las democracias contemporáneas, según Reiter (1989: 326) son mayoría los autores que defienden la necesidad de los partidos para las democracias liberales (Rose 1974: 1, 92-98, 380; Blondel 1978: Prefacio; Di Palma 1986:181,202-203; Sjöblom 1986:74; Wildenmann 1986:3; Lane and Ersson 1987:28), mientras que son minoría los autores que dudan que los sistemas de partidos sean indispensables para las democracias contemporáneas (Smith 1986: 205-207; Fiorina 1987: 271). Budge y Keman (1990:189) afirman que los partidos son los actores significativos dentro de las democracias parlamentarias, mientras Strom y Müller (1999:1) afirman que los partidos políticos son las organizaciones más importantes en la política moderna.

los electores, más se acercarían las poliarquías o imperfectas democracias en que vivimos a la democracia ideal.[10] En ese sentido, la democracia no sería la mera elección por los ciudadanos de quienes les han de gobernar, como ha sostenido Schumpeter,[11] sino que implicaría que el pueblo gobierna efectivamente, en la medida en que los partidos recogen y representan las demandas y preferencias de los ciudadanos.[12] Pero cuando los partidos no quieren representar sólo a un determinado grupo o sector de la ciudadanía, porque con tal de llegar al poder prefieren transformar sus propuestas políticas en el mínimo común denominador de las demandas ciudadanas, la calidad de la democracia empezará a empeorar, no a mejorar. Supongamos que fuera posible una situación en la que los partidos asumieran íntegramente las demandas de los ciudadanos, las aplicaran efectivamente desde el gobierno y el resultado fuera una gestión política altamente satisfactoria para los ciudadanos, coherente y viable.[13] En ese caso ¿Para qué servirían los partidos políticos? ¿Tendría alguna utilidad o sentido su existencia? Si la función de los partidos es simplemente aplicar las políticas que la mayoría de los ciudadanos desea ver realizadas ¿No tendría más sentido que concurrieran a las elecciones meras agrupaciones de expertos y profesionales, o de burócratas, ofreciendo su capacidad de gestión, y

---

[10] Para Dahl el gobierno democrático es aquél que se caracteriza por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos sin establecer diferencias políticas entre ellos. Véase Dahl 1971, cáp.1.

[11] Schumpeter, 1962: cáps. 21-23.

[12] Para que esta relación entre el comportamiento de los partidos y la calidad de la democracia exista es imprescindible que una vez en el gobierno los partidos cumplan, al menos aproximadamente, lo prometido antes de llegar a él.

[13] Schumpeter (1962) considera que esa opción es inviable, porque la suma de las preferencias de los ciudadanos daría como resultado múltiples propuestas, incoherentes entre sí. Yo soy de la misma opinión, pese a que el nivel de preparación del ciudadano medio ha aumentado enormemente desde los años en que Schumpeter escribía a la actualidad. En todo caso, no considero descartable que las democracias acaben permitiendo un alto grado de participación ciudadana en determinadas decisiones políticas, pues la tecnología lo hace cada vez más factible.

no ningún tipo de proyecto político o ideológico? Si las sociedades occidentales actuales se han tornado tan homogéneas que los partidos pretenden representar al conjunto de los ciudadanos, y son capaces de lograrlo ¿No dejará la democracia de ser tal, porque acabará dejando de ser competitiva?

En la práctica, si los partidos integraran todas las demandas ciudadanas en sus programas y trataran de aplicarlas es más que probable que los países resultaran ingobernables, porque los ciudadanos desean frecuentemente políticas claramente incompatibles (más gasto e inversión, pero menos impuestos…). Para que la democracia siga siendo tal, es imprescindible que los partidos sigan ofreciendo distintas formas de gobernar a los ciudadanos, porque una democracia sin alternativas acabaría siendo una democracia sin competencia política, que dejaría de ser una democracia. Y para que los países resulten gobernables, y la existencia de los partidos cumpla alguna función en los mismos, es importante que los partidos sean capaces de adaptarse a las demandas de los ciudadanos pero es imprescindible que también sean capaces de modificarlas, modularlas, o de resistirse a ellas. Aunque la relación entre los tipos de partidos existentes y la calidad de la democracia excede el ámbito de esta tesis, es importante tener presente que si las propuestas programáticas de los partidos responden mecánicamente a los imperativos de la competición electoral, la propia existencia de los partidos dejaría de tener sentido. El que los partidos sean capaces de adaptarse a su entorno, pero también de no hacerlo es lo que da sentido a su existencia en cualquier democracia.

Por todo lo dicho, es muy relevante averiguar cómo reaccionan los partidos cuando determinados factores les impelen a cambiar, qué características internas de los partidos facilitan o dificultan su transformación, y en qué medida esos procesos de cambio tienen en cuenta a los militantes, los votantes o al conjunto del electorado: todas ellas son hoy preguntas muy relevantes, tanto empírica como teóricamente.

En principio, una de las funciones básicas de los partidos en nuestras democracias es representar a sus militantes y a sus bases sociales (o votantes), tanto desde el gobierno como desde la oposición. Pero más allá del grado en el que efectivamente los representen, es indiscutible que para subsistir necesitan conservarlos. Cuando un partido se transforma, ya sea moderando su ideología, ya sea radicalizándola, se embarca en una aventura que implica muchos riesgos:[14] cuando se aleja de las propuestas y posiciones con que ha logrado tener miembros y cosechar votos, se arriesga a perder tanto a sus militantes como a sus votantes, y por tanto arriesga su supervivencia. De hecho, a menudo no está claro que la adopción de nuevas posiciones políticas y/o ideológicas vaya a resultar exitosa, pues es una incógnita hasta qué punto el electorado al que tales cambios pretende atraer vaya a otorgarles credibilidad,[15] o en qué medida los militantes y los votantes "fieles" vayan a aceptar los cambios y mantener su lealtad a dicho partido. Es por esto por lo que raramente los partidos cambian sus posturas de forma drástica ni rápida, al menos no aquellas que claramente definen su identidad.[16]

Como muchos autores han señalado, los partidos son organizaciones esencialmente conservadoras, en los que rige la siguiente regla de oro: “si no está roto, no lo arregles”.[17] Esta expresión pretende sintetizar la aversión al cambio que en general

---

[14] Véase Wolinetz 1991.

[15] Un trabajo muy interesante sobre los problemas de credibilidad asociados a la transformación ideológica de los partidos, que propone un modelo de teoría de juegos para explicar la moderación de los mismos, es el realizado por Sánchez-Cuenca (1999).

[16] Downs (1973:118) afirma que si los partidos no saben qué política es en realidad más apropiada, la responsabilidad los convertirá en ideológicamente inmóviles, y fomentará los cambios lentos de la doctrina.

[17] Downs (1973:117) mantiene que todo partido que sea responsable y fiable contará probablemente con una ideología relativamente coherente e inmóvil. Janda et al. (1995) sostienen que la máxima en los partidos es "si no está roto no lo arregles" y resaltan que una de las formas más claras de poner en evidencia que algo no funciona en un partido es la derrota electoral.

muestran los partidos políticos, por los múltiples riesgos que implica: no sólo el riesgo de que ese cambio no sea creído por el electorado, o de que sea rechazado por los votantes leales, sino que además, cuando un partido ha defendido determinadas posiciones durante cierto tiempo, el electorado le identifica con ellas y al cambiarlas corre el riesgo de perder el apoyo de los electores, que lo pueden considerar impredecible y, por tanto, no fiable. Downs destaca que la lucha por los votos obliga a todos los partidos a ser fiables y responsables: "un partido es fiable si sus declaraciones políticas al comienzo del periodo electoral, incluidas las de su campaña previa a las elecciones, sirven para prever con exactitud su comportamiento" posterior; y "es responsable si su política en un periodo es congruente con sus acciones (o declaraciones) en el periodo precedente". Un partido de oposición sólo puede ser fiable (no responsable, pues no puede demostrar gobernando que cumple sus promesas), y debe serlo si desea ganarse la confianza y los votos de los ciudadanos,[18] lo que plantea un difícil dilema cuando un partido opositor desea modificar sus posiciones para atraer a más votantes.

Además, a las dificultades aludidas hay que añadir los riesgos que los cambios en la identidad de un partido implican para su estabilidad interna. El cambio partidista puede crear graves conflictos en sus equilibrios internos de poder. Así, la viabilidad de la transformación de los partidos y el mayor o menor riesgo que dicha transformación implique dependerá de cuál sea la distribución interna de poder, y de cuáles sean las preferencias de sus integrantes en los diversos niveles. Es frecuente que la transformación de los partidos vaya asociada a la renovación de su líder o coalición dominante, probablemente porque como ya dijo Downs, los individuos llegan a identificarse con determinadas políticas, de modo que con frecuencia los partidos necesitan cambiar de líder antes de cambiar de programa.[19] El cambio

[18] Downs, 1973:112, 115-117.

[19] Downs 1973:118. Esto implica que probablemente el cambio de liderazgo

partidista, con o sin cambio de líderes, es siempre potencialmente peligroso para la estabilidad interna de los partidos, y en ocasiones las peores consecuencias externas de una transformación partidista pueden suponer un coste muy bajo comparado con las peores consecuencias internas que la misma podría implicar: cualquier derrota electoral que permita a un partido mantenerse presente en las instituciones representativas es asumible, y superable, mientras que un grave conflicto intrapartidista puede llevar a la escisión, explosión o desaparición del partido de forma inmediata e irreversible.

Pese a todo, una cierta capacidad de cambio y adaptación es imprescindible para los partidos, que han de ser organizaciones flexibles y adaptables para mantenerse próximos a los ciudadanos a los que representan, y para ser capaces de dar respuesta a los nuevos problemas a medida que van surgiendo. Pero a la vez, han de conservar sus posiciones y mensajes esenciales, pues de otro modo sus votantes y seguidores se sentirían traicionados y darían la espalda a unos partidos que no les ofrecen ninguna fiabilidad. En otros términos, tanto el excesivo inmovilismo como el cambio de posiciones son estrategias potencialmente costosas para los partidos, aunque no en la misma medida: el inmovilismo de un partido podría, en el peor de los casos, suponer una paulatina erosión de sus apoyos electorales y sociales; un cambio brusco en su identidad podría llevar a su inmediata desaparición de la arena política.

El caso de AP-PP es, sin duda, el de un partido que se ha transformado de modo fundamental y ha cambiado claramente su identidad. Nada resume tan bien la multiplicidad de cambios experimentados por este partido como el hecho de que en sus primeros 13 años de existencia se presentara a cinco elecciones

---

será indispensable para realizar un fuerte cambio ideológico o de doctrina: el cambio en la identidad de un partido ha de verse acompañado de una cierta renovación de sus élites (sea de su coalición dominante, sea de su líder), pues sólo así será creíble (y en definitiva, eficaz o exitoso).

generales bajo cinco nombres o formatos distintos.[20] Pero más allá de esos cambios nominales, es un hecho que en sólo 20 años este partido ha pasado de ser minoritario y muy ideológico a ser un partido moderado de gobierno.[21] Es precisamente la envergadura de los cambios experimentados por este partido lo que hace de él un caso muy interesante de estudio y justifica su elección como objeto de esta tesis, que pretende averiguar por qué y cómo el partido ha sufrido tamaña transformación, y en qué medida ésta se ha debido a la voluntad del propio partido o a los imperativos de la competición electoral.[22] El interés académico de este caso de estudio no sólo reside en la envergadura del cambio experimentado por AP-PP, sino también en la relativa rapidez del mismo. En menos de 20 años ha pasado de ser un partido pequeño, y muy polarizado a la derecha a ser un partido de derecha moderada o centro derecha y de naturaleza *catch-all*, que hoy gobierna en España. En otros términos, en sólo 20 años AP-PP ha experimentado un proceso de transformación similar al que en otros partidos europeos ha tenido lugar a lo largo del último siglo,

---

[20] En 1977 este partido se presentó a las Elecciones Generales de junio como una Federación de partidos, llamada Alianza Popular. En 1979, se presentó en coalición con otros pequeños partidos en la efímera Coalición Democrática. En 1982 se presentó como Alianza Popular, pero en coalición con el PDP, PAR, UV y UPN. En 1986 acudió a los comicios en la Coalición Popular, que integraba a AP, PDP y el PL. Sólo tras su refundación, en 1989, se ha presentado a todas las elecciones posteriores bajo su nuevo nombre, Partido Popular.

[21] Las dificultades a que se ha enfrentado este partido en sus intentos de moderación son patentes en su propia historia: desde que se convirtió en el primer partido de la oposición hasta al menos 10 años después no logró ser una alternativa real de gobierno. En 1993 era noticia que Felipe González afirmara que "El PP es una alternativa real de poder" (declaraciones a la cadena SER, 7 de octubre de 1993, reproducidas en El País, 8 de octubre de 1993, pág. 16).

[22] La mayoría de los teóricos de los partidos políticos (Weber 1946; Downs 1957; Duverger 1954; Kirchheimer 1966) consideran que la competición electoral es el factor determinante y decisivo de las estructuras y estrategias de los partidos. Véase Kitschelt 1989:3-4.

y ello supone una gran ventaja analítica, como veremos a continuación.

El estudio de los procesos históricos de transformación de los partidos políticos no permitía dilucidar en qué medida era la propia transformación histórica la que provocaba el cambio en los partidos, y en qué medida eran las características internas y/o externas a los partidos las que producían, aceleraban o matizaban esos cambios.[23] Hay que recordar que Kircheimmer atribuye la transformación de los partidos de masas en partidos *catch-all* al desdibujamiento de las fronteras sociales y a la reducción de los conflictos que se produce en las sociedades occidentales a lo largo de este siglo.[24] La ventaja que en este sentido ofrece nuestro caso de estudio es clara, puesto que las transformaciones económicas, sociales y políticas que se han producido en España desde 1977 hasta 1996 son incomparablemente menores que las acaecidas en Europa desde finales del siglo XIX hasta los años 60: no se ha producido una paulatina ampliación del sufragio hasta llegar al sufragio universal, no se ha pasado de una sociedad muy heterogénea a una sociedad muy homogénea, etc.

Ello nos permite averiguar cómo y por qué cambia un partido que nace y se desarrolla en un entorno y condiciones relativamente estables. Alianza Popular es en este aspecto un caso único en España, pues los demás partidos de ámbito nacional que han jugado un papel significativo desde que comenzó la transición (el PSOE y el PCE) no nacieron ex-novo, sino que re-nacieron y retomaron la actividad de partidos que habían existido en los años 30, lo que hace que su proceso de desarrollo histórico sea mucho más largo, con lo que de nuevo nos enfrentaríamos a la dificultad de determinar en qué medida el cambio de esos partidos o su

---

[23] Una de las consecuencias más graves de esta dificultad para analizar los procesos de evolución y transformación de los partidos ha sido que los modelos teóricos o tipos ideales de partidos confundan efectos organizativos, estratégicos y de período. Véase Katz y Mair 1992:4.

[24] Kirchheimer 1966:184-185.

evolución se deben a factores propios del periodo histórico, y en qué medida se deben a factores exógenos o endógenos. El único partido español que, además de Alianza Popular, nació ex-novo mediada la década de los 70 es la extinta UCD,[25] pero probablemente deba ser considerado más como un "partido-movimiento",[26] típicos de los procesos de transición, que un partido propiamente dicho.[27]

Por otra parte, el propio origen de Alianza Popular, las características de sus fundadores y la posición extrema que este partido ocupó entonces en el sistema de partidos español hacen de AP un caso de estudio especialmente interesante, pues su transformación cuestiona (o desafía) una de las proposiciones más clásicas de las teorías organizativas de los partidos políticos, pero también una de las que con más éxito se han mantenido vigentes,[28]

---

[25] Tomada literalmente, esta afirmación es profundamente falsa: ante las primeras elecciones democráticas de 1977 nacieron centenares de partidos, pseudo partidos o partidos-taxi. Es evidente que me refiero a los partidos de ámbito nacional que han jugado un papel significativo desde que comenzó la transición.

[26] Véase Agh 1995:8-10 y Batt 1991:55-56. Estos autores definen los "partidos movimiento" como partidos típicos de los procesos de transición, que se caracterizan por su amplitud y heterogeneidad: son más una agrupación-agregación de diversas tendencias o grupos opositores, que un partido político propiamente dicho. Han sido frecuentes en transiciones como la húngara o la polaca, y normalmente desaparecen una vez establecida la democracia plena. La posible diferencia entre UCD y tales “partidos-movimiento”, es que aunque UCD nace como un partido de oposición o semi-oposición, se integra en la política competitiva como un partido de gobierno.

[27] Muchos de los políticos que participaron en la UCD han sostenido que se debilidad esencial residió en que nunca llegó a ser de verdad un partido político. Además de algunos de nuestros entrevistados, esta idea parece desprenderse de las memorias de Calvo Sotelo (1990:93) que habla de “aquél proyecto de partido que hizo la transición mientras se deshacía como tal proyecto”.

[28] Panebianco (1988:50) en el modelo organizativo por él propuesto considera que el modelo genético de un partido tiene una importancia fundamental en el futuro del mismo, aunque Panebianco se centra casi únicamente en las consecuencias organizativas de ese origen.

que sostiene que el origen de un partido político condiciona de modo trascendental su evolución y desarrollo. Es evidente que las peculiaridades del origen de Alianza Popular ofrecen una muy buena oportunidad para averiguar hasta qué punto el modelo genético de un partido puede constreñir su desarrollo futuro, y qué dimensiones (organizativa, ideológica, etc.) se ven más o menos afectadas por ese modelo originario.[29] Aunque se trata sólo de una preocupación secundaria de esta tesis, en la que indagaré de una manera indirecta al analizar el proceso de cambio experimentado por el partido y ver en qué medida unas u otras características del partido han sido más o menos resistentes al cambio, es evidente que la facilidad o dificultad del proceso de moderación de cualquier partido está estrechamente vinculada a la posición ocupada por el mismo en su origen.

De hecho, si algo hace extremadamente interesante este caso de estudio es precisamente el origen del propio partido: si un partido nace como una organización fuertemente escorada a la derecha, y fuertemente ideológica, y se integra en un sistema de partidos en el que hay otras fuerzas políticas de derecha más moderada, los militantes y votantes que ese partido logre atraer estarán muy escorados a la derecha y muy ideologizados. Desde ese punto de partida, la moderación ideológica del partido aparece como un proceso (a) altamente improbable y (b) muy arriesgado. Altamente improbable porque, a no ser que algún tipo de fracaso estrepitoso condujera a un cambio drástico de líder (o de coalición dominante), es muy difícil esperar que la moderación ideológica sea impulsada por un liderazgo muy ideologizado y muy escorado a la derecha, ni por unos seguidores de las mismas características.

---

[29] Janda y King (1985) formalizaron las principales hipótesis de Duverger sobre los partidos políticos y las aplicaron a 147 partidos en 53 países (con datos de 1957 a 1962). Entre otras, llegaron a la conclusión de que la estructura de los partidos no está determinada por las condiciones de su origen. En todo caso, la validez de las conclusiones de ese interesante análisis empírico no es general, en la medida en que la operacionalización de algunas de las hipótesis formuladas por Duverger es poco satisfactoria.

Pero incluso si eso tan improbable acaeciera, esa moderación ideológica será un proceso en extremo peligroso, en tanto que pondría en riesgo la lealtad de los restantes dirigentes, la adhesión de los militantes y el apoyo de los votantes, sobre todo si esa transformación se inicia en un partido que no ha tenido el tiempo para cristalizar sólidas lealtades y si el ritmo del cambio no es lo suficientemente lento.

Finalmente, queda por justificar el hecho de que esta tesis sea un caso de estudio y no un ejercicio comparativo. Aunque la transformación experimentada por AP-PP es en principio comparable con la experimentada por muchos otros partidos en el mundo, en la práctica no es fácil encontrar un caso análogo de cambio partidista.[30] La escasez de casos similares no ha de extrañarnos: la literatura sobre el cambio partidista considera que la probabilidad de que un pequeño partido radical se transforme en un partido *catch-all*, u opte por una estrategia de competición es tan escasa que casi no merece ser considerada. De hecho, Kircheimmer descartaba que los pequeños partidos pudieran transformarse en partidos *catch-all*,[31] y Kitschelt considera que si un partido está en una posición competitiva marginal, es extremadamente improbable que adopte una lógica de competición. La singularidad de nuestro caso de estudio es precisamente lo que justifica esta investigación monográfica: la transformación experimentada por AP-PP es un caso extremo de cambio partidista, dada la dimensión y la rapidez del mismo. Precisamente por eso ofrece una oportunidad única para investigar cómo se transforman los partidos.

---

[30] La proximidad en el tiempo y el espacio de las transiciones políticas en los países del ámbito mediterráneo hace que los casos de Nea Democratia, en Grecia, y el PSD, en Portugal, tengan cierto paralelismo con el de AP-PP en España. Sin embargo, en su origen tanto Nea Democratia como el PSD eran equiparados a la UCD y no a AP (Von Beyme 1986 cáp. 2.). Véase Pappas (1995) sobre Nea Democratia y Frain (1991) sobre el PPD-PSD.

[31] "As a rule, only major parties can become successful catch-all parties" (Kirchheimer 1966:187). Véase también Wolinetz 1991:116.

Hay que recordar que las investigaciones que han optado por "entrar en los partidos políticos" y hacer estudios desde dentro de los mismos, tanto estáticos como dinámicos, son relativamente recientes,[32] y pese a que ya se han publicado dos volúmenes fundamentales que cubren la gran laguna empírica que hasta hace muy poco había en los estudios de partidos,[33] ese proyecto de investigación se ocupa de sistemas políticos estables con experiencias democráticas dilatadas, criterios de selección que no han permitido la inclusión en tales estudios de España, Grecia o Portugal. El trabajo impulsado por Strom y Müller (1999) es posiblemente el que contiene investigaciones más similares a esta tesis, aunque algunas de sus aplicaciones -o capítulos- carecen de la profundidad y evidencia empírica deseables, como los propios autores reconocen, porque se hacen a partir de datos externos, sin entrar en los partidos.

La literatura académica acerca de AP-PP es escasa y no existen apenas trabajos que estudien o analicen las dimensiones de AP-PP que son centrales para esta investigación. La relativa escasez de publicaciones que se ocupen de AP-PP probablemente obedece a la conjunción de varios factores: si de partida son

---

[32] Tras los clásicos trabajos de Ostrogorski (1902), Michels (1912) y Duverger (1951), se ocupaban de los partidos como organizaciones, las investigaciones sobre los partidos se centraron esencialmente en su dimensión electoral, así como en su rol dentro de los sistemas de partidos correspondientes, y en los gobiernos. El retorno al estudio de los partidos como organizaciones parece ser anticipado por el trabajo de Janda (1980) y después el de Panebianco (1988), aunque el impulso definitivo ha venido de la mano del esfuerzo empírico realizado en los años 90 por un equipo internacional encabezado por Katz y Mair (1992 y 1994), y de las aportaciones derivadas de la teoría integrada del cambio partidista y el cambio de objetivos propuesta por Harmel y Janda (1994).

[33] El primer volumen contiene datos de las organizaciones formales de los partidos que incluye: estructura, reglas de funcionamiento, numero de miembros, numero de funcionarios, y algunos otros datos sobre casi 80 partidos políticos en 12 países (Katz y Mair 1992). El segundo volumen se ocupa del cambio y adaptación experimentado en la práctica por las estructuras organizativas de los partidos políticos (Katz y Mair 1994).

muchos más los estudios que se han ocupado de los partidos socialistas, socialdemócratas y comunistas que de los partidos conservadores en el ámbito Europeo,[34] en el caso de España se han dado factores que acrecientan esa tendencia. En la medida en que los politólogos y sociólogos europeos han fijado su atención en los partidos de centro derecha españoles, han tendido a prestar mucha más atención al caso de la UCD, que durante muchos años fue considerado un caso excepcional,[35] que al caso de AP o del PP. Por otra parte, dentro del ámbito académico español, los politólogos se han ocupado más de hacer estudios electorales, de comportamiento político o del sistema de partidos español que de hacer investigaciones monográficas sobre partidos.

Por lo que respecta a los trabajos e investigaciones que se han ocupado de Alianza Popular o el Partido Popular, su relativa escasez nos ha permitido consultarlos en su práctica totalidad. Hasta la fecha, sólo hay un libro que desde el ámbito académico se ha ocupado de AP de forma monográfica: la tesis doctoral elaborada por Lourdes López Nieto, y el libro que se publicó tras su realización, que trata del desarrollo organizativo de este partido desde su nacimiento hasta 1982, y que contiene una vasta investigación primaria, muy detallada, de la construcción y desarrollo de este partido en sus primeros años de existencia, aunque se centra más en las características formales de la organización que en el funcionamiento real de la misma.[36] Un

---

[34] Al menos hasta mediada la década de los 80, véase Cacciagli 1986:235.

[35] Tal excepcionalidad ha sido relativizada al surgir algunos casos similares en las transiciones de los países de Europa Central y Oriental, que Agh (1995) ha denominado "partidos movimiento".

[36] López Nieto (1988) *Alianza Popular: estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)* . Esta misma autora ha realizado otras publicaciones sobre el partido: López Nieto (1995) "The centre-right in Spain, 1976-1982" en *Democratization*; Colomé y López Nieto (1989). *Leadership Selection in PSOE and AP;* Cotarelo y López Nieto (1988) *Spanish Conservatism, 1976-87;* López Nieto (1999). *La constitución de un partido abierto: Alianza Popular/Partido Popular.*

segundo estudio organizativo es el realizado por Pilar Gangas (1995): posiblemente es el único trabajo académico que cubre un periodo de tiempo análogo al que analizamos en esta tesis, aunque al tratarse de un estudio comparado de los partidos españoles no alcanza el nivel de detalle necesario para permitirnos prescindir de una amplia labor de investigación primaria. Un trabajo, de indudable interés es el realizado por Nieves Lagares sobre el PP en Galicia. Lagares aborda el estudio de la evolución y transformación del partido en Galicia desde una perspectiva análoga a la aquí adoptada, aunque llega a conclusiones distintas, algo lógico dada la excepcionalidad del PP gallego, que se deriva de que desde 1981 ha gobernado en Galicia de manera casi ininterrumpida y a que su evolución se ha visto enormemente influida por el liderazgo que Manuel Fraga ha ostentado sobre el mismo desde su fundación en 1976 hasta la actualidad. Desde un punto de vista esencialmente jurídico, es muy interesante la investigación comparada realizada por Fernando Flores (1998), que se ocupa de la organización interna de los principales partidos políticos españoles y analiza el carácter más o menos democrático de los mismos, desde una perspectiva jurídico-formal que con frecuencia complementa con información empírica sobre el funcionamiento real de los partidos. Aunque se trata de un análisis estático de los estatutos y la organización de los partidos españoles, ofrece una muy interesante (y crítica) visión conjunta del funcionamiento de los mismos en España mediada la década de los 90.

Otros académicos se han ocupado de AP en trabajos sobre los partidos políticos y el sistema de partidos nacido tras la transición a la democracia, si bien la mayoría de ellos sólo se ocupa del desarrollo inicial de AP[37]: destaca entre esos trabajos el libro de Gunther, Sani y Shabad (1986), que pese a dedicar muy pocas

[37] También hay que incluir en esta categoría el libro de Cacciagli (1986), aunque se ocupa sólo tangencialmente del caso de AP, centrando su atención en UCD, y el de Buse (1984).

páginas al caso de AP ofrece información de gran interés, y defiende la hipótesis de que la intención de Fraga al fundar AP era la creación de un gran partido de centro-derecha y que su fracaso inicial se debió, en gran parte, a lo arriesgado de formular estrategias para la construcción de un partido en un contexto político incierto.[38] También se ocupaba del sistema de partidos español el libro de López Guerra y De Esteban (1982), que resaltan la gran magnitud del cambio experimentado por AP desde su fundación en 1976 hasta 1982. Pese a dedicar sólo dos capítulos a los partidos políticos españoles en las primeras legislaturas de la democracia, estos autores ya auguraban lo que ocurrió en octubre de 1982:[39] AP, que hasta 1981 parecía una fuerza política condenada a desempeñar un papel marginal en el sistema de partidos español, había iniciado un crecimiento electoral y organizativo que posiblemente modificaría las características del sistema de partidos español. Efectivamente así fue, aunque probablemente los autores no imaginaban hasta qué punto su augurio se vería confirmado por los hechos.

Además de los trabajos mencionados, se han publicado otros artículos acerca de este partido que aunque se centran fundamentalmente en variables externas, esencialmente electorales, ofrecen análisis de gran utilidad. Entre ellos, merece la pena destacar los de José Ramón Montero:[40] en "El sub-triunfo de

---

[38] Es una hipótesis aceptable, pues efectivamente AP se funda en un contexto político muy incierto. Sin embargo, los planes o proyectos de Fraga hasta muy pocos meses antes de fundar AP pretendían crear un partido mucho más moderado y claramente reformista que el que fundó, y lo que cambia entre mayo-junio de 1976 y octubre de 1976 no es la información disponible sobre el contexto político o las preferencias de los españoles. El cambio esencial entre uno y otro momento fue la designación de Suárez como Presidente del Gobierno, como veremos en el capítulo 2.

[39] Cuando este libro se publicó, AP ya había ganado las elecciones en la Comunidad Autónoma Gallega y había también superado a UCD en las elecciones autonómicas andaluzas. Véase Esteban y López Guerra 1982:220-223.

[40] Montero (1986) "El Sub-Triunfo de la derecha: los apoyos electorales de AP-PP", en *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años*

la derecha" se ocupa de la evolución de AP desde 1982 a 1986, sosteniendo que el crecimiento electoral de AP en 1982, cuando se convirtió en el primer partido de la oposición, debe considerarse un sub-triunfo, dada la gran distancia que separaba a AP del PSOE y las dificultades de AP para aproximarse al centro y lograr convertirse en el gran partido de la derecha. En su artículo sobre "Los fracasos políticos y electorales de la derecha española", Montero se ocupa de un lapso temporal más amplio (1976-1987), sostiene que los principales factores de la debilidad de AP eran sus imágenes y sus posiciones ideológicas excesivamente conservadoras, y concluye que la histórica inarticulación y debilidad del conservadurismo español sigue irresuelta tras 10 años de democracia. En todo caso, resalta que de 1976 a 1987:

> *"(...) AP ha conocido cambios notables en su organización, identidad política y apoyo electoral. La evolución de AP ha sido tan marcada como para ser considerada una de sus principales características" (Montero 1988: 498; De Esteban y López Guerra 1982)*

Otro artículo de interés es el escrito por Beltrán (1993), que hace un análisis de las posiciones ideológicas de AP-PP y del electorado español. Su principal hipótesis es que el PP tenía dificultades serias para convertirse en un partido de gobierno, en dos dimensiones: dificultades endógenas, relacionadas con su origen y sus rasgos de partido testimonio, y dificultades exógenas, dada la distribución "centro-izquierdista" del electorado español. Beltrán concluye que la única estrategia viable si el PP deseaba llegar a ser un partido de Gobierno pasaba por aproximarse al centro y moderarse.[41] En todo caso, la mayoría de estos trabajos se

---

ochenta. Montero (1989) "Los Fracasos Políticos y Electorales de la Derecha Española: Alianza Popular, 1976-1987", en *La Transición Democrática Española*.

[41] Beltrán ofrece algunas conclusiones contradictorias. Sostiene que el liderazgo de Aznar permitió ir moderando la ideología del PP, pero la derrota del PP en 1993 le lleva a concluir que sólo podría ganar las siguientes elecciones

ocupan de investigar las causas del estancamiento electoral de AP o de explicar su dificultad para convertirse en una alternativa de gobierno. Ninguno de los trabajos académicos que conozco sobre AP o el PP investiga las condiciones externas o internas que inciden en el proceso de transformación experimentado por este partido, ni describe o analiza de forma exhaustiva la transformación experimentada por este partido en ninguna de las dimensiones aquí tratadas (ideología, programas, objetivos, organización y élites).

Fuera del ámbito estrictamente académico, se han escrito recientemente varios artículos sobre la aproximación del PP al centro, si bien la mayoría de ellos se refiere al periodo posterior al que analizamos en esta tesis. Algunos se ocupan del "centrismo" del PP una vez llegado al gobierno, y otros del giro hacia el centro reformista impulsado en el XIII Congreso Nacional del PP, en 1999. En general, son artículos más ensayísticos que académicos, en los que se ofrecen visiones muy parciales de la realidad y muy influidas por la subjetividad y las coordenadas ideológicas de los autores, al extremo que ofrecen conclusiones con frecuencia contrapuestas. Así, Javier Tusell ha defendido que el PP logró llegar al gobierno y mantenerse en él sin ser un partido de centro: pese a su reiterada reivindicación del centrismo, Tusell considera que la ideología del PP y su labor en el gobierno demuestran que es un partido de la derecha ultraliberal.[42] Por su parte, Jiménez

---

merced a los posibles errores del PSOE, con lo que niega la posibilidad del PP de seguir avanzando hacia la moderación, y contradice sus argumentos anteriores.

[42] Tusell (1998:2-11) "El centrismo del PP: un sendero incierto", en *Claves de la Razón Práctica*. Tusell califica la ideología del PP como de derecha ultraliberal, y sostiene que su gestión en el gobierno desde 1996 a 1998 dista mucho de la que realizaría un partido de centro. El carácter eminentemente derechista del gobernante PP choca con el carácter eminentemente centrista del electorado español, y le lleva a predecir que esa distancia "acabará demostrándose en las urnas", una predicción que no le llevará a figurar en los anales de la ciencia política española, dada la mayoría absoluta lograda por el PP sólo 2 años después.

Losantos escribe sólo unos meses más tarde, sosteniendo la tesis contraria: el PP ha gobernado desde el centro-izquierda, y ha adoptado un centrismo que implica profundas renuncias ideológicas.[43] Los demás artículos sobre el centrismo popular se han publicado en revistas editadas por fundaciones dependientes del propio PP o muy relacionadas con este partido, cuyos autores son políticos y también académicos o periodistas, y en ellos se afirma que tanto la ideología del PP como su gestión en el gobierno son las de un partido de centro.[44]

Mucho más abundantes son los libros escritos por periodistas acerca de Alianza Popular y el Partido Popular, aunque más que análisis son descripciones de la historia del partido, acompañadas de las opiniones que suscitan en los autores. En general estos libros son muy ricos en detalles y anécdotas de la vida interna del partido. Deben ser tratados con cierta precaución, pues en ocasiones la información de que estos periodistas disponen procede de filtraciones interesadas de algún "sector" del propio partido. En todo caso, son libros que contienen abundante información de la intrahistoria del partido, de gran utilidad siempre que sean contrastados con otras fuentes. El más prolífico autor periodístico acerca del PP es Graciano Palomo, que en tres libros diferentes ha relatado la historia del partido desde poco antes de la llegada de Aznar al poder hasta su victoria electoral en

---

[43] Jiménez (1999:13-23) "Viaje al centro de la nada" en *La Ilustración Liberal*. Jiménez considera que el centrismo del PP se resume en una actitud de acomodación que le ha llevado a perder sus principales referencias ideológicas: "ha renunciado a un discurso político que no sea el de la simple acomodación a los tiempos desde la perspectiva del poder", p.23.

[44] Entre esos artículos hay que destacar los incluidos en el nº 43 de la *Revista de Pensamiento y Cultura Veintiuno*, editada por la fundación Canovas del Castillo, que dedicó un número monográfico, al cumplirse su 10 aniversario en el otoño de 1999, al centro reformista. En esa publicación participaron Fraga, Aznar, Rato, Juan José Lucas, Muñoz Alonso, etc. Otros artículos sobre el centrismo popular se han publicado en *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, publicación que edita la Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales (FAES), fundación liberal dependiente del PP.

1996.[45] Menos abundante, pero no menos interesante es la obra de Fernando Jáuregui, "La Derecha después de Fraga", que relata la historia de AP desde sus orígenes hasta la dimisión de Fraga en 1986 y se plantea que futuro le espera a AP después de Fraga, dados los conflictos que se desatan bajo la Presidencia de Antonio Hernández Mancha. Esto es básicamente lo que se ha escrito acerca del partido que nos ocupa, a lo que se añaden algunas obras escritas desde el propio partido, [46] entre las que hay que destacar *La Segunda Transición*, una obra de Aznar en la que expone su visión de España y sus ideas y propuestas políticas esenciales, presentadas más como un compromiso con los españoles que como un programa de gobierno. Finalmente, se han publicado algunos libros en los que se detalla la biografía de los personajes más relevantes en el PP en las fechas de su llegada al gobierno, entre ellos la biografía del propio Aznar.[47]

En todo caso, como esta tesis se va a ocupar del proceso de transformación experimentado por AP-PP, no sólo es esencial

---

[45] Las obras de Palomo son: *El vuelo del Halcón,* que es una muy detallada crónica política del primer año de Aznar como líder del PP; *El Túnel*, que se ocupa del PP desde que Aznar está a la cabeza del mismo como cartel electoral, aún no como Presidente (septiembre de 1989) hasta la derrota popular en las elecciones de 1993 y finalmente, *La tierra prometida*, que relata la intrahistoria del PP desde 1993 hasta su victoria electoral en 1996.

[46] Calero (1985) *La construcción de la derecha española*;. Herrero de Miñón (1984). *Hacia la alternativa popular*; Elorriaga (1990) *La hora de la alternativa*; Aznar (1994) España: *La Segunda Transición* y Nasarre (1999:9-13) "El Centro Reformista".

[47] Díaz y Durán (1999) *Aznar. La vida desconocida de un Presidente*. El libro de Diaz y Durán repasa la historia del partido desde que Aznar ha sido miembro del mismo, y su fiabilidad es muy desigual: contiene declaraciones de políticos que son totalmente fiables pero también muchos datos erróneos, lo que hace suponer que se basa en entrevistas que han sido poco o nada contrastadas documentalmente. Otras obras que ofrecen el *¿Quién es quién?* del PP que gana las elecciones en 1996 son: Herrero-Tejedor (1996) *El Poder Popular, Quiénes son, cómo piensan los hombres de Azna*r y Casado y Rivasés (1996). *Detrás de Aznar. Nombres para una alternativa*.

conocer lo que se ha escrito acerca de este partido, sino también, y sobre todo, tener en cuenta las aportaciones que desde la ciencia política se han hecho para el estudio de los procesos de evolución y transformación de los partidos políticos. Como han sostenido Strom y Müller (1999: 279-280) aunque los partidos políticos son uno de los objetos de estudio más investigados por la ciencia política, los progresos en la comprensión del comportamiento de los mismos han sido escasos, probablemente porque la mayoría de la literatura del cambio partidista ofrece modelos formales sin aplicarlos empíricamente o consiste en investigaciones empíricas muy desconectadas de los modelos existentes. Esta tesis, al igual que el libro editado por Strom y Müller, es un intento de aplicar las principales aportaciones de algunos modelos formales del cambio partidista a un caso empírico.

1. La evolución y transformación de los partidos políticos: modelos teóricos

En el apartado anterior se explicitaba el objeto de esta investigación, el estudio del proceso de evolución y transformación del Alianza Popular-Partido Popular, así como su principal objetivo, analizar cuáles han sido los factores tanto externos como internos al partido que han promovido y/o dificultado esa transformación. En suma, la principal pregunta que subyace a esta investigación es cómo evolucionan y cómo se transforman los partidos políticos. El aspecto que más me interesa de ese proceso de cambio es determinar el grado de autonomía de los partidos para transformarse, dados unos constreñimientos externos, y averiguar qué condiciones y características internas a los partidos hacen que esa autonomía sea mayor o menor.

Una gran parte de la literatura académica sobre la evolución y transformación de los partidos se ocupa del dilatado proceso de transformación que han experimentado los partidos políticos tradicionales. Esta tesis se ocupa de un partido tradicional, y no de

lo que la ciencia política ha denominado nuevos partidos (verdes, feministas, etc.), pero su proceso de transformación se ha producido en un momento histórico muy diferente y en un lapso temporal mucho más breve que los propios de la transformación de los partidos tradicionales europeos. En este apartado voy a referirme tanto a la literatura que se ocupa de la tradicional pauta de evolución y transformación de los partidos políticos como a aquella que se ocupa del cambio que experimentan los partidos en las últimas décadas del presente siglo. Aunque pueda parecer ocioso exponer las características de tres tipos ideales de partidos que no se van después a utilizar de forma directa en la elaboración de esta tesis, desde mi punto de vista esta exposición es esencial, por dos motivos. En primer lugar, porque se trata de los tres únicos "modelos" de partido cuya existencia se acepta por la literatura académica de manera unánime. Después del partido de cuadros, el de masas y el *catch-all party* se han propuesto múltiples etiquetas para distintos tipos de partidos, sin que se haya llegado a consenso alguno sobre la mayor o menor relevancia de las nuevas tipologías o etiquetas, ni sobre la mayor o menor utilidad de las mismas. Ello hace esencial explicar por qué no se aplican los únicos modelos de partido generalmente aceptados y ya consolidados. Pero también es esencial dejar claro que, aunque tal y como fueron concebidos y propuestos esos tipos ideales de partidos son inaplicables en la actualidad, existe una relación fundamental entre las teorías del cambio partidista que se van a aplicar y la transformación de los partidos de masas en *catch-all parties*.

1.1. La evolución histórica de los partidos políticos: tipos ideales

La ciencia política ha establecido para definir los principales estadios de desarrollo de los partidos políticos tipos ideales o modelos teóricos de partidos, que han nacido de análisis empíricos más o menos exhaustivos. Los tres tipos ideales de partidos políticos más ampliamente citados, y posiblemente los únicos

generalmente aceptados en la comunidad académica hasta el presente son el partido de cuadros, el partido de masas y el partido *catch-all*.[48] En principio, esos tipos ideales deberían ser excluyentes o contrapuestos, pues de lo contrario su utilidad (o aplicabilidad a casos concretos) sería muy escasa. Pese a que no se espera que ningún partido efectivamente analizado se ajuste perfectamente al modelo teórico o tipo ideal, sí se considera necesario que esos tipos ideales sean lo suficientemente distintos entre sí como para permitir que tras estudiar un partido con detenimiento sea posible afirmar que se aproxima al modelo X.

Esos modelos no son, sin embargo, todo lo "ideales" que debieran: proceden de estudios y análisis realizados por autores hoy clásicos en la disciplina (Duverger, Michels y Kirchheimer) que no trataban de delimitar o definir tipos ideales, por lo que los modelos resultantes son muy amplios y no siempre excluyentes. De esa amplitud se deriva el problema fundamental de la literatura que se ocupa de estos tipos ideales de partidos, y especialmente de la que intenta aplicarlos: la indeterminación o vaguedad de las propias definiciones de cada uno de esos tipos ideales.[49] Así, lo que ha ocurrido en la práctica, es decir, a la hora de aplicar esos modelos, es que no ha sido posible hasta el momento actual determinar que variable o variables son cruciales para que se pueda afirmar que un partido ha de ser clasificado o considerado

---

[48] Otros modelos propuestos son el People's Party (Smith 1989), el Holding Company Party (Gunther 1986), el Movement Party, el Electoral-Proffesional Party (Panebianco 1988), el Programmatic Party (Wolinetz 1991), el moderno partido de cuadros (Koole 1994) y el Cartel Party (Katz y Mair 1995).

[49] Mair destaca como un problema importante el que, pese a los múltiples trabajos teóricos realizados, la forma precisa de distinguir entre los modelos de organización de partidos continúa siendo problemática (Mair 1994:3). Véase también, respecto a la vaguedad de los modelos teóricos de organización de partidos, Katz y Mair 1992:4. Algunos intentos de operacionalizar tales modelos teóricos y aplicarlos, que ponen en evidencia la dificultad que existe a la hora de testar empíricamente los modelos de partidos son el de Janda y King (1985), que han operacionalizado las principales hipótesis de Duverger sobre los partidos, o los de Krouwel (1993) y Dittrich (1983) para el modelo *catch-all*.

como un partido *catch-all*,[50] un partido de masas, o incluso un partido de cuadros. Es muy posible que este fracaso de la ciencia política no sea tal, y que en realidad, la diferencia entre cada uno de esos modelos de partido sea una cuestión de grado, por lo que no existiría la posibilidad de lograr una delimitación exacta entre cada uno de esos tipos ideales.[51]

Pese a la dificultad de operacionalizar esos modelos, será útil exponer las principales características de los tres tipos de partido que se desarrollan históricamente. Así, el primer tipo de partido político es el "partido de cuadros" que surge en el siglo XIX con el nacimiento de los Parlamentos y del sufragio censitario. Tal y como lo definió Duverger,[52] este tipo de partido se caracterizaría por ser una agrupación de notables, con una estructura organizativa escasa o inexistente, y sin miembros o con muy pocos: normalmente se reducían a los notables que constituían la elite del partido (que era por supuesto el grupo encargado de financiarlo). Con la progresiva ampliación del sufragio, y sobre todo con el establecimiento del sufragio universal, surgen los partidos de masas, que se caracterizan por tener una estructura bien desarrollada y altamente jerarquizada, y que intentaban atraer e integrar a tantos miembros como fuera posible, dentro de los límites que venían impuestos por las clases sociales o grupos a los que el partido representaba. Este alto interés por lograr una muy

---

[50] André Krouwel (1993) intentó operacionalizar los indicadores que definían al partido *catch-all*, o al menos indicaban la evolución de los partidos hacia ese modelo. Sus dos indicadores clave eran: el incremento de la financiación pública a los partidos políticos y la disminución de su militancia. Si aplicáramos su modelo al caso español, la financiación se ha incrementado para todos los partidos, igual que la militancia. En otros términos, esa operacionalización del modelo *catch-all* es inaplicable, dadas las variables seleccionadas, a toda democracia nueva.

[51] La principal hipótesis de Katz y Mair es que el desarrollo histórico de los partidos es un proceso dialéctico, en el cual cada tipo de partido ha generado una reacción que ha llevado al desarrollo de un nuevo tipo de partido (Katz y Mair 1995:6).

[52] Véase también Mair 1989:180.

alta militancia obedecía esencialmente a dos motivos: en primer lugar, una de las funciones básicas de este nuevo tipo de partido es socializar políticamente a las masas e integrarlas en el funcionamiento de las democracias;[53] en segundo lugar, el sustento de estos nuevos partidos dependía de las cuotas que pagaban sus miembros. Finalmente, tras la segunda guerra mundial surgiría lo que se ha denominado el partido *catch-all*, que se caracteriza porque el partido disminuye su carácter ideológico con el fin de atraer a tantos electores como sea posible. La drástica reducción del carácter ideológico va acompañada del incremento de poder de las élites del partido en detrimento de los miembros del mismo.

En esta tesis se considera que esos 3 tipos ideales de partidos políticos corresponden en realidad a distintas etapas de desarrollo de los partidos, y es propio de un estadio de desarrollo político, económico y social: no creo que sea posible aplicar esos modelos a los partidos políticos de finales del siglo XX. Sin embargo, la transformación de un partido de masas en un partido *catch-all* es un proceso de cambio similar al que nos ocupa. Probablemente, lo que tiene en común la pauta tradicional de evolución y transformación de los partidos con los cambios que experimenta un nuevo partido tradicional en el último tercio del siglo XX está relacionado con lo que Robertson ha recogido en su "teoría del ciclo vital": los partidos suelen nacer con una lógica de representación del electorado para hacerse con una clientela leal, y cuando crecen y maduran adoptan una lógica de competición electoral[54] (Robertson 1976: 128 y 132). Comparto lo esencial de

---

[53] Tanto Weber como Duverger consideraron que los partidos de masas resultaron de la implantación del sufragio universal. Así, para Weber (1946) los partidos de masas eran los hijos de la democracia y de la necesidad de organizar a las masas que se derivó del sufragio universal, aunque él consideraba que con ellos nacía la democracia pleibiscitaria y los líderes carismáticos. Para Duverger "La distinción entre partidos de cuadros y partidos de masas...coincidió...con la sustitución del sufragio limitado por el sufragio universal" (Duverger 1987:95).

[54] De otra forma, Irwin y Van Holister (1989: 113) sostienen esta misma

esta teoría, que no considero determinista, porque la acepto como tendencia general, no como regla.[55]

Existe un evidente paralelismo entre el proceso histórico de transformación de los partidos y el experimentado por cualquier partido contemporáneo. AP-PP ha pasado, efectivamente, de ser un partido político pequeño y fuertemente ideológico que seguía una lógica de representación política, a ser un partido grande y moderado que ha adoptado una lógica de competición electoral. Aunque las causas de esta transformación no sean las mismas que llevaron a los partidos de masas a convertirse en *catch-all parties*, es muy probable que los condicionantes externos e internos de ambos procesos operen de igual modo. En otros términos, desde mi punto de vista la transformación de un partido de masas en un *catch-all party* no es, en esencia, distinta a la transformación de un partido ideológico en uno pragmático; de un partido de representación política en un partido de competición electoral, o de un partido cuyo objetivo esencial es aplicar ciertas políticas a un partido cuyo objetivo es alcanzar el poder, modelos más recientes de partidos políticos de los que me ocupo a continuación.

1.2. Las teorías del cambio de los partidos políticos

---

idea: consideran que un partido que entra en el sistema electoral "debe desarrollar una ideología para justificar sus posiciones y apoyar sus intereses, pero una vez establecida la ideología, puede usarse para buscar apoyos fuera del grupo", si bien para incrementar su apoyo electoral el partido debe empezar por mantener a sus votantes tradicionales.

[55] Kitschelt (1989) ha criticado la teoría de Robertson (1976) por considerarla determinista. Aunque tomada en su literalidad podría serlo, es válida como una teoría que define la pauta evolutiva habitual de muchos partidos políticos. Evidentemente, en su literalidad es falsa: cualquier partido puede adoptar una lógica de competición nada más ser fundado, aunque con ello asuma muchos riesgos, y evidentemente algunos partidos actúan así, pero es mucho más habitual que los partidos evolucionen conforme a la teoría del ciclo vital que de otro modo.

El proceso de evolución histórica de los partidos, al que me acabo de referir, parece seguir una lógica aplastante: los partidos son hoy, como han sido siempre, organizaciones intermedias entre el sistema político y la sociedad, y se han comportado como tales, al adaptar sus estructuras, formas de organización, funciones, estrategias y objetivos tanto a los cambios en el nivel social como a los cambios en el nivel del sistema político. El estudio del proceso de transformación histórica de los partidos condujo a una visión de los partidos como organizaciones meramente pasivas, que se adaptaban (en la medida en que eran capaces) a los cambios de su entorno.

El problema es que se conoce muy poco acerca de cómo cambian los partidos o de en qué medida esos cambios están causados por características internas a los propios partidos o por factores externos. ¿Por qué cambian los partidos políticos? ¿Cómo cambian? ¿Qué causas explican el cambio programático, ideológico, estratégico y organizativo de los partidos políticos contemporáneos?

Probablemente, estas preguntas se las han planteado todos y cada uno de los autores que se han ocupado del estudio de los partidos. La respuesta tradicional explicaba el cambio en los partidos por factores externos a los propios partidos, y especialmente por los imperativos del contexto histórico de los mismos. Si pensamos en el primer cambio de envergadura experimentado por los partidos, la transición del partido de cuadros al partido de masas, esta explicación era la única posible, en la medida en que en aquél momento la transformación experimentada por los partidos fue el resultado directo de la ampliación del sufragio, la incorporación de las masas a la vida política activa y las profundas fracturas sociales existentes. Sin embargo, en la transformación de los partidos de masas en partidos *catch-all* no era tan evidente la conexión directa entre los cambios en el entorno y el cambio acaecido en los partidos, sobre todo porque inmersos en un mismo entorno subsistieron partidos de uno y otro tipo, aunque hoy no se puede hablar con propiedad

de que existan partidos de masas y partidos *catch-all*, como ya he indicado.

Posteriormente, la emergencia y generalización de partidos *catch-all* fue interpretada desde la tesis de la crisis de los partidos. Las investigaciones académicas se centraron en aspectos externos a los partidos y abandonaron el estudio de los partidos políticos como tales. La mayoría de las aportaciones realizadas entonces para explicar por qué cambian los partidos presentaban a los partidos políticos como organizaciones completamente dependientes del entorno en el que operan. Desde esa perspectiva, la evolución o transformación de los partidos políticos sería un proceso predeterminado por factores externos, ya fueran factores propios de la estructura social y económica en la que estos se desarrollan, del sistema político institucional en que operan o simplemente de los imperativos electorales propios del entorno en el que los partidos han de competir.

Estas perspectivas "externalistas" no sólo ignoran a los partidos, en tanto que se construyen sin ninguna información acerca de los procesos internos de transformación de los mismos, sino que en muchos casos suponen la adopción de posiciones deterministas, que explican los cambios en los partidos políticos como el resultado de imperativos varios y consideran que la capacidad de los partidos de evitar o provocar tales cambios sería muy limitada, si no nula.[56] Normalmente los imperativos a los que se concede más importancia son electorales, y ello por dos motivos: en primer lugar, se considera que la mayoría de los partidos relevantes en las democracias contemporáneas occidentales han adoptado una lógica de competición electoral, y por tanto serán los constreñimientos derivados del "mercado electoral" los que les hagan cambiar; en segundo lugar, porque incluso si los partidos son "extrañas criaturas" que han optado por una lógica de representación política, y su objetivo prioritario no es la maximización de votos, la inadecuación de su oferta

[56] Para una discusión del modelo “externalista”, véase Deschouwer 1992.

programáticas, su formato organizativo o sus mensajes públicos se hará evidente sólo en el momento de la comparecencia electoral.

En esta tesis se rechazan las perspectivas que consideran a priori que la evolución y desarrollo de los partidos políticos es un proceso predeterminado por cualquier tipo de imperativos. Se rechazan, esencialmente, aquellas teorías que presumen que los resultados electorales determinan el cambio en las posiciones programáticas, estratégicas e incluso en el modelo organizativo de los partidos.

Desde mi punto de vista, el único punto de partida posible para responder a la pregunta de por qué cambian los partidos políticos es considerar a estos como instituciones fundamentalmente conservadoras.[57] Cualquier partido político ofrecerá una considerable resistencia a efectuar cambios en su ideología y estrategia (de hecho, en todo lo que afecte a su identidad): tales cambios sólo se producirán en la medida en que sean considerados estrictamente necesarios, y normalmente esto ocurre cuando el partido considera que ha fracasado en la consecución de su objetivo prioritario (Harmel y Janda 1994:265). En otros términos, el origen del cambio o la transformación de los partidos políticos es el fracaso. En principio, el fracaso suele estar asociado a shocks externos, que normalmente se identifican con derrotas electorales, pese a que pueden darse -y de hecho se han dado- shocks externos de naturaleza muy distinta.[58] Es evidente que si un partido político

---

[57] Panebianco (1988), Harmel y Janda (1994: 264) o Müller (1997) sostienen que los partidos son organizaciones conservadoras, que no cambian por cambiar, pues cualquier cambio organizativo, de posición política o estratégico se enfrentará a una gran resistencia. Downs (1973:323) concluye que "*los partidos políticos tienden a mantener posiciones ideológicas consecuentes en el transcurso del tiempo, a menos que sufran fuertes derrotas*".

[58] Como el *shock* que a los partidos comunistas les supuso el derrumbamiento de los regímenes comunistas en 1989, o a los partidos nacional-socialistas la II Guerra Mundial. El caso de los partidos nazis y asimilados es muy extremo, pero no hay que olvidar que Hitler llegó al poder tras una victoria en unas elecciones democráticas, y que sin llegar a políticas tan extremas (e

triunfa, será muy poco probable que experimente un cambio de importancia, aunque no imposible: UCD se autodestruye tras una victoria electoral.

Lo hasta aquí dicho parece obvio, pero no lo es tanto: en qué consista el éxito o el fracaso de un partido político no es algo fácil de definir a priori. El éxito o fracaso relativo de un partido lo es en la medida en que sus dirigentes lo perciban como tal. Y esto, obviamente, dependerá de cual sea el objetivo del partido, que no es otra cosa que el objetivo de los dirigentes o élites relevantes del mismo, pero también dependerá del grado de coincidencia o discrepancia entre el objetivo de esos dirigentes y el de los restantes miembros del partido.

Por supuesto, no se pretende aquí negar que los estímulos o shocks externos son una de las más importantes causas de la transformación de los partidos políticos. Muy al contrario, se admite que en muchos casos el estímulo al cambio en los partidos es eminentemente externo, y posiblemente el más frecuente de esos "estímulos externos" sean los fracasos electorales. Pero el hecho de que con frecuencia los partidos se adapten a su entorno no implica que adaptarse sea su única opción. Cuando el entorno de un partido cambia, el partido puede reaccionar a esos cambios o no hacerlo. Lo habitual es que lo haga, pero el modo en que los partidos respondan a los constreñimientos externos, por fuertes que estos sean, depende de factores internos al propio partido.

> *"most statements about party change have given little attention to the parties' own decision making processes in effecting organizational change"(Harmel y Janda 1994: 261 y 263).*

---

incalificables) como la de Hitler, ni tan ofensivas en su política exterior, esos partidos podían haberse mantenido como fuerzas políticas viables en muchos países. El caso de Haider en Austria, muy reciente, y en una sociedad mucho menos polarizada y conflictiva que las europeas de los años 30 y 40, es la mejor prueba de ello.

Hay un ejemplo evidente de esto. En 1989 los países del este de Europa, en los que habían triunfado los partidos comunistas y se habían impuesto Estados comunistas, sufrieron un terremoto político-social cuyo resultado fue el derrumbamiento de la mayoría de los regímenes comunistas. Su consecuencia más evidente fue la deslegitimación del comunismo tradicional como proyecto político e ideológico. Para los partidos comunistas inmersos en las democracias occidentales ello supuso un shock externo de una magnitud incomparablemente mayor de la que cualquier fracaso electoral pudiera suponer, pues en la medida que lo interpretaran como fracaso, era un fracaso "para siempre", no temporal ni subsanable. Sin embargo, ese shock ha afectado a esos partidos comunistas de muy distinta forma: algunos consideraron que ese fracaso deslegitimaba el proyecto comunista, y que por tanto debían renunciar para siempre al término "comunista" y a los objetivos básicos que se identificaban con el mismo. Otros, como el PCE, negaron que ese fracaso supusiera el fracaso del proyecto comunista o de los ideales comunistas, y lo interpretaron más como el fracaso de una aplicación equivocada de los principios comunistas. Pese a ello, esta interpretación del líder del PCE no era compartida por todos sus dirigentes, por lo que aunque el PCE se ha mantenido como era, ha optado por presentarse a la sociedad bajo una "etiqueta" distinta, y bajo un formato diferente. Finalmente, hubo algún caso, como el del Partido Comunista Francés, en el que los efectos del derrumbamiento del comunismo internacional fueron mínimos.

En suma, en este trabajo se considera que aunque los partidos políticos cambien fundamentalmente como consecuencia de estímulos externos, esta no es la única causa posible del cambio partidista, pese a ser la más frecuente. Además, el cambio concreto que esos estímulos externos acaben produciendo en los partidos dependerá de factores internos a los mismos. En este sentido el tipo de organización del partido es un elemento trascendental, sobre todo por lo que respecta a la distribución interna de poder. En última instancia, serán los dirigentes esenciales del partido, con

sus objetivos y sus creencias, los que interpreten en qué medida un cambio externo supone o no un desafío, y decidan cuál es la forma de responder a ese desafío.[59] Como es evidente, quiénes sean los dirigentes esenciales del partido depende de la estructura real (no sólo formal) de poder del mismo. A la vez, el grado de autonomía de que disfruten los dirigentes del partido para realizar el cambio por ellos deseado dependerá de las preferencias de otros miembros del partido, preferencias que serán más o menos relevantes en función del poder real que esos "otros miembros" tengan en el partido.

Este posicionamiento teórico no es en absoluto original: comparte las premisas esenciales de autores como Katz y Mair (1990) o Appleton y Ward (1991), para los que los partidos cambian como consecuencia de cambios en el entorno que tienen un impacto particular en la organización del partido, que dependerá de cómo sea esta organización, si bien esta tesis otorga posiblemente mayor importancia que los autores mencionados a los factores internos al propio partido, al igual que lo hacen Panebianco (1988), Deschouwer (1992) Harmel y Janda (1994) o Kitschelt (1988).[60] En último término, creo que es posible que los partidos (a) ignoren los constreñimientos externos (b) reaccionen a los mismos de forma opuesta a la esperada o prevista por las teorías del cambio partidista y (c) cambien por causas

---

[59] Deschouwer (1992:17) sostiene que hay que incorporar la noción de que los "actores críticos" dentro del partido deben percibir los cambios en el entorno y sus efectos probables para el partido para que esos cambios en el entorno tengan un impacto en la forma de cambio partidista.

[60] Esta postura es esencialmente la misma que sostiene Panebianco (1988:242), para quién el cambio organizativo es en la mayoría de los casos el efecto de un estímulo externo que actúa como catalizador acelerando la transformación de la estructura de poder existente, allí donde las precondiciones internas de esta transformación ya existían. Katz y Mair (1990:18) sostienen que la fuente inmediata de los cambios de los partidos se encuentra en factores internos al partido, aunque es frecuente que la causa última de tales cambios esté en el entorno del partido.

completamente ajenas al entorno en el que operan. Sabemos que el que los partidos se comporten así no es lo habitual, pero ignorar esa posibilidad empobrece enormemente toda teoría del cambio partidista, porque limita su aplicabilidad a los casos previsibles, o de continuidad, y es incapaz de explicar las transformaciones atípicas o inesperadas de los partidos políticos, que son precisamente las que suelen explicar desalineamientos o realineamientos drásticos de electores y partidos.

2. El marco teórico adoptado

El planteamiento teórico adoptado en esta tesis es una combinación de los modelos teóricos propuestos por Strom y Kitschelt, complementados con las aportaciones de otros autores, entre los que sobresalen Harmel y Janda.[61] En este apartado expongo las características esenciales del modelo de cambio partidista propuesto por Strom y por Kitschelt, explico qué elementos de los mismos considero válidos y aplicables a esta investigación, y argumento qué aspectos de sus modelos teóricos rechazo o modifico, sea porque los considero erróneos en sí mismos o porque estimo que no son útiles para el tipo de partido aquí estudiado.

Kitschelt se ocupa en su libro de partidos ecologistas y libertarios, pese a lo cual propone un modelo teórico que pretende sea aplicable a una amplia variedad de partidos. Su objetivo es explicar no tanto por qué se transforman los partidos como el proceso de transformación de los mismos desde una perspectiva interna. Kitschelt parte de la premisa de que de que no todos los partidos adoptan una lógica de competición electoral, sino que los

---

[61] Harmel y Janda 1994, "An Integrated Theory of Party Goals and Party Change". Esa teoría es aplicada y matizada en Janda et al. 1995, "Changes in Party Identity: Evidence from Party Manifestos" y en Harmel et al. 1995, "Performance, Leadership, Factions and Party Change: An Empirical Analysis".

programas, organización y estrategia que adopta un partido dependen tanto de factores internos como externos. Sostiene que los partidos eligen entre un conjunto de opciones ubicadas entre dos alternativas polares (o extremas): una lógica de representación política y una lógica de competición electoral. En realidad, Kitschelt nos está ofreciendo dos tipos ideales de partidos, que de hecho se asemejan en extremo a lo que en la literatura tradicional de los partidos eran el partido de masas y el *catch-all party*, pero despojados de las características propias del periodo histórico y de los rasgos organizativos propios de cada uno de ellos. Así, para Kitschelt los partidos pueden elegir entre dos lógicas alternativas:

i. Una lógica de representación política, inspirada o basada en la ideología y práctica política de sus principales seguidores o partidarios. Estos partidos prefieren la "puridad" de sus opciones políticas y estratégicas a las medidas que hacen un amplio llamamiento popular.

ii. Una lógica de competición electoral, en la que el programa, la organización interna y la estrategia del partido se ajustan a las condiciones del mercado político para maximizar el apoyo electoral.

La propuesta de Scheslinger (1975) sobre los objetivos principales de los partidos políticos coincidía en gran medida con la de Kitschelt, aunque era algo más amplia. Partiendo de la premisa de que los objetivos de los partidos dependen del tipo de miembros y líderes de éstos, sostiene que hay dos tipos de líderes y dos objetivos principales para los partidos: los líderes cuyo objetivo es la obtención del gobierno o cargo público (es decir, que buscan el poder en sí mismo), y los partidos y líderes que buscan beneficios, que pueden ser desde los objetivos políticos totalmente desinteresados, como contribuir a lo que creen es el bienestar común (es decir, objetivos ideológicos), hasta los beneficios más egoístas (que no incluyo en esta tesis como tales, ni incluye Kitschelt en su modelo). En cualquier caso, en su tipología final de partidos Scheslinger sólo habla "*office oriented*

parties" y "*issue oriented parties*", categorización que coincidiría en gran medida con la aquí recogida, aunque nuestra "tipología" tiene la peculiaridad de no ser dicotómica, como no lo es la de Kitschelt, ni la de Strom.

Strom (1990, también en Strom y Müller, 1999) parte de la tradición de la elección racional de la que forma parte Scheslinger, y propone un modelo de comportamiento de los partidos que pretende superar las críticas recibidas por los 3 modelos propuestos desde esa perspectiva: los partidos cuyo principal objetivo es cosechar votos, lograr cargos o aplicar políticas. Sin embargo, al formular su propuesta Strom no llega hasta las últimas consecuencias, y mantiene la diferencia entre partidos cuyo objetivo es la obtención de cargos y la obtención de votos, útil para las estrategias de partidos en la formación de coaliciones, pero innecesaria si lo que se pretende es explicar el comportamiento y transformación de los partidos. Pese a ello, dado que Strom sostiene que los votos nunca son un objetivo en sí mismos, sino un medio para alcanzar otros objetivos, como cargos o políticas, su modelo no es en absoluto incompatible con el de Kitschelt, pues los dos objetivos que pueden perseguir los partidos, cargos o políticas, coinciden en gran medida con las dos lógicas propuestas por Kitschelt.

En cualquier caso, considerar que existen dos tipos de partidos, o dos pautas de comportamiento esencialmente distintas que se derivan de cuál sea el objetivo prioritario para cada partido no implica creer que esos objetivos sean excluyentes, ni alternativos. Desde mi punto de vista todos los partidos desean aumentar su apoyo electoral, su representación parlamentaria y a la postre su poder. El más ideológico de los partidos deseará gobernar para poder aplicar sus principios y propuestas. Como Strom (1990:570) o Panebianco (1988:9) sostienen, todos los partidos tienen una pluralidad de objetivos, y bajo determinadas condiciones pueden otorgarles idéntica prioridad. En general, cuando los partidos se fundan adoptan una determinada etiqueta ideológica y formulan determinadas propuestas políticas. Antes de concurrir por primera

vez a las elecciones, la maximización del apoyo electoral es completamente compatible con la defensa de sus propuestas políticas e ideológicas. En esa situación los partidos no tienen ninguna necesidad de otorgar prioridad a uno de esos objetivos: a priori son perfectamente compatibles. Una vez que concurren a las elecciones, la situación puede cambiar. Si logran una clara mayoría, sea natural o artificial, ambos objetivos seguirán siendo perfectamente compatibles. Pero ¿Qué ocurre si logran un 10% o un 20% de apoyo electoral? ¿Mantendrán su posición ideológica y sus propuestas programáticas, con las que representan al sector de la sociedad que les ha apoyado? ¿Preferirán transformarlas, abandonando las propuestas en las que creen y a los ciudadanos que las respaldan, para incrementar su apoyo electoral?

Habitualmente los partidos se encuentran en situaciones que les obligan a otorgar prioridad a alguno de esos dos objetivos. De hecho, la gran mayoría de los partidos está permanentemente ante ese dilema, porque son muchos más los partidos que pierden las elecciones que los que las ganan.[62] La elección que los partidos hagan en esa tan común situación es la que nos llevará a decir si estamos ante un partido que sigue una lógica de competición o ante un partido que sigue una lógica de representación. La diferencia entre uno y otro tipo de partido está en hasta qué punto sea capaz de modificar su ideología o programa con tal de gobernar, o aumentar su poder. Un partido que modera levemente sus propuestas políticas o programáticas para acercarse al electorado, o que cambia aspectos accesorios de su ideología o programas puede, desde mi punto de vista, seguirse considerando un partido de representación política. Sin embargo, un partido que cambia aspectos esenciales o centrales de sus propuestas políticas

[62] Sólo en el improbable caso de que la mayoría de los sistemas de partidos fueran bipartidismos perfectos, muy excepcionales en la realidad política occidental, sería posible que el número de partidos no enfrentados al dilema de qué objetivo priorizar se equiparara al número de partidos que sí se enfrentan a ese dilema.

o de su ideología para aumentar su poder sería un partido de competición electoral. La novedad del modelo teórico propuesto por Kitschelt reside en que su "tipología" no habla tanto de dos modelos o tipos ideales contrapuestos, como de dos lógicas extremas, reconociendo que los partidos pueden optar por todas las posibilidades intermedias entre una y otra. Esto la hace mucho más útil que las teorías que presentan a los diferentes tipos de partidos como modelos alternativos.

Desde otra perspectiva, que Kitschelt no contempla, la diferencia entre un partido de competición y uno de representación no está tanto en la importancia que le concedan a los votos como en el método que elijan para lograrlos. Un partido ideológico, o de representación política, desea lograr más votos, pero pretende hacerlo convenciendo a los electores de la idoneidad de sus propuestas. Digamos que pretende que los electores vengan a él. Un partido de competición es aquél que o no pretende convencer a los electores, o ha renunciado a hacerlo: no intenta tanto atraer a los votantes como ir a buscarlos allá donde están. El uno quiere dominar su entorno, convencer; el otro se adapta a ese entorno, es convencido o se deja convencer.

En todo caso, el interés de los modelos teóricos formulados por Kitschelt y Strom reside sobre todo en que intentan exponer los incentivos y constreñimientos, internos y externos, para que los partidos cambien en una u otra dirección, y explicar los mecanismos que llevan a la adopción de una u otra lógica, más allá de las etiquetas que otorguen a cada una de esas dos dinámicas.[63] Ambos autores señalan qué factores internos y externos influyen en los partidos, y el modo en qué lo hacen, con el fin de llegar a una teoría dinámica del cambio partidista.

---

[63] Desde mi punto de vista, la obsesión nominalista está llevando a una excesiva proliferación de modelos o tipos de partidos que se diferencian con mucha frecuencia en cuestiones de matiz, y que no resulta de mucha utilidad. Como ya he dicho, creo que la lógica de competición y de representación, los partidos ideológicos o pragmáticos y los partidos que buscan poder (votos/cargos) o políticas no se diferencian en nada esencial.

Kitschelt sostiene que la elección de una lógica de representación política o de otra de competición electoral dependerá de la relación entre tres tipos de activistas[64] en el seno de los partidos políticos: los ideólogos, los pragmáticos y los *lobistas*.[65] En principio la coalición dominante estará compuesta por ideólogos y *lobistas* o por pragmáticos y *lobistas*:[66] la primera coalición llevaría a una lógica de representación política, la segunda a una lógica de competición electoral.

Este autor considera que para llegar a una teoría de la dinámica de los partidos políticos es necesario tener en cuenta las situaciones estratégicas en que los partidos se encuentran, pues la fuerza relativa de cada grupo dentro del partido se verá influenciada por las mismas. Kitschelt describe las situaciones estratégicas a partir de tres parámetros que inciden en la dinámica interna de los partidos:

1º) La intensificación del *cleavage* en que el partido se basa (un *cleavage* social está altamente movilizado cuando las opiniones públicas representadas por un partido están muy polarizadas), fortalecerá y atraerá a ideólogos, mientras que su disminución o institucionalización reforzará a los pragmáticos.

2º) La apertura de las instituciones del régimen político para la participación democrática de un partido: cuanto más abierto sea un régimen a la participación de nuevos partidos, más probable es que el partido atraiga pragmáticos comprometidos con reformas incrementales, mientras que cuanto más cerrada sea la estructura

---

[64] También Koeble (1987) explicaba diferentes resultados en la lucha por el poder de toma de decisiones en el PSD alemán y en el Partido Laborista británico por la formación de diferentes coaliciones intrapartidistas, aunque él se centraba en una categorización distinta: los representantes o parlamentarios frente a los activistas (o el aparato).

[65] Estos tres tipos de activistas se diferencian en sus creencias y orientaciones, pero también en su carrera política y en sus pautas de implicación en el partido.

[66] Kitschelt (1989) también considera que podría existir una coalición entre pragmáticos e ideólogos, aunque la califica de “altamente improbable”.

de oportunidades, mayor fuerza tendrán los ideólogos y los *lobistas*.

3º) La posición del partido frente a sus competidores, o la competitividad electoral del partido, que es mayor cuanto más crece el porcentaje de votos obtenido por el partido, cuantos menos partidos compiten de forma efectiva y cuanto menores son las posibilidades de formar gobierno sin su apoyo.

> *"As a party's power to form alliances with other parties or to exercise influence over government policy grows and it gains a pivotal position in a party system, it attracts more pragmatists and lobbyists in anticipation of incremental reforms and satisfaction of special interests. Under these circumstances, pragmatists and lobbyists can persuade activists of the advantages likely to follow from an electoralist strategy"(Kitschelt 1989:57)*

Cuanto más competitiva sea la posición ocupada por un partido, más poder tendrán los pragmáticos. En cambio, cuando un partido esté en una posición competitiva marginal, los ideólogos serán relativamente más numerosos (o poderosos) que los pragmáticos o los *lobistas*.

La movilización de los *cleavages*, la rigidez institucional y la posición competitiva de un partido son esencialmente las variables utilizadas por Kirchheimer (1966) para explicar el nacimiento de los partidos *catch-all* que persiguen una lógica de competición partidista. El modelo teórico de Kitschelt rechaza que esas tres variables conduzcan indefectiblemente a todos los partidos a transformarse en *catch-alls* y, además, proporciona una micro-lógica de la dinámica de los partidos desde la perspectiva de los actores políticos que está ausente en el trabajo de Kirchheimer.

Esta tesis adopta algunos de los elementos que Kitschelt propone para explicar los mecanismos a través de los cuales un partido lleva a cabo el cambio de una lógica de representación electoral a una lógica de competición electoral, pero rechaza otras propuestas teóricas del autor, que se verán modificadas de forma importante, algunas porque considero que no son válidas para explicar ningún proceso de cambio partidista, otras porque sólo

son válidas para determinados tipos de partidos, entre los que no se incluye AP-PP.

En primer lugar, Kitschelt considera que la evolución o transformación de un partido dependerá de la proporción de ideólogos, *lobistas* y pragmáticos entre sus "activistas", y de las coaliciones que formen. Quizá ese tipo de categorización es válida para los partidos ecologistas o libertario izquierdistas, con organizaciones muy horizontales e igualitarias, pero no lo es para un partido como el que nos ocupa. Las preferencias de todos los miembros de los partidos han de ser tenidas en cuenta, porque todas pueden en alguna medida influir en el cambio partidista, pero no influirán todas por igual: es muy poco común que las preferencias políticas de un militante de base tengan la misma influencia en el comportamiento del partido que las de un miembro de su ejecutiva, o de su coalición dominante. De hecho, es altamente improbable que en la práctica todos los miembros de los partidos ecologistas, o de cualquier otro tipo de partido, sean igual de influyentes, como Kitschelt asume.

El segundo elemento rechazable es la pretensión de categorizar o etiquetar a los líderes de un partido "para siempre" como ideólogos, pragmáticos o *lobistas*, pues ello supone negarles la capacidad de cambiar sus preferencias, y atribuir a una determinada carrera política, una posición más o menos ideológica. Los líderes políticos evolucionan y cambian, al igual que el resto de los seres humanos, o al menos son susceptibles de hacerlo. Lo que es muy arriesgado es afirmar que la carrera política que ha seguido un determinado individuo nos va a permitir "clasificarle" como ideólogo, pragmático o *lobista*, porque la capacidad de elección de las personas que entran en política es, al menos en los inicios de su carrera política, muy reducida,[67] y la forma concreta en que un individuo accede a esta

[67] Desconozco las pautas de reclutamiento de activistas o miembros en los partidos ecologistas, pero en el caso español es muy difícil imaginar que cuando un ciudadano inicia su militancia en una formación política, se le pregunte a qué

actividad está muchas veces muy relacionada con el azar.[68] En suma, creo que es imposible etiquetar a priori a los líderes de un partido bajo tales categorías, por lo que la capacidad predictiva de este modelo teórico será muy escasa. Desde mi punto de vista, sólo cuando un partido se plantea cambiar sus programas o estrategias, y conocemos la postura que los principales líderes de dicho partido han mantenido, y cómo han actuado, podemos decidir qué tipo de papel desempeñan en ese momento en el partido, aunque no podemos estar seguros de que vayan a mantener siempre esa posición, es decir, que son categorías útiles "a posteriori", opinión en la que coincido con Schlesinger y con Herrera y Taylor,[69] y me separo de Kitschelt.

En tercer lugar, el *lobista* es un tipo de activista político peculiar, tanto en el modelo teórico propuesto por Kitschelt como en sí mismo. En el modelo de Kitschelt no queda nada claro qué situaciones estratégicas fortalecen o debilitan a los *lobistas*, ni de

---

tipo de actividad desea dedicarse, y es menos imaginable aún que cuando se le ofrezca implicarse más en la actividad del partido se le dé a elegir entre un puesto local, regional o nacional, de carácter representativo u orgánico.

[68] No exactamente con el azar, pero sí con sus contactos personales o redes sociales. Una gran proporción de los políticos entrevistados entró en política porque alguien a quien conocían les ofreció un puesto. Muy muy pocos pudieron elegir a qué dedicarse en sus comienzos, y también muy pocos entraron en política como militantes de base, sin ningún contacto ni ofrecimiento previo.

[69] Schlesinger (1975: 846) sostiene, como nosotros aquí, que para averiguar si el objetivo de un partido es alcanzar el gobierno o aplicar ciertas políticas sólo podemos basarnos en la observación de las estrategias de los partidos: las conclusiones sobre los objetivos de los líderes no pueden basarse en el conocimiento directo de sus motivos. Herrera y Taylor (1994) también proponen categorizar a los activistas de los partidos americanos como ideólogos o pragmáticos, y ofrecen criterios para diferenciarlos que coinciden con los que en esta tesis voy a utilizar: sólo la actuación de los líderes o activistas de los partidos nos permite etiquetarlos como ideólogos o pragmáticos. Si un miembro de un partido es partidario de suavizar sus posiciones políticas, o de transigir para incrementar el apoyo electoral, sería un pragmático. Si prefiere mantener firmemente su posición aunque sea a costa de no incrementar su apoyo electoral, e incluso de abandonar el partido, sería un ideólogo.

qué depende que su presencia en un partido sea más o menos numerosa. Son, en gran medida, un grupo independiente de los acontecimientos externos e internos al partido. Pese a ello, los *lobistas* aparecen como el grupo de activistas crucial, pues al aliarse con pragmáticos o ideólogos determinarán la lógica que adopte el partido. Esto se debe a que Kitschelt parece asumir que los tres tipos de activistas tienen una fuerza y presencia similar en todos los partidos, una asunción bastante irreal. De hecho, la presencia de los *lobistas* no es necesaria para que en ningún partido predominen los ideólogos o los pragmáticos: es suficiente con que uno de estos grupos sea más numeroso que el otro, y consiga controlar los puestos clave de poder.[70] Es posible que la inclusión de este tipo de activistas resulte indispensable para analizar lo que acontece en partidos confesionales, o que nacen estrechamente vinculados a un sindicato u otro tipo de organización, como las ecologistas. Sin embargo, parece ser una categoría cuya utilidad se limita a los partidos que nacen como brazo político de una organización previa: sólo en ese tipo de partidos es legítimo defender intereses u objetivos "ajenos", y probablemente sólo en ellos esto se hace de manera abierta. En el caso de AP-PP y probablemente en el de la mayoría de los partidos de centro-derecha europeos no confesionales, el *lobista* es un tipo de político de muy difícil identificación. Es posible que en estos partidos existan políticos cuyo objetivo prioritario sea favorecer los intereses de sectores sociales específicos (empresarios, banca, iglesia, organizaciones profesionales, etc.), pero desde luego ese tipo de político no manifiesta ni hace público tal objetivo, por lo que es obligado prescindir de esta categoría.

---

[70] En este punto, el modelo de Kitschelt resulta algo absurdo. Es innecesario considerar que los *lobistas* son la clave del cambio de lógica en un partido: para que un partido cambie de lógica debería bastar con que la presencia y poder de los pragmáticos superara a la de ideólogos, o a la inversa. Por otra parte, es del todo irracional atribuir la "clave" del cambio partidista a un tipo de miembros que parecen ser completamente independientes de los acontecimientos externos e internos al partido.

En cuarto lugar, la mayor o menor apertura del régimen político a nuevas demandas y a partidos que representan nuevos *cleavages* sociales puede ser un factor fundamental para fortalecer a ideólogos o pragmáticos en el seno de ese tipo de partidos, pero no lo es en nuestro caso: me ocupo de un partido tradicional que no representa un nuevo *cleavage* ni una nueva demanda social, y que se convierte en un partido parlamentario, es decir, reconocido institucionalmente, desde las primeras elecciones democráticas. Considero que las características institucionales del sistema político en que un partido se inserta pueden influir de manera importante en las pautas de transformación partidista, pero creo que su influencia general en los partidos tradicionales está tratada mucho más acertadamente en el modelo de Strom, que expongo a continuación.

Strom ha propuesto un modelo unificado del comportamiento de los partidos que parte de los 3 tipos de partidos propuestos por los teóricos de la elección racional: *vote seeking, office seeking and policy seeking parties*. El modelo propuesto por Strom coincide en su planteamiento general con el aquí aplicado, y lo enriquece en aspectos importantes. Mi divergencia fundamental con el modelo de Strom es que no considero que la búsqueda de votos o cargos sean objetivos esencialmente diferentes. Un partido puede pretender entrar en una coalición y lograr tantas carteras como sea posible, pero al buscar ese objetivo estará cediendo más o menos en su ideología o preferencias políticas, a cambio de poder; o al contrario, estará renunciando a determinadas cotas de poder porque su prioridad esencial es mantener intactas sus propuestas políticas. La lógica de su actuación es la misma que la aquí presentada, y en sus decisiones habrá de priorizar uno u otro objetivo. Aunque esta distancia con el modelo propuesto por Strom pueda considerarse menor, es crucial porque el mismo se construye partiendo de la base de que existen 3 tipos de partido, y en esta tesis se considera que sólo existen dos, lo que implica reformular o readaptar casi todas sus propuestas. Lo he hecho considerando que los partidos que buscan votos o cargos son

partidos de competición electoral, mientras los partidos cuyo objetivo es aplicar determinadas políticas coincidirían con los partidos de representación política.

Strom sostiene que hay dos tipos de factores que sistemáticamente afectan a la elección de cada una de esas lógicas u objetivos por los partidos: (a) factores organizativos de los propios partidos, y (b) factores institucionales relativos a las instituciones electorales, legislativas y gubernativas.

Por lo que respecta a los factores organizativos de los propios partidos, el que Strom considera esencial son las constricciones que los partidos imponen a sus líderes. Kitschelt prescinde de este factor porque habla de los partidos como organizaciones horizontales integradas por activistas, y considera que la relación de fuerzas entre los tres tipos de activistas por él propuestos explicará la adopción de una lógica de competición o de representación. Pero los partidos políticos tradicionales no son organizaciones horizontales, sino jerárquicas: la diferencia entre élites y bases, o líderes y afiliados es esencial. En un partido político tradicional la lógica adoptada, y el tipo de objetivo prioritario perseguido dependerá del líder o de la coalición dominante. Pero eso no significa que ningún líder ni coalición dominante actúe sin tener en cuenta a la organización que encabeza: los partidos son organizaciones complejas y la libertad de actuación de su cúpula está siempre constreñida, en mayor o menor medida, por las preferencias y objetivos de los restantes miembros del partido.

> *"That is to say, they have to take into account the preferences of other individuals in their party organization, and their hands may also be tied to varying degrees by the institutional environment in which their parties operate" (Strom 1990:574).*

En todo caso, no todos los miembros del partido constriñen en igual medida a los líderes: los activistas o militantes de base normalmente sólo necesitan incentivos ideológicos para apoyar al partido y colaborar con el mismo, y se sienten recompensados con

promesas de futuras políticas.[71] Sin embargo, es poco probable que los miembros del partido que ostentan responsabilidades organizativas o prestan servicios profesionales al partido se sientan recompensados con tan poco. Strom sostiene que para recompensarlos los partidos pueden:

a) descentralizar las decisiones políticas, pues así los ideólogos se sentirán satisfechos al poder influir en la política del partido, aunque esto llevará a que el partido sea más ideológico y perjudicará sus expectativas electorales

b) ofrecerles cargos internos o externos, estableciendo canales de reclutamiento endogámicos que les permitan esperar alcanzar posiciones de poder, aunque esto también fortalecerá a los ideólogos

c) hacer que los líderes rindan cuentas (*accountability*), y puedan ser sustituidos en función de su gestión

Coincido absolutamente con Strom en que las expectativas de los miembros de los partidos políticos son muy distintas: lo que esperan a cambio de su militancia y colaboración varía en función del papel que cumplen en la organización partidista. Acepto que es posible que efectivamente el carácter ideológico de los partidos aumente cuando las decisiones políticas se descentralizan o se establecen estructuras de reclutamiento endogámicas,[72] aunque en realidad el efecto de la descentralización de las decisiones o el reclutamiento endogámico sobre la lógica que adopte el partido

---

[71] Esto no significa que los líderes ignoren por completo las preferencias de las bases partidistas: aunque la capacidad de los militantes de coartar o condicionar a los líderes sea escasa, ningún líder desea encabezar a un partido sin militantes, y habitualmente procurarán actuar manteniendo la lealtad de esa militancia.

[72] Esto supone aceptar que las bases de los partidos son siempre más radicales, o están más ideologizadas, que sus cúpulas, asunción muy frecuente en la literatura de partidos, aunque la evidencia empírica al respecto no sea concluyente. Sin embargo, el caso del partido aquí estudiado creo que coincide con esa tradicional asunción.

deberá variar en función de la proporción entre ideólogos y pragmáticos que exista en cada nivel de la organización partidista. De hecho, en su literalidad las hipótesis de Strom son muy vulnerables, pues implican que ningún líder o coalición dominante que quiera mantenerse en el poder, en un partido, podrá hacerlo sin permitir que el partido se torne más ideológico, pauta evolutiva que la realidad no parece confirmar. En otros términos, tal y como las plantea Strom, esas hipótesis sólo son aplicables a partidos que dependen esencialmente del trabajo voluntario para subsistir, y en los que las bases son claramente más ideológicas que la cúpula. Esto supone que esas hipótesis serían muy poco aplicables a los partidos en el mundo actual, pues la mayoría de ellos dependen para su subsistencia, en altísima medida, de la financiación pública que reciben.

En cuanto a la influencia de los factores institucionales en el cambio partidista, Strom sostiene que determinadas características del sistema político-institucional en que los partidos se insertan, como la proporcionalidad del sistema electoral, la mayor o menor apertura de las instituciones a la entrada de nuevos partidos políticos o la financiación pública de los partidos, inciden de forma importante en las condiciones del cambio partidista.[73] Aunque se trata de características esencialmente estables de los sistemas políticos, más útiles para explicar diferencias comunes a los partidos en diferentes sistemas político-institucionales que para explicar el cambio partidista en condiciones de estabilidad institucional,[74] algunos de esos aspectos han cambiado en España

[73] En realidad, el sistema de financiación de los partidos políticos y el sistema electoral no son factores externos a los partidos: la regulación de ambos suele nacer del acuerdo de los partidos políticos. Véase Boix 1999.

[74] El propio Strom ha reconocido, en el libro editado para intentar aplicar su modelo de cambio partidista (propuesto en 1990) que es muy infrecuente que los factores institucionales varíen dentro de un país, y que medir empíricamente los efectos de las variables institucionales en investigaciones comparadas es muy difícil. Véase Strom y Müller 1999:285.

y no es descartable que hayan influido en el proceso de cambio partidista aquí investigado.

La importancia del sistema de financiación de los partidos en sus posibilidades de transformación es, en el modelo de Strom, crucial. Strom sostiene que los líderes políticos están constreñidos por los restantes miembros de la organización partidista, pero considera que esos constreñimientos serán mayores cuanto más dependa el funcionamiento de un partido del trabajo voluntario, y menos del trabajo remunerado. Esto implica que cuanta mayor sea la financiación pública para un partido, sobre todo si ésta es centralizada, más independiente será su cúpula, y menos constreñida estará por las preferencias de los restantes miembros del partido. En segundo lugar, Strom sostiene que la mayor o menor apertura del sistema político institucional a la entrada de nuevos partidos influirá en la mayor o menor autonomía de acción de las cúpulas partidistas. Cuando el sistema político institucional facilita la entrada de nuevos partidos en el juego político, esto implica que en caso de conflicto siempre existe el riesgo de que otros líderes del partido lo abandonen y se constituyan en un potencial competidor. Esta amenaza es un incentivo suficiente para que los lideres permitan a esos miembros expresarse, e influir en el partido. A la inversa, cuanto más cerrado sea el sistema a la entrada de nuevos partidos, menor será la amenaza potencial, y menos constreñidos estarán la coalición dominante, o el líder, por las preferencias de los restantes miembros del partido. Por último, y en lo que respecta al sistema electoral, Strom ha defendido que cuanto más impredecible sea la relación entre el peso electoral y el peso parlamentario de un partido, menores serán los incentivos de los partidos para maximizar votos. Asumo estos tres elementos de la teoría de Strom, que incorporaré a mis hipótesis.

Harmel y Janda (1994) proponen un modelo para explicar la transformación de los partidos que pretende integrar los objetivos de los partidos como concepto esencial para explicar el cambio que experimentan los partidos individuales. Su modelo no niega la importancia de los fracasos electorales o los estímulos externos,

pero resalta que el impacto concreto de los mismos dependerá del líder del partido o la coalición dominante del mismo, y fundamentalmente, de cuáles sean los objetivos prioritarios de estos.[75] Además, Harmel y Janda consideran que el cambio en los partidos puede también producirse sólo por un cambio en su liderazgo o coalición dominante, sin que sea necesario un estímulo externo para que tal cambio se produzca. En esta tesis considero que habitualmente el cambio de liderazgo o de coalición dominante se produce cuando la coalición o líder precedentes fracasan en la consecución de los objetivos perseguidos,[76] y aún produciéndose por otros motivos, como de hecho ocurre, un cambio de liderazgo sólo conducirá a cambios fundamentales en la identidad de un partido cuando se considera que el partido ha fracasado en la consecución de su objetivo prioritario.

En todo caso, los análisis empíricos realizados por Harmel y Janda tras proponer su teoría coinciden en gran medida con las propuestas de Kitschelt: concluyen que aunque los factores externos (especialmente los fracasos electorales) pueden estimular el cambio de los partidos, también es muy relevante el cambio de líderes o de facciones como causa explicativa de la transformación de los partidos, y proponen una forma de analizar tales cambios que correlaciona la intensidad del fracaso del partido en la consecución de su objetivo prioritario con la intensidad del cambio partidista que se deriva de tal fracaso.

---

[75] Müller (1994) ha aplicado el modelo de cambio partidista propuesto por Harmel y Janda (1994) al partido socialista austriaco entre 1945 y 1975, concluyendo los tres factores propuestos por Harmel y Janda influyen de modo claro en el cambio experimentado por ese partido y que no se aprecian factores adicionales no incluidos en el modelo.

[76] Evidentemente, el líder de un partido puede ser sustituido por razones diferentes al fracaso (desde el abandono por motivos personales a la defunción). En todo caso, aquí se considera que los partidos son criaturas esencialmente conservadoras, y que un cambio de liderazgo o coalición dominante sólo supondrá una transformación de envergadura cuando se considere que el partido ha fracasado en la consecución de sus objetivos.

Finalmente, en esta tesis se considera que el modo en que los partidos responden a los constreñimientos externos no sólo depende de cuál sea el objetivo prioritario de sus élites relevantes, ni de que en esas élites relevantes predominen los pragmáticos o los ideólogos. Tiene también mucho que ver con las características y capacidades de esa élite, y con su propensión o aversión al riesgo:

> *"...some leaders are more oriented and better equipped to respond to the electoral stimuli with party change, while other leaders could deny the desirability of change or fail in efforts to make it happen. Someone must assess the recent electoral performance, as well as the chances for doing better the next time, and in the parties' literature it is generally assumed that the party leaders play a critical role in such assessments. (...) Different leaders will assess things differently (...) At least in these ways, there is general agreement that leaders, and who the leaders are, can make a difference" (Harmel 1995:4).*

Desde mi punto de vista, el modo en que las élites interpretan los acontecimientos externos y el modo en que el partido ha de responder a los mismos no sólo depende de sus objetivos: depende, en gran medida, de sus sistemas de creencias, que influirán trascendentalmente en su interpretación de qué sea un fracaso para el partido, cuáles sean sus causas, y cuál la estrategia necesaria para superar tal fracaso. Como muy bien ha dicho Kitschelt, criticando los postulados apriorísticos sobre las estrategias racionales de los partidos y sus miembros:

> *"Party activists may have not only different policy and electoral preferences but also diverging cognitive views of how these objectives and the strategies for reaching them are causally related. Consequently, it is usually uncertain and controversial which strategies and political programs maximize electoral support." (Kitschelt 1989: 47)*

La introducción de las creencias de los individuos como un factor adicional a sus objetivos (y por tanto, al hecho de que sean catalogados como ideólogos o pragmáticos) no es original de Kitschelt. Procede de la teoría de la elección racional, que justifica

muy sólidamente por qué son esenciales las creencias de los actores en las decisiones que adoptan. La teoría de la elección racional parte de la base de que cuando un actor toma una decisión lo hará eligiendo la acción que mejor satisface sus intereses (que, simplificando, podemos asimilar a sus objetivos). Pero si la información no es perfecta, como ocurre habitualmente en las situaciones reales, el actor tomará su decisión en base a sus creencias sobre sus oportunidades de actuar y los posibles efectos de las mismas.

> *"Perception' is the intermediate variable that has to be placed between objective facts and the reactions of the party" (Deschouwer 1992: 17).*

En definitiva, las acciones de un individuo deben considerarse la consecuencia de tres causas: sus intereses (u objetivos), sus creencias y sus oportunidades (Hedström y Swedberg 1996). En la práctica esto supone que las creencias de los políticos afectarán en mayor o menor medida a sus decisiones dependiendo de la cantidad de información fiable de que dispongan: cuanta menos información tengan, más importantes serán sus creencias en las decisiones que adopten, y viceversa. Pero también significa que el cambio de líder o de coalición dominante puede llevar a que el partido cambie aunque no lo hagan los objetivos prioritarios de esos líderes.

3. Hipótesis

El correlato empírico de este posicionamiento teórico se puede sistematizar en las siguientes hipótesis, que creo explican la transformación de AP-PP:

1. Los cambios realizados por este partido no son el resultado directo de la adaptación del mismo a las condiciones de su entorno.

2. La transformación de AP-PP se explica por el fracaso de este partido en la consecución del objetivo prioritario de su líder o coalición dominante, en cada momento.[77] Cuanto mayor sea ese fracaso, mayor será el cambio partidista.

3. Cómo y cuando AP-PP ha respondido a los estímulos, constreñimientos y shocks externos depende de los objetivos, percepciones y creencias de su élite relevante. El líder o coalición dominante son los que interpretan qué es o no es un fracaso, y los que deciden cuál es la forma de responder al mismo, y el grado de riesgos que están dispuestos a asumir.

4. El cambio de líder o de coalición dominante puede ser causa de importantes cambios en el partido aunque no implique la adopción de un objetivo distinto. El cambio en el liderazgo del partido es para nosotros una causa suficiente -aunque no necesaria- de cambio partidista.[78]

---

[77] La delimitación de quiénes han de ser considerados como "la elite significativa" del partido sólo puede realizarse tras conocer la estructura del partido, sus pautas de funcionamiento, y su distribución de poder real, más que formal.

[78] La causa del cambio de líder o coalición dominante puede ser un fracaso electoral, o en la consecución del objetivo prioritario, y en ese caso se puede sostener que el cambio de liderazgo forma parte de la variable dependiente (la transformación del partido) y no de la independiente (las causas de esa transformación). Otras veces la causa del cambio de líder o coalición dominante están en factores eminentemente internos a los partidos (luchas de poder, por ejemplo). Sea cual sea la causa del cambio de líder y/o coalición dominante, yo considero en esta tesis que el cambio en los titulares del poder en el seno de un partido producirá cambios en el mismo, como Harmel et al. (1995: 5-6, nota 9).

5. La naturaleza y extensión del cambio partidista dependerá del líder o coalición dominante, influido por las características de la organización partidista, y del entorno del partido.

6. La autonomía del líder o coalición dominante para realizar cambios en el partido dependerá:

6.1. De la estructura real de poder en el partido: o en otros términos, de la distribución de poder entre los diversos niveles y ámbitos organizativos. Cuanto más concentrado esté el poder, más autonomía decisoria tendrá el líder o la coalición dominante, cuanto menos concentrado esté, menor será su autonomía. [Es lo que Strom denomina descentralización del proceso de toma de decisiones o democracia interna]

6.2. De la proporción ideólogos-pragmáticos en los diversos niveles de la organización partidista y del mayor o menor grado de poder atribuido a cada uno de esos niveles o ámbitos. Si el líder del partido desea adoptar una lógica de competición y los ideólogos son mayoría en sectores de la organización que tienen escaso poder, podrá actuar de forma autónoma. Si en los sectores del partido que disfrutan de un considerable poder las preferencias son opuestas a las del líder, este tendrá escasa o nula autonomía

6.3. De las pautas de reclutamiento del partido: las estructuras de reclutamiento endogámicas aumentan la influencia de los restantes miembros de la organización del partido en el proceso de cambio del mismo (será más ideológico si aquellos lo son, más pragmático en el caso contrario), y por tanto reducen la autonomía del líder o coalición dominante.

En lo referente a cómo el entorno del partido ha afectado a su proceso de transformación, podemos esperar que:

1. La institucionalización o moderación del *cleavage* izquierda-derecha favorecerá la adopción de una lógica de competición, y su polarización favorecerá la adopción de una lógica de representación.

2. El fortalecimiento de la posición competitiva del partido favorecerá la adopción de una lógica de competición electoral, y su debilitamiento la adopción de una lógica de representación.

3. Cuanto más impredecible sea la relación entre voto y representación parlamentaria, menores serán los incentivos para la competición electoral.

4. Cuanto mayor sea la financiación pública del partido, y más centralizada esté, más autonomía tendrán las élites partidistas para adoptar la lógica por ellos deseada y menos importantes serán los constreñimientos internos. A más financiación pública, menos probable será una lógica de representación.

5. Cuanto más abiertas sean las instituciones de un sistema político a la entrada de nuevos partidos menos autonomía tendrá el líder o coalición dominante y más importancia tendrán los constreñimientos internos.

4. El diseño de la tesis

En este primer capítulo de la tesis he presentado el caso de estudio, y explicado por qué lo considero relevante tanto teórica como empíricamente, y merecedor de la investigación que realizo. He hecho una breve revisión de lo que hasta la fecha se ha escrito y publicado acerca de este partido. Además, he revisado la literatura académica que se ocupa del cambio partidista y expuesto qué aportaciones considero útiles para explicar el cambio experimentado por los partidos políticos tradicionales. He presentado las hipótesis que guían esta investigación, y finalmente explico cuáles han sido las fuentes de la misma, y el método utilizado para elaborar esta tesis.

En el segundo capítulo relato la historia del partido. Ese capítulo no sólo sirve para ofrecer el marco general en el que ubicar y contextualizar los cambios ideológicos, programáticos y organizativos que se analizan en detalle más adelante. Sirve, sobre todo, para ofrecer información que es indispensable para valorar la transformación partidista investigada, y en muchos casos para

explicarla. La única forma de saber si el objetivo de un partido es alcanzar el gobierno o aplicar ciertas políticas es observar el comportamiento real de los partidos, y las estrategias que ponen en práctica. La prioridad que un partido otorgue a cada uno de sus objetivos no es deducible de sus programas o estatutos, ni de lo aprobado por sus Congresos, ni de las declaraciones públicas de sus líderes, ni siquiera del relato histórico que sus protagonistas realizan. Todos esos datos pueden ofrecer una visión muy poco veraz de la realidad. El objetivo prioritario de un partido sólo es deducible de la historia del partido. De igual modo, sería del todo imposible entender las causas de los cambios de liderazgo ocurridos en AP-PP sin recurrir a su historia. Sólo un relato completo de la historia del partido permite conocer la dimensión y trascendencia de muchos de los cambios y acontecimientos que analizamos en otros apartados de la tesis, porque sólo la historia del partido muestra cuál fue su comportamiento real en cada circunstancia y contexto.

El tercer capítulo se ocupa de analizar el cambio de la ideología, programas y objetivos de este partido. Pretende demostrar que efectivamente AP-PP ha pasado de ser un partido ideológico a ser un partido pragmático, premisa esencial en torno a la cual se plantea esta tesis, y trata de establecer cuándo se puede decir que abandona una lógica y adopta la otra. Puesto que el elemento esencial en la transformación de un partido de representación a un partido de competición es el cambio en el objetivo prioritario, y la moderación de la ideología y programas, realizo un triple análisis. Primero hago un seguimiento sistemático de cómo se ha definido o etiquetado a sí mismo el partido en sus documentos oficiales, para conocerla evolución de su identidad pública. En segundo lugar analizo los cambios en los programas políticos propuestos por este partido,[79] para medir la

[79] Hay autores que rechazan el uso de los programas políticos o electorales como elemento de análisis de las posiciones políticas de un partido, en la medida en que la elaboración y presentación de tales programas no garantiza su

transformación ideológica experimentada por el mismo a través de sus compromisos programáticos. Para ello, me ocupo de tres temas que han caracterizado especialmente a la derecha española, y en los que esta ha establecido claramente sus principios esenciales durante muchos años: su concepto de Estado (unidad nacional versus descentralización), su posición en materia de costumbres, familia y religión (o los issues con connotaciones morales y religiosas) y su modelo económico (grado de liberalización de la economía y estado de bienestar). En tercer lugar, analizo cómo han evolucionado los objetivos formales y reales del partido, así como las estrategias que ha empleado para alcanzarlos. El objetivo de este capítulo es señalar cómo y cuando AP-PP ha pasado de una a otra lógica, y averiguar hasta qué punto esa transformación se debe a un cambio en los objetivos –o en cuál sea el objetivo prioritario-, o a un cambio en la estrategia, es decir, en el método aplicado para lograr un mismo objetivo.

El cuarto capítulo se ocupa de los cambios organizativos que ha experimentado el partido y especialmente de su distribución interna de poder.[80] El capítulo comienza realizando un análisis de los cambios en la distribución formal de poder derivada de los Estatutos.[81] Este análisis nos permitirá conocer dónde ha residido

---

cumplimiento. Yo considero que los programas son el único compromiso público y vinculante de las posiciones políticas de un partido, con autores como Budge y Laver (1993:503) y Budge et al (1987:18).

[80] Mi investigación sobre la estructura o distribución de poder del PP integra (o recoge) la mayoría de las estrategias o perspectivas que la literatura de partidos ha utilizado para investigar la distribución interna de poder de los mismos. Para una discusión sistemática de esas perspectivas, sus ventajas y limitaciones, véase Heidar 1984.

[81] Aunque los Estatutos puedan ser considerados meras normas formales, poco informativas sobre el funcionamiento real de un partido, son las normas que establecen la distribución de poder en el mismo, y por tanto ineludibles como elemento básico para conocer la distribución de poder del mismo. Koeble (1987) por ejemplo, muestra como la lucha sobre las reglas o estatutos en el SPD y el partido Laborista británico fue en realidad una lucha por el poder de toma de decisiones políticas y las relaciones de poder dentro de la organización partidista.

el poder formal de la organización partidista, es decir, qué grado de poder han atribuido los estatutos del partido a sus militantes, sus órganos colegiados y sus órganos unipersonales. Él análisis formal muestra que desde 1979 AP ha sido un partido muy presidencialista ¿Significa eso que el líder del partido ha sido capaz de dirigir la transformación del partido sin ningún constreñimiento interno? La segunda parte del capítulo se ocupa de averiguar cuál ha sido la distribución de poder real en el seno del partido. Analizo qué grado de poder han tenido o ejercido distintos sectores de la organización partidista pero también qué poder potencial han demostrado o ejercido ocasionalmente. Se trata de saber dónde ha residido el poder de toma de decisión, quién o quienes han constituido la élite relevante del partido y en qué medida han sido capaces de imponer su voluntad y estrategias o se han visto constreñidos por las preferencias de los restantes miembros del partido.

El capítulo quinto analiza el cambio en el personal político que ha protagonizado la vida de este partido. Examino la continuidad o renovación de los miembros del partido en sus distintos niveles, desde los militantes, pasando por los dirigentes provinciales y regionales y terminando en su cúpula nacional. La utilidad de este análisis es doble: por un lado, se trata de averiguar si el cambio del personal político del partido es paralelo al ritmo de la transformación ideológica y programática que el mismo experimenta en cada etapa, o dicho de otro modo, si el cambio de lógica del partido implica o no el cambio en su personal político. En segundo lugar, los datos referidos a la renovación del personal político nos permiten deducir (aunque no demostrar) hasta qué punto el equilibrio entre pragmáticos e ideólogos ha ido cambiando. El análisis realizado parece sugerir que la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos no cambia tanto en función de los constreñimientos externos y la situación competitiva como del propio proceso de cambio partidista.

El capítulo seis analiza los principales cambios acaecidos en el entorno del partido, los efectos que en el mismo debieran haber

producido tal y como predicen las hipótesis del cambio partidista que he incluido en este capítulo, y la distancia entre los efectos previstos y los reales. El capítulo comienza analizando la fundación de AP en un entorno incierto, y el grado en que la escasez de información disponible pudo afectar a la misma. A partir de ahí me ocupo de la posible influencia del entorno del partido en su transformación, comenzando por los rasgos más estables de dicho entorno y terminando por los más volubles. En primer lugar, analizo la posible influencia de tres rasgos institucionales propios del sistema político en que un partido se inserta en la transformación partidista: el sistema electoral, el sistema de financiación de los partidos políticos y el grado de apertura del sistema político a la entrada de nuevos partidos. En segundo lugar, describo la evolución del *cleavage* izquierda-derecha, e intento averiguar qué efecto ha tenido en la evolución y transformación del partido. Por último, describo cómo ha cambiado la situación competitiva del partido. Expongo cómo sus resultados electorales y los cambios en el sistema de partidos debieran haber afectado al partido, y a la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos en su seno dadas las distintas situaciones estratégicas a que este se ha enfrentado. Finalmente intento establecer en qué medida la transformación del partido ha respondido a los constreñimientos externos y en que medida es necesario acudir a características internas del partido para entender la transformación del mismo. Las conclusiones de este capítulo evalúan el grado en que los factores externos son capaces de explicar la transformación experimentada por este partido. En el nivel teórico, la conclusión será que el fracaso es la madre del "cambio" partidista, pero los efectos que ese fracaso tiene en los partidos no son evidentes a priori: dependen enormemente de características internas a los propios partidos, que cuentan con una muy considerable autonomía de acción, aunque el ejercicio de esa autonomía implica evidentes riesgos.

La tesis termina retomando las hipótesis aquí establecidas y valorando en qué medida son útiles para explicar la

transformación de AP-PP, y son susceptibles o no de ser aplicadas a otros partidos.

5. Las fuentes de la investigación

Por lo que respecta a las fuentes en las que se basa este estudio, la más original son 49 entrevistas realizadas a las élites del partido en 1995. La realización de dichas entrevistas ha sido esencial para conocer la historia del partido, sus pautas de funcionamiento, su distribución interna de poder, etc. Sin esas entrevistas esta tesis sería muy distinta de lo que es: aunque no se utilizan ni citan de forma sistemática, entre otras razones porque serían necesarios varios volúmenes para ello, han aportado evidencia empírica que no hubiera sido accesible a través de ninguna otra fuente, y que resultaba indispensable para que esta investigación no estuviera llena de conjeturas. Como Strom y Müller (1999) concluyen en su libro, es muy difícil explicar los procesos de cambio partidista y el modo en que las decisiones cruciales se adoptan en el seno de los partidos sin disponer de evidencia empírica directa de lo que acontece realmente dentro de los partidos, y la falta de esa evidencia puede limitar de forma muy importante el valor de las conclusiones alcanzadas.

Un trabajo previo a la realización de las entrevistas fue la elaboración de una extensa base de datos en la que incluí a todos y cada uno de los parlamentarios nacionales, regionales y europeos de este partido desde 1977 hasta 1996, lo que incluye el Senado, el Congreso de los Diputados, el Parlamento Europeo y los 17 parlamentos autonómicos.[82] En esa misma base de datos incluí a todos los miembros de los Comités Ejecutivos nacionales del partido desde 1977 hasta 1993.[83] En suma, he contado con una

[82] Se excluyen los Parlamentos de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

[83] La información básica ha procedido de los sucesivos Listines de

información bastante exhaustiva de la élite nacional y regional de este partido, tanto biográfica y profesional como relativa a los cargos orgánicos o representativos que han ocupado.

El fin de la elaboración de esa base de datos ha sido conocer la evolución de las élites de AP-PP, tanto en lo que respecta a su edad, formación, profesión, etc. como en lo que respecta a sus orígenes políticos, y sobre todo, disponer de información para conocer el grado de estabilidad o renovación de las élites del partido. Es una base de datos cualitativa, aunque para poder realizar algunos análisis cuantitativos una parte de su información se ha transformado y analizado con estadística descriptiva. Evidentemente, esa base de datos ha sido además de gran utilidad para la realización de las entrevistas, no sólo porque al conocer de antemano la trayectoria política de los entrevistados se les preguntó con mayor amplitud por los aspectos del partido que conocían más de cerca, sino porque cuando describían el funcionamiento de determinados órganos del partido, sabíamos con exactitud si lo hacían por experiencia propia (y a que periodo de la vida del partido correspondía su relato) o "de oídas".

Casi toda la información "novedosa" que aporta esta tesis procede de las entrevistas realizadas y la extensa base de datos elaborada por mí. Utilizo, por supuesto, otra información primaria, sin la cual esta tesis difícilmente hubiera podido realizarse, como es toda la procedente de los programas políticos del partido, de las ponencias políticas aprobadas en los sucesivos Congresos del mismo o de los Estatutos que han regido la vida interna partidista en cada periodo, que se han conseguido en su práctica totalidad.[84]

Diputados y Senadores que se elaboran en ambas cámaras, que se ha ampliado con información procedente de prensa, de biografías, y de libros periodísticos acerca del partido y sus élites. Se incorporó toda la información disponible procedente de los Congresos nacionales y regionales del partido, que permitía conocer los nombres de aquellos que han ocupado las más relevantes posiciones orgánicas en el mismo

[84] Debo reiterar mi agradecimiento a Pilar Gangas Peiró, que generosamente me cedió gran parte de esa imprescindible documentación.

Finalmente, con el fin de conocer con la mayor exactitud posible la historia del partido, he hecho un seguimiento de la prensa española, a partir de El País, único diario de ámbito nacional que ofrecía un índice temático de las noticias publicadas en los últimos 20 años, que he ampliado para todos los periodos que he considerado cruciales en la historia del partido con la revisión del periódico ABC y, para los últimos años, de El Mundo. La información procedente de la prensa escrita ha sido de enorme utilidad, tanto para establecer una cronología fiable de los acontecimientos como, sobre todo, para valorar el grado de verosimilitud, y contrastar, la abundante información procedente de otras fuentes. Como es importante conocer la historia del partido también "desde dentro", he leído tantas biografías como he encontrado de protagonistas relevantes de algún periodo de la historia de este partido.[85] Ese es el material básico del que nace esta tesis, con el que creo posible dar una respuesta satisfactoria a las interrogantes planteadas.

6. El perfil de los entrevistados

He realizado 49 entrevistas a miembros de AP o el PP.[86] El criterio utilizado para la selección de los entrevistados fue que hubieran sido miembros de la élite nacional del partido, dado que mi interés se centra en la evolución y transformación del partido en el nivel nacional, y no en lo ocurrido en sus organizaciones regionales o provinciales. Operativamente, consideré como

---

[85] Fraga 1987; Areilza 1977 y 1983; Silva 1993; López Rodó 1993; Calvo Sotelo 1990; Martín Villa 1984; Herrero de Miñón 1993; Verstrynge 1999.

[86] La mayoría de las entrevistas se realizó entre junio y diciembre de 1995, aunque en abril de 1996 hice dos. La duración mínima de una entrevista ha sido de 30 minutos, y la máxima de casi 5 horas, aunque la mayoría de las entrevistas realizadas duró alrededor de 2 horas. Las limitaciones de tiempo de los entrevistados hacen que no se preguntara todo a todos ellos, aunque siempre que fue posible se fijaron citas adicionales para finalizar la entrevista.

"población" a todos los individuos que habían sido miembros del Congreso de los Diputados y/o miembros de la ejecutiva de este partido entre 1976 y 1993, que suponían un total de 444.[87] Entre ellos, seleccioné aleatoriamente a 60, aunque la imposibilidad de entrevistar a todos (por estar ilocalizables, no responder a las cartas y llamadas, etc.) hizo que a los entrevistados procedentes de la muestra aleatoria se unieran otros, a los que accedí por dos procedimientos muy distintos: el primero de ellos fue por sugerencia o recomendación de otros entrevistados. El segundo fue aún menos aleatorio: pedí una entrevista a todos aquellos individuos que consideraba habían desempeñado papeles importantes en la historia del partido.

De los 49 entrevistados, 4 no reunían los requisitos generales: un diputado autonómico (que era a la vez funcionario del partido), un alto cargo provincial (Secretario General del partido en una provincia), un concejal local (y miembro de NNGG) y un activo militante de base. Pretendía con ello tener el punto de vista de personas que no se incluían en lo que he considerado como la "elite relevante del partido", y averiguar si su relato e interpretación difería de la ofrecida por el grueso de los entrevistados. Las diferencias entre los 4 entrevistados "atípicos" y el resto fueron menores, pero puesto que no cumplen los requisitos necesarios para equipararlos a los restantes entrevistados, no serán tenidos en cuenta en el perfil que de la élite entrevistada ofrezco a continuación.

Los miembros de la "elite relevante" entrevistada son 45 políticos. La mayoría de ellos han sido tanto miembros de la ejecutiva nacional del partido como diputados. Sólo 5 de los 45 no habían sido diputados, y sólo 8 de los 45 no habían sido miembros

---

[87] Entre 1977 y 1995, y según mis datos, 349 miembros de este partido o de los coaligados con él fueron Diputados en el Congreso y 205 miembros del partido pertenecieron a su Comité Ejecutivo Nacional. Como algunos fueron miembros de ambos órganos simultáneamente, la "población" de la que extraje la muestra la integraban 444 políticos.

del Comité Ejecutivo Nacional. Como muestro en la tabla 1.1, entre los entrevistados hay "representantes" de los diputados de todas y cada una de las legislaturas trascurridas. Salta a la vista que no están igualmente representados los miembros de cada legislatura: sólo he entrevistado al 18% de los diputados de AP en la legislatura Constituyente, mientras que he entrevistado al 30% de los diputados aliancistas en la III legislatura, que representaban el 20% de los electos en las listas de la Coalición Popular.[88]

Tabla 1.1. Diputados entrevistados de cada legislatura

Legislatura	**Diputados Entrevistados**				**Diputados**	
	n	**% sobre total**	**% sobre AP-PP**	**Comienzan a ser diputados**	**Total GPP**	**Sólo AP-PP**
L C, 1977-79	**3**	18,8	18,8	3	16	16
L I, 1979-82	**3**	33,3	50,0	1	9	6
L II, 1982-86	**15**	14,0	16,7	11	107	90
LIII, 1986-89	**21**	20,0	30,0	11	105	70
LIV, 1989-93	**24**	22,4	22,4	9	107	107
LV, 1993-96	**29**	20,6	20,6	5	141	141
LVI, 1996-00	**24**	15,4	15,4	0	156	156
Total	**40**			40		

En todo caso, no sólo tenemos testigos de todas y cada una de las legislaturas trascurridas, sino que además hay, entre los entrevistados, diputados que se incorporaron al Congreso por primera vez en cada una de las legislaturas incluidas en el periodo estudiado (1976-1996), excepto en la que comenzó en 1996, puesto que las entrevistas fueron realizadas antes de esas

[88] La "doble contabilidad" de la Tabla 1.1. para las Legislaturas II, III y IV se debe a que AP concurrió a esas elecciones en coalición, y no todos los diputados electos en las listas eran miembros de AP. Por eso ofrezco dos porcentajes: el primero informa del % de diputados entrevistados respecto al número total de miembros del grupo parlamentario; el segundo, del % de diputados entrevistados respecto al número de diputados miembros de AP dentro del GPP.

elecciones. La mayoría de ellos (22) comenzó a ser diputado entre 1982 y 1986. Se podría pensar que esto sobrerrepresenta a las élites reclutadas bajo la presidencia de Fraga frente a las reclutadas bajo la presidencia de Aznar. Siendo eso un hecho cierto, si contrastamos estos datos con ofrecidos en el capítulo 5, veremos que son un simple reflejo de diferente la tasa de renovación parlamentaria en cada una de esas legislaturas. En suma, entre nuestros entrevistados hay diputados populares de todas las legislaturas, y personas que han accedido al Congreso por primera vez en cada una de ellas.

En la tabla 1.2 muestro la experiencia parlamentaria "acumulada" de los entrevistados, o el número de legislaturas que han sido miembros del Congreso, y la comparo con la de todos los diputados nacionales que ha tenido este partido. La primera columna muestra la experiencia parlamentaria de los entrevistados hasta el momento en que fueron entrevistados, y no es comparable con las otras dos, puesto que ofrece datos de 6 legislaturas, y las otras de 7. Esa columna indica que en 1995, el 55% de los entrevistados tenían entre 2 y 6 años de experiencia parlamentaria en el Congreso de los Diputados, el 30% tenía unos 10 años de experiencia parlamentaria, el 10% unos 14 años, y el 5% habían sido diputados más de 14 años.[89] Observando la segunda y tercera columnas, se aprecia que el perfil de los entrevistados no coincide exactamente con el del conjunto de parlamentarios a los que representan. La alta renovación de las élites parlamentarias en este partido supone que la gran mayoría de los diputados aliancistas hayan permanecido sólo una (57,8%) o dos legislaturas (21,8%) en el Congreso. Con los entrevistados ocurre lo contrario: el 60% han permanecido 3 o más legislaturas como miembros del Congreso de los Diputados.

---

[89] Se trata de cifras estimadas, teniendo en cuenta que cuando se realizaron las entrevista habían transcurrido aproximadamente 2 años de la VI Legislatura, y que la duración de las legislaturas anteriores ha sido variable.

Tabla 1.2. Permanencia de los diputados populares y los entrevistados en el Congreso, en número de legislaturas

Nº de Legislaturas	**Entrevistados (fecha entrevista)**	**Entrevistados**	**Diputados (Todos)**
1	27,5 (11)	12,5 (5)	57,8 (215)
2	27,5 (11)	27,5 (11)	21,8 (81)
3	30,0 (12)	20,0 (8)	12,9 (48)
4	10,0 (4)	32,5 (13)	5,9 (22)
5	2,5 (1)	2,5 (1)	1,1 (4)
6	2,5 (1)	5,0 (2)	0,5 (2)
7	-	0	0
Total	100 (40)	100 (40)	100 (372)

Porcentajes, n entre paréntesis.

Ese mismo sesgo es muy probable que se repita en lo que respecta a la permanencia de los entrevistados en los comités ejecutivos del partido. Como se aprecia en la tabla 1.3, he entrevistado a un porcentaje razonable de los integrantes de todos y cada uno de los Comités Ejecutivos que ha tenido este partido, aunque como ocurría con el Congreso, no todos los CENs del partido están igualmente representados en nuestra muestra.

Las élites políticas consultadas, por tanto, han permanecido durante más tiempo que la media como miembros del Congreso de los Diputados o de los Comités Ejecutivos del partido. Esto podría considerarse un inconveniente, pues el punto de vista de aquellos que se han mantenido en cargos relevantes por mucho tiempo puede diferir del de aquellos diputados cuya permanencia en la cúpula nacional del partido ha sido breve. Sin embargo, ofrece la indudable ventaja de que los entrevistados pueden hablar de las distintas etapas por las que ha atravesado el partido con más fundamento.

Tabla 1.3. Presencia de los entrevistados en los CENs 1978-1996

	n	% del CEN	N
CEN 78	4	23,5	17
CEN 79	4	23,5	17
CEN 81	9	25,7	35
CEN 82	9	19,6	46
CEN 84	5	13,9	36
CEN 86	17	28,3	60
CEN 87	7	14,6	48
CEN 89	11	25,6	43
CEN 90	12	31,6	38
CEN 93	17	34,0	50
CEN 96	17	28,3	60
TOTAL	37	100,0	100,0

La doble pertenencia de la mayoría de los entrevistados, que han sido tanto diputados como miembros de la ejecutiva, tampoco es habitual, pero contribuye a que la información que he obtenido sea más completa y sobre todo, permite conocer lo que ha ocurrido tanto en el ámbito parlamentario como en el partidista en cada etapa de la evolución del partido. En definitiva, la élite entrevistada ha ostentado más cargos de responsabilidad, y durante más tiempo, que el diputado medio o el miembro típico del CEN de este partido. Este rasgo de la élite entrevistada introduce un indudable sesgo en la misma, pero se trata de un sesgo indispensable dado nuestro objeto de estudio. Si nuestros entrevistados tuvieran un perfil similar al del conjunto de la élite partidista, las entrevistas habrían resultado muy poco útiles: el conocimiento del proceso de cambio experimentado por el partido que pueden tener personas cuya pertenencia a la élite relevante del mismo ha sido efímera sería mucho más el de un observador externo que el de un protagonista o testigo directo. En suma, es un sesgo imprescindible dado el objetivo de esta investigación, y la información que se esperaba obtener de las entrevistas.

La cúpula nacional del partido está sin duda bien representada entre los entrevistados.[90] De hecho, muchos de los políticos incluidos en nuestra muestra han sido después relevantes miembros de los Gobiernos del PP: en la legislatura 1996-2000, 5 de los entrevistados fueron Ministros y otros 5 Secretarios de Estado, y en el gobierno formado en abril del año 2000, 1 ha sido vicepresidente, 4 Ministros y otros 4 Secretarios de Estado: en total, 12 de los políticos a quienes entrevisté han formado parte de los Gobiernos presididos por Aznar, 7 de ellos como Ministros. En todo caso, he de recordar que cuando hice las entrevistas el PP no había llegado al gobierno.

Pese al criterio de selección utilizado, no sólo fui informada por personas que habían ostentado cargos relevantes en el nivel nacional. El criterio de selección utilizado no podría incluir sólo a la élite nacional del partido, y excluir a políticos con otra experiencia, aunque lo pretendiera. El solapamiento de cargos orgánicos y representativos es frecuente, y la mayoría de los entrevistados habían ocupado otros puestos en el partido y en diversas instituciones antes de alcanzar los cargos en virtud de los cuales fueron seleccionados para la entrevista. Aunque el cargo representativo institucional por el que seleccioné a los entrevistados es el de diputado nacional, su experiencia parlamentaria es mucho más amplia: 4 de los entrevistados habían sido diputados en el Parlamento Europeo, 9 habían sido Senadores por elección ciudadana, y otros 5 por designación de las Comunidades Autónomas, 14 entrevistados habían sido diputados regionales en diversas Comunidades Autónomas y 9 habían sido concejales locales o diputados provinciales. También hay entre nuestra élite personas que han ostentado responsabilidades de gobierno en el ámbito autonómico y local: 4 habían sido miembros de gobiernos autonómicos, 2 habían sido Presidentes de

[90] He entrevistado a 2 de los 3 Presidentes que ha tenido el partido (o a 3 de los 4, si contamos la Presidencia de Félix Pastor en el 1978-79) a 2 de sus 3 Secretarios Generales, a 9 Vicepresidentes y a 2 Vicesecretarios Generales.

Comunidades Autónomas y al menos 3 habían sido alcaldes de capitales de provincia. En suma, la experiencia institucional de nuestros entrevistados es mucho más amplia que la que se deriva de su condición de diputados nacionales. Tampoco en el nivel orgánico o partidista los entrevistados representan sólo a la cúpula nacional del partido: 12 de ellos habían sido presidentes provinciales del partido, y 6 habían sido presidentes regionales. Lógicamente, un porcentaje no desdeñable de los entrevistados había sido miembro de otros partidos políticos del centro-derecha: son 13 en total, 11 de los cuales estuvieron en la UCD, 9 en el PDP y 1 en el PL.[91]

En definitiva, los entrevistados constituyen una buena muestra de la cúpula de este partido en las diversas etapas por las que ha atravesado. No son una muestra representativa del conjunto de personas que han sido miembros del CEN o diputados con este partido, pero sí de la élite relevante del mismo, y constituyen un grupo de informantes muy cualificado cuya colaboración ha supuesto una aportación inestimable para la elaboración de esta tesis.

[91] De los 11 que proceden del UCD, sólo 3 no fueron miembros del PDP antes de integrarse en AP; y de los 9 procedentes del PDP, sólo 1 no había estado anteriormente en UCD. Hay que decir que uno de los que proceden de UCD se integró en su grupo parlamentario sin afiliarse al partido, por lo que él matizaría su origen "ucedeo".

CAPÍTULO 2

LA HISTORIA DE AP-PP: 1976-1996

1. Origen y desarrollo inicial de un partido minoritario: 1976-1982

Alianza Popular nace en 1976 como un partido ubicado nítidamente en la derecha. Seis de sus siete fundadores habían sido Ministros en el Régimen de Franco. Pese a ello, los fundadores de AP no constituían un grupo cohesionado que hubiera mantenido posiciones comunes bajo el franquismo, y hasta el momento de la fundación de AP sus actitudes hacia la reforma política habían diferido considerablemente, como veremos a continuación. Dado que el distinto perfil de los fundadores de AP explica en gran medida lo ocurrido en los primeros años de vida de este partido, me remontaré brevemente a las postrimerías del franquismo antes de abordar la historia de AP desde su fundación hasta 1996.

1.1. Antecedentes: la crisis del franquismo y el inicio de la transición

En los últimos años 60 y primeros 70 la crisis del franquismo se hacía cada vez más evidente. Aunque la oposición al régimen no permitía prever que el mismo fuera a sucumbir bajo la presión social, la avanzada edad del dictador dejaba claro que el franquismo no podía durar mucho. El 22 de julio de 1969, Juan Carlos de Borbón fue designado sucesor de Franco a título de Rey. Con esa designación, Franco instauraba la monarquía para que mantuviera vigentes las leyes fundamentales del Movimiento y garantizara la continuidad del mismo,[1] pero también anunciaba el próximo fin del franquismo.

La conciencia de que el post-franquismo no tardaría en llegar agudiza las luchas entre las principales familias que se repartían el poder en el seno del régimen. En 1969, el gobierno estaba dividido entre los ministros *políticos*, encabezados por Fraga y Solís, considerados aperturistas, y los *tecnócratas opusdeistas*, encabezados por el tándem Carrero Blanco-López Rodó. Los tecnócratas habían sido los responsables de la apertura de la economía y de su modernización, mientras que Manuel Fraga había sido uno de los principales impulsores de la limitada de liberalización política del régimen, como responsable de la ley de prensa de 1966, que logró eliminar la censura previa y permitió una moderada libertad a la prensa.[2] Otro de los síntomas de una cierta apertura política del régimen fue la intención de legalizar las asociaciones políticas. Desde 1969 en adelante se prepararon

---

[1] Cuando en 1969 D. Juan Carlos asumió la sucesión de Franco como Jefe de Estado a título de Rey, hubo de jurar ante las Cortes Orgánicas lealtad a las Leyes Fundamentales del Régimen, si bien el Rey había aprendido de Torcuato Fernández Miranda, su profesor, que toda ley es reformable (Fernández Miranda y Fernández Miranda 1996:11-21).

[2] Sobre esta liberalización, véase el interesante trabajo de Chuliá 1997.

diversos proyectos de asociaciones,[3] aunque las asociaciones políticas no serían legalizadas hasta el 21 de diciembre de 1974,[4] y sólo en el marco ideológico de los principios del movimiento nacional, es decir, como facciones o familias del régimen, nunca como oposición[5].

El enfrentamiento entre los Ministros del gobierno de Franco estalla de forma abierta con el "caso Matesa", un escándalo que implicaba a los tecnócratas del OPUS, y que llevó a que el

---

[3] El 3 de junio de 1969, el Proyecto Solís de asociaciones fue aprobado por unanimidad por el Pleno del Consejo Nacional, aunque éste sólo legalizaba las asociaciones políticas que aceptaran la fidelidad a los principios del movimiento Sin embargo, el proyecto Solís fue suspendido al ser este cesado como ministro, y Fernández Miranda, su sucesor, se comprometió a elaborar un nuevo proyecto. Véase Linde 1979: 98-99.

[4] En el "Estatuto Jurídico de derecho de asociación política". Para un análisis detallado de las diversas disposiciones legales relativas a las asociaciones políticas, preparadas y/o aprobadas en los últimos años del régimen de Franco, véase Linde 1979: 95-112. Para una crítica rigurosa a las incoherencias de la Ley de Asociaciones de 1974, véase Gª de Enterría, E. "El derecho de asociación política", en el diario Informaciones, 28 de noviembre de 1974.

[5] En junio de 1976 el Gobierno de Arias Navarro aprobó en las Cortes el proyecto de ley sobre asociaciones políticas, aunque éstas se mantuvieron sometidas a la autorización del Ministerio de Gobernación, y su creación se vio limitada por el código penal, que tipificaba como ilícitas determinadas asociaciones. Tras la designación de Adolfo Suárez como nuevo Presidente del Gobierno por el Rey, en los primeros días de julio de 1976, las Cortes aprobaron finalmente la reforma del código penal. Las limitaciones a la creación de asociaciones procedían del código penal, cuya reforma había sido discutida por las Cortes el mismo 9 de junio, pero sin resultados positivos. El Gobierno de Arias Navarro no llegó a modificar el Código Penal, que en su artículo 172 establecía qué tipos de asociaciones se consideraban ilícitas. Pocos días después de ser nombrado el gobierno presidido por Suárez, las Cortes aprobaron la modificación del artículo 172 del Código Penal, que aparentemente prohibía la legalización de los partidos comunistas, aunque bajo una redacción ambigua. Véase Buse 1984:23-27; Linde 1979:104; Prego 1995:474-483 y 510-511.

gobierno se escindiera en dos bandos irreconciliables.[6] Como ministro de Información y Turismo, Fraga permitió que la prensa informara ampliamente del tema, y exigió su total esclarecimiento. La división del Gobierno en torno al caso Matesa fue sobre todo un síntoma de la lucha por el poder abierta entre las élites franquistas, y terminó el 29 de octubre de 1969 con una crisis de Gobierno que implicó el cese de Fraga, y su alejamiento forzoso de la primera línea política.[7] Laureano López Rodó, Licinio de la Fuente, Gonzalo Fernández de la Mora, y Federico Silva Muñoz,[8] que más tarde fundarían AP con Fraga, se mantuvieron en el gobierno de 1969, es decir, salieron vencedores de la batalla que supuso la derrota de Manuel Fraga frente a los tecnócratas.

El período 1969-75 fue esencial en la gestación de las fuerzas políticas que luego jugarían un papel trascendental en el proceso de transición, tanto por lo que respecta a las fuerzas de izquierdas (la verdadera oposición) como a la semi-oposición.[9] El papel político jugado en ese periodo crucial por los hombres que luego fundarían AP fue profundamente distinto. Desde 1969 Fraga mantuvo una intensa actividad política fuera del régimen,[10] que le ubica de forma nítida junto a los partidarios de una reforma

---

[6] El "caso Matesa" se planteó por primera vez en el Consejo de Ministros del 14 de junio de 1969, y se cerró en un Consejo de Ministros celebrado mediado septiembre, que se prolongó hasta pasadas las 5 de la madrugada. Respecto a las tensiones del Gobierno en 1969, y al escándalo Matesa. Véase Silva Muñoz 1993:241-269; Preston 1986:47-49; y Pordomingo 1991:29-41.

[7] Fraga se mantuvo como Consejero Nacional del Movimiento y Procurador en Cortes hasta 1971 (Bernáldez 1985:109-112).

[8] Fernández de la Mora fue nombrado Subsecretario de AAEE en 1969, y en 1970 Ministro de AAEE en sustitución de Silva Muñoz (Bernáldez 1985:98-115). Aunque parece que la relación de Fraga con Silva y Fernández de la Mora se mantuvo tras la crisis política, López Rodó y Fraga estuvieron abiertamente enfrentados en aquél periodo.

[9] Linz 1980:109.

[10] Desde 1971 hasta 1973 Fraga estuvo alejado de la vida política oficial. En 1973 sale del “destierro político” al ser nombrado Embajador en Londres.

política democrática, es decir, en la semi-oposición al régimen, mientras la mayoría de los que luego fundarían con él AP se mantuvieron en el gobierno de Franco.

En realidad, las actividades políticas lícitas que se podían desarrollar fuera de los esquemas del régimen eran casi inexistentes. Esto hizo que los aperturistas y reformistas se organizaran en torno a editoriales, grupos de estudio e incluso sociedades anónimas. La salida de Manuel Fraga del Gobierno le permitió una muy activa participación en esas organizaciones de la aún incipiente semi-oposición al régimen. Es el caso de la Federación de Estudios Independientes S.A. (FEDISA), una asociación que agrupaba a altos cargos y ex-altos cargos del franquismo claramente partidarios de la apertura política, y cuyos fundadores fueron Fraga, Landelino Lavilla, Leopoldo Calvo Sotelo, José Luis Álvarez, Marcelino Oreja, José María de Areilza y Pío Cabanillas.[11] Fraga simultaneó su participación en FEDISA con la fundación de GODSA (Gabinete de Orientación y Documentación, Sociedad Anónima), grupo en el que trabajó con colaboradores y amigos en el desarrollo de un programa que pretendía contribuir al tránsito del franquismo a la democracia.[12] GODSA era la agrupación que congregaba a los seguidores de Manuel Fraga, mientras que FEDISA era una agrupación de reformistas del régimen mucho más amplia y heterogénea, en la que Fraga participaba pero sin encabezarla. Estas sociedades y organizaciones no definieron alineamientos políticos claros hasta que en noviembre de 1975 Franco falleció. Al cabo, de FEDISA saldrían muchos ministros y altos cargos de UCD, mientras que GODSA fue el núcleo de Reforma Democrática, la asociación que liderada por Fraga se integró en AP.

---

[11] Fedisa fue el origen del "primer" Partido Popular, núcleo que dio origen a la UCD (Unión de Centro Democrático).

[12] Buse 1984:91; Fraga 1987:17.

Tras la muerte de Franco, el Rey confirmó a Arias Navarro como Jefe de Gobierno. Manuel Fraga aceptó la cartera de Gobernación y la Vicepresidencia de Interior en el primer gobierno del post-franquismo.[13] Su participación en el mismo le alejó de las posiciones moderadas y reformistas que había mantenido anteriormente, pues consideró que su primera obligación como Ministro era mantener el orden.[14] La gestión de Fraga fue contradictoria: actuó con excesiva dureza en diversos disturbios, pero a la vez fue el proponente de las principales iniciativas de reforma política. Tal y como él mismo relata: "*en el primer Gobierno de la monarquía me había correspondido impulsar con una mano la necesaria reforma y con la otra poner a raya los extremismos y el desorden*" (Fraga 1987:57). Un ejemplo de esas contradicciones es su actuación en abril de 1976: autorizó la celebración del Congreso de la UGT, que él consideraba una prueba evidente de que la reforma iba en serio, y en las mismas fechas ordenó detener a Camacho y Tamames, destacados líderes comunistas.[15]

En la primavera de 1976 los tímidos avances reformistas del gobierno de Arias Navarro se consideraban claramente

---

[13] El nuevo Gobierno se publicó en el BOE del 11 de diciembre de 1975. Hay que destacar que de ese Gobierno formaron parte algunos de los políticos que más protagonismo tendrían en la transición, desde Adolfo Suárez o Leopoldo Calvo-Sotelo a Manuel Fraga y José Mª de Areilza.

[14] En cualquier caso, los excesos que para el mantenimiento del orden se cometieron durante esos meses no han de oscurecer la posición de Fraga, que en su defensa del Proyecto de Ley de Reunión y Manifestación decía: "El mantenimiento del orden público es a la larga imposible si no se consigue un ejercicio pacífico, habitual y jurídicamente garantizado de los derechos fundamentales de expresión colectiva" (*El País*, 26 mayo 1976, p.8).

[15] Evidentemente esta contradicción es sólo relativa, pues manifiesta el distinto comportamiento de Fraga hacia el socialismo y el comunismo. Camacho y Tamames eran destacados comunistas, y Fraga consideraba pretendían frustrar la reforma. Hizo que los detuvieran para evitar una "prueba de fuerza" el 1 de mayo (Fraga 1987:42-43).

insuficientes por los integrantes de la oposición, por algunos ministros de su gobierno, y por el propio Rey.[16] Los pasos hacia la reforma política, en los que Fraga, como Vicepresidente de Interior y Ministro de Gobernación, tenía un protagonismo importante, fueron muy lentos: en mayo se aprobó la Ley de Reunión que legalizaba manifestaciones y reuniones,[17] y en junio las asociaciones políticas,[18] pero aún con muchas restricciones. La incapacidad de Arias para poner en marcha la reforma era cada vez más evidente,[19] y tanto Fraga como José María de Areilza, dos de los más conocidos y prestigiosos miembros de ese gobierno, confiaban en sus posibilidades de sustituirle.[20] Finalmente, el 1 de

---

[16] Véase Fraga 1987:44. La distancia entre los propósitos reformistas del gobierno Arias y su avance hacia ellos se evidencia en Areilza 1977:75-76.

[17] *El País*, 26 de mayo de 1976, p.7.

[18] Las disposiciones *legales* complementarias al decreto de diciembre del 74 de asociaciones políticas fueron aprobadas, según Buse (1984:24), el 24 de marzo del 76. Entre el 7 y 9 de junio las Cortes discutieron el Proyecto de Ley de Asociaciones Políticas y la reforma complementaria del Código Penal, pero toparon con un claro enfrentamiento de los inmovilistas y el Gobierno optó por retrasar la votación (Fraga 1987:49).

[19] Tampoco estaba clara su volunta de avanzar hacia un sistema democrático. El 11 de febrero de 1976, en la primera Comisión mixta Gobierno-Consejo Nacional, Arias Navarro se declaró mandatario de Franco y de su testamento. "Dijo que se le acusaba (...) de querer simplemente continuar con el franquismo con un retoque de fachada" y añadió: " 'Pues sí, es cierto, yo lo que deseo es continuar con el franquismo. Y mientras esté aquí o actúe en la vida pública no seré sino un estricto continuador del franquismo en todos sus aspectos y lucharé contra todos los enemigos de España que han empezado a asomar su cabeza y son una minoría agazapada y clandestina en el país.' (...) Fraga estaba colorado de ira. Yo estuve a punto de levantarme y marcharme" (Areilza 1977:84).

[20] De los miembros del Gobierno Arias, los dos con más posibilidades de llegar a la Presidencia del Gobierno eran Areilza y Fraga (véase Prego 1995:487-489). En los días inmediatos a la dimisión de Arias Navarro se especulaba que la terna que el Consejo del Reino ofrecería al Rey para la elección del Presidente del Gobierno incluiría a Fraga, Areilza y Gutiérrez Mellado (*El País*, 3 de julio

julio el Rey pidió a Arias Navarro su dimisión. El Consejo del Reino propuso una terna integrada por Federico Silva, Gregorio López Bravo y Adolfo Suárez. Más que a título individual, el Consejo los eligió como representantes de tres de las más importantes familias franquistas: la cristiano demócrata, los tecnócratas y los miembros del Movimiento, respectivamente. El Rey debía elegir al sucesor de Arias Navarro entre esa terna. Contra todo pronóstico, designó como nuevo Presidente de Gobierno a Adolfo Suárez, un político joven y poco conocido, procedente de las altas esferas del régimen de Franco, y que había sido Ministro del movimiento en el primer Gobierno de la Monarquía. La elección de Suárez disgustó profundamente a Fraga y Areilza. Aunque el Rey Juan Carlos pidió personalmente a Fraga que continuara en el gobierno, Fraga se negó de forma tajante, argumentando que "no tenía confianza alguna en Adolfo Suárez ni en su capacidad de dirección de la crisis".[21] En todo caso, si Fraga fue el único de los fundadores de AP que participó en el gobierno llamado a hacer la reforma política, y el único al que se pidió que formara parte del gobierno Suárez, fue precisamente porque su apoyo a la democracia no ofrecía dudas, algo no tan evidente en algunos de los hombres que le ayudaron a fundar AP.

El nombramiento de Suárez fue recibido por la prensa nacional y extranjera como un grave error, pues otorga la Presidencia del Gobierno a un hombre inexperto y excesivamente vinculado al franquismo. Se considera una victoria del búnker y un severo golpe al proceso de democratización que parecía haberse iniciado.

---

de 1976). Fraga supone que él no va ser el sucesor de Arias cuando el 1 de julio este dimite sin que él haya sabido nada de lo que pasaría después (Fraga 1987:52-53). También Federico Silva aspiraba a suceder a Arias (Silva 1993: 325).

[21] Fraga 1987:53. En cualquier caso, la razón alegada por Fraga para abandonar el gobierno no parece muy creíble, pues tampoco esperaba que el gobierno de Arias fuera longevo ni eficiente y pese a ello aceptó entrar en el mismo.

No sólo se duda de la capacidad de Suárez de lograr llevar a cabo una exitosa y pacífica transición a la democracia: se duda también de su voluntad democratizadora. Sin embargo, su voluntad de avanzar hacia un sistema democrático se hizo patente muy pronto. El 23 de agosto de 1976 Torcuato Fernández Miranda entrega a Suárez el proyecto de Ley para la Reforma Política.[22] Suárez lo presenta a los miembros del gobierno en el Consejo de Ministros que se celebra el 24 de agosto, y ya el 10 de septiembre el Consejo aprueba el texto definitivo del proyecto de Ley para la Reforma Política. Ese proyecto no sólo establece la democracia y la soberanía popular, sino que hace posible pasar del franquismo a la democracia sin rupturas, es decir, sin que sea necesario saltarse la legalidad del régimen, aunque para ello esta ley debe ser aprobada por las Cortes franquistas. La noche del 10 de septiembre Suárez presenta esta ley a los españoles, a través de la televisión, como la oportunidad para que como pueblo soberano decidieran el futuro político de España[23].

La aprobación de ese proyecto hace que los propósitos reformistas del gobierno y su voluntad de instaurar la democracia no ofrezcan dudas. Aunque el posible éxito del proyecto es incierto, la fundación y creación de formaciones políticas se acelera enormemente desde septiembre de 1976. El proyecto se envía al Consejo Nacional del Movimiento para que emita su dictamen, que es preceptivo pero no vinculante. La verdadera dificultad no está en ese Consejo, sino en las Cortes orgánicas. El Proyecto tiene el carácter de ley Fundamental, lo que significa que

---

[22] El proyecto original es atribuido de forma unánime a Torcuato Fernández Miranda, aunque según algunas fuentes también participaron en su redacción Alfonso Osorio y Landelino Lavilla.

[23] Sus palabras literales se reproducen parcialmente en Prego 1995:539-540.

sólo saldrá adelante con la aprobación de dos tercios de las Cortes.[24]

La designación de Suárez como Presidente del Gobierno parece ser el motivo que lleva a Fraga a alejarse de las posiciones de reformismo moderado que venía sosteniendo. Pocas semanas antes del nombramiento de Suárez (junio de 1976) Fraga era partidario de organizar el centro político.[25] Según cuenta en sus memorias, la designación de Suárez le "dejaba pocas esperanzas de realización de ambiciones personales", y le hizo pensar en abandonar la política. Durante el verano de 1976 se debatió en la duda. Consideraba que Suárez y Álvarez de Miranda lo habían desplazado del centrismo que llevaba años defendiendo.[26] Finalmente decidió intentar crear una fuerza política capaz de competir en las futuras elecciones democráticas. Desde su cese como Ministro del Gobierno Arias hasta la fundación de AP mantuvo contactos tanto con reformistas moderados como con figuras mucho más inmovilistas e identificadas con el franquismo. En septiembre del 76 se decantó por esta segunda alternativa, pese a la oposición de los miembros de Reforma Democrática,[27] la organización política que lideraba, y de su propia familia. Tal y como Fraga explica su decisión:

---

[24] El proceso de elaboración de la Ley para la Reforma Política está muy bien relatado en Prego 1995:529-566.

[25] Areilza (1977:206) cuenta en sus memorias que varios miembros del gobierno de Arias Navarro pensaban que el sistema de partidos quedaría con el socialismo a la izquierda, el franquismo a la derecha y una gran coalición de centro entre ambos, y que en junio de 1976 Fraga consideraba urgente comenzar a organizar esa coalición de centro.

[26] Para Fraga (1987:56) ese centrismo era "una derecha unida, democrática y moderada".

[27] El 25 de febrero de 1976 los miembros de GODSA fundaron Reforma Democrática, que fue el "primer embrión de la futura Alianza Popular" (Fraga 1987:37).

> *"El gobierno iba a intentar capitalizar todas las ventajas del poder y el miedo de amplias capas sociales. Había, sin embargo, un espacio capital, basado a la vez en el pasado y en el futuro. En el pasado...[porque la sociedad de clases medias produciría] grupos sociales dispuestos a apoyar una derecha moderada moderna y democrática, para lo cual era necesario salvar a innumerables personas que sin esta opción podían tener la tentación de refugiarse en la nostalgia (…) o bien de caer en las manos de ofertas inmovilistas y autoritarias". (Fraga 1987:57)*

El disgusto y frustración de Fraga por el nombramiento de Suárez como Presidente del Gobierno culminó con un episodio que Fraga consideró una ofensa personal: el 8 de septiembre de 1976 Adolfo Suárez le ofreció "un cargo sin categoría, de jubilación de tercera". Quizá esta ofensa precipitó la decisión de Fraga, que sólo una semana después ultimaba las conversaciones para la fundación de AP con Silva, Fernández de la Mora y Martínez Esteruelas.[28] Pero probablemente la aprobación del Proyecto de Ley para la Reforma Política por el Consejo de Ministros del 10 de septiembre contribuyó también a la adopción de esa decisión.

Aunque la labor de Fraga como Ministro de Gobernación y Vicepresidente Político del primer gobierno de la monarquía había erosionado su imagen de reformista liberal,[29] seguía siendo un hombre con peso político y gran ascendencia entre los reformistas del régimen, al extremo que su decisión de no participar en el primer gobierno de Suárez fue considerada una importante

---

[28] Aunque AP no fue presentada en sociedad hasta el 8 de octubre siguiente, que es cuando se hace público su Manifiesto Fundacional, hay muchos indicios de que Fraga decidió su creación mediado septiembre. El 23 de septiembre la prensa anunció la próxima presentación pública de AP, y Fraga comenzó a visitar distintas ciudades de España para establecer y organizar los primeros grupos. Prego (1995) sostiene que AP nace el 23 de septiembre

[29] Areilza 1977:146. También Gunther, Sani y Shabad 1986:93.

pérdida.[30] Ello explica que su participación en la formación de una coalición de las características de Alianza Popular fuera recibida por la prensa y parte de las élites políticas con gran sorpresa, pues ni su trayectoria ni la organización por él fundada (Reforma Democrática) parecían encajar en los perfiles de la Alianza Popular que nació en 1976.

La fundación de AP implica que Fraga opta por aliarse con una derecha partidaria del franquismo, pero no actúa así para oponerse a la reforma democrática que Suárez acaba de iniciar sino para beneficiarse, dentro de la democracia, del enorme caudal de votos que tal alianza le iba a reportar, según sus cálculos. Fraga consideraba urgente hacer un gran partido conservador "a la moderna", pero creía que el franquismo era predominante en la sociedad española, y por tanto, que para lograr crear un gran partido conservador era imprescindible integrar en él a gentes muy escoradas a la derecha.[31] Semanas antes de fundar AP Fraga propuso a Areilza y Cabanillas integrarse en un partido que incluyera a políticos ubicados mucho más a la derecha que ellos:[32] los más "franquistas" aceptarían la reforma a cambio de que los más reformistas (Fraga, Cabanillas y Areilza) les aceptaran como compañeros de viaje. De ese modo la unión de las derechas sería una realidad, y el gobierno tendría que admitirla a la hora de negociar la ley electoral y los puestos y actas de las primeras elecciones. Esa fue su intención inicial: Fraga quería ser el líder del gran partido de la derecha en España, y consideraba que para

[30] Según ha contado Alfonso Osorio, que era Vicepresidente Primero de ese gobierno. Véase Prego 1995:502.

[31] La información incluida en este párrafo procede del relato que Areilza (1983: 42-50) hace en sus memorias de lo ocurrido en septiembre de 1976.

[32] Cuando Areilza (1983: 42-43) pregunta a Fraga cuáles serían los límites de esa operación por la derecha, Fraga menciona a Federico Silva, Martínez Esteruelas, Laureano López Rodó y Gonzalo Fernández de la Mora. En septiembre de 1976 se anuncia la fundación de AP con Fraga, Silva, Esteruelas, López Rodó y Fernández de la Mora como figuras más destacadas.

lograrlo era imprescindible integrar a personalidades políticas próximas al franquismo en una fuerza política que conjugara pasado y futuro. Pero Areilza y Cabanillas, las personalidades que habían de representar el reformismo en el partido ideado por Fraga, rechazan entrar en una AP que consideran demasiado polarizada a la derecha, y optan por organizar un partido de centro. Esto hace que la AP originaria esté integrada casi exclusivamente por los políticos que Fraga consideraba *el límite de AP por la derecha*, y no por una mezcla de reformistas y continuistas. Posiblemente, si Fraga siguió adelante con la creación de AP pese a la negativa de Areilza y Cabanillas a secundarle, fue porque consideraba que el franquismo sociológico era predominante en la sociedad española, pero ello no implicó optar por el continuismo ni abandonar el reformismo, como se demostró muy pronto.[33]

En suma, los fundadores de AP habían mantenido en el franquismo tanto diferencias ideológicas como enfrentamientos políticos. Esas diferencias se agudizan de 1969 en adelante, cuando Fraga sale del gobierno y participa en grupos que preparan la transición a la democracia, mientras los demás se mantienen dentro del régimen de Franco. Pese a todo, se unieron para crear AP, lo que hacía de la Alianza Popular fundada en 1976 una criatura de naturaleza oscura e inciertos objetivos. AP parecía nacer como un partido continuista, e incluso neofranquista: 6 de

---

[33] La creación de AP por Fraga no significa que opte por apoyar la continuidad del franquismo y oponerse a la democracia. Sí significa que las propuestas políticas iniciales de AP pondrían más énfasis en reivindicar la continuidad de los logros del franquismo que en resaltar las reformas necesarias del mismo, pues consideraban que el apoyo al régimen y el miedo al cambio político eran mayoritarios en la sociedad española. Pero ni Manuel Fraga ni la AP por él fundada defendieron nunca la continuidad del régimen autoritario. Como Areilza relata (1983:42-43) para explicar la fundación de AP, aFraga le parece que ese es su puesto: en la derecha; convirtiéndola en 'derecha civilizada', previamente.

sus 7 fundadores habían sido ministros de Franco y aunque no pretendían mantener un sistema político autoritario, si se declaraban partidarios de preservar los logros del franquismo dentro de un sistema democrático. Lo que ocurriría en los dos primeros años de vida de Alianza Popular se explica por la heterogeneidad real de los fundadores de AP: sus posturas respecto a la reforma política, y a las características del sistema político que debía sustituir al franquismo eran muy distintas, como lo fue el distinto papel jugado por sus fundadores en los últimos años del franquismo.

1.2. Nacimiento y crisis de AP: 1976-1978

El 9 de octubre de 1976 se firmó el manifiesto fundacional de Alianza Popular, que nace como una coalición de siete partidos, liderados todos ellos por altos cargos del régimen de Franco. En realidad, más que de partidos, se trataba de pequeños grupos de personalidades y amigos, reunidos en la mayor parte de los casos a través de los contactos que las estructuras de poder del régimen de Franco habían permitido establecer a cada uno de ellos. Al menos cuatro de esos siete partidos se habían constituido meses antes de la fundación de AP, y no eran grupos ficticios creados tan sólo para dar una cierta enjundia a los líderes que se agrupaban.

El partido más numeroso e importante era, sin duda, la Reforma Democrática liderada por Fraga. Era también el más singular de ellos, no sólo porque desde febrero de 1976 desarrollaba constantes actividades fuera de las estructuras institucionales del régimen, y porque había iniciado su implantación territorial en diversas provincias,[34] sino sobre todo porque desde su nacimiento había mantenido posiciones mucho

[34] López Nieto 1988:18.

más reformistas y claramente democráticas que las de los integrantes de los restantes partidos. De hecho, algunos miembros de RD la abandonaron al integrarse en AP, y muchos otros manifestaron su disconformidad con la integración de RD en AP, aunque se mantuvieron leales a Fraga.

Frente a Reforma Democrática, los otros partidos que se integraron en AP y que habían desarrollado una actividad relativamente continua en los meses previos, procedían fundamentalmente de asociaciones surgidas dentro de la estructura institucional del régimen, y estaban mucho más polarizados a la derecha. La Unión Regional Española, presidida por Laureano López Rodó, procedía del Grupo Parlamentario Regionalista que se creó el 7 de abril de 1976 dentro de las Cortes franquistas[35] por un grupo de 56 Procuradores; aunque al sumarse a AP fue abandonada por la mayoría de los Presidentes de Diputación y alcaldes que la integraban, y pasó a denominarse Acción Regional.[36] La Unión del Pueblo Español, encabezada por Cruz Martínez Esteruelas, había sido fundada en la primavera de 1975 por Fernando Herrero Tejedor, que era entonces Secretario General del Movimiento. En 1976, la UDPE se constituyó en grupo parlamentario -el más numeroso entonces, con 74

---

[35] El 9 de marzo de 1976, el Boletín Oficial de las Cortes incluía una disposición firmada por Torcuato FernándezMiranda que autorizaba la constitución de "grupos parlamentarios en las Cortes en función de tendencias o criterios políticos". Se exigía la concurrencia de un mínimo de 50 procuradores (excepcionalmente de 25) y la presentación de un programa en el que se delimitaran los fines del grupo parlamentario en cuestión. Véase López Rodó 1993:234-235; Fernández Miranda y Fernández Miranda, 1996:162-163.

[36] Federico Silva (1993:347) en sus memorias se refiere a este partido como Unión Regional Española mientras Buse (1984:92) la denomina Acción Regional. En realidad la URE pasó a denominarse Partido Acción Regional el 16 de noviembre de 1976, cuando solicitó ante el Ministerio de Gobernación su inscripción en el registro de Asociaciones Políticas (López Rodó 1993:283).

procuradores- en el seno de las Cortes.[37] Tras la muerte de Herrero Tejedor en junio de 1976, Adolfo Suárez presidió este grupo y se encargó de organizarlo en las diversas provincias, aprovechando para ello el aparato del Movimiento, por lo que originariamente integraba a muchos cargos políticos locales y provinciales del franquismo.[38] Sin embargo, cuando Suárez abandona la UDPE le siguen muchos de sus miembros, y la Unión del Pueblo Español que encabezada por Martínez Esteruelas entra en AP es una organización disminuida en su tamaño, y lo que es más importante, constituida por el grupo más intransigente.[39] Federico Silva Muñoz se incorpora a Alianza Popular procedente de Unión Democrática Española, una asociación política en la que desde 1974 se integraron diversas personalidades cristianodemó-cratas, que también en 1976 se constituyó como grupo parlamentario en las Cortes, aunque sólo contaba con 29 procuradores.[40] Esta asociación mantuvo conversaciones con el Equipo de la Democracia Cristiana y con otras fuerzas de la derecha,[41] y cuando Silva decidió integrarse en Alianza Popular, la UDE se negó a seguirle.[42] Así, Silva Muñoz entra en AP como presidente de Acción Democrática Española, un partido que seguramente

---

[37] López Rodó 1993:236.

[38] Ver Buse 1984:73; Fraga 1987:58 y López Nieto 1988:21.

[39] Así consta en las memorias de Fraga (1987:58 y 61), quien relata además que Suárez dijo respecto a la UDPE: "la organicé por teléfono y por teléfono la desharé", y afirma que por desgracia así fue, "aunque siempre quedó algo".

[40] López Rodó 1993: 36; Fraga 1987:58.

[41] Se ha escrito que la influencia de la UDE en el primer gobierno de Suárez, a través de Alfonso Osorio, que era Vicepresidente del Gobierno y de la propia UDE, fue trascendental, entre otras cosas para la inclusión de muchos "Tácitos" en aquél gabinete (Buse 1984:40; Jáuregui y Soriano 1980:45).

[42] Silva se separó de la UDE por acta notarial el 13 de octubre de 1976 (*El País*, 13 de octubre de 1976, p.12) y creó ADE el 22 de octubre del 76 (*El País*, 23 octubre 1976, p.11). Véase también Silva Muñoz 1993:337-345.

incluía sólo a sus más allegados adeptos en la UDE.[43] Finalmente, se incluían en la federación otros tres fundadores con sus respectivos partidos: Reforma Social, de Licinio de la Fuente,[44] Unión Nacional Española, de Fernández de la Mora, que era un grupo pequeño y "bastante integrista" (en palabras de Fraga), y una rama de ANEPA[45] que siguió a Thomas de Carranza a AP, la denominada Unión Social Popular.

En suma, AP se constituyó como una coalición de diversas agrupaciones y semipartidos, la mayoría de los cuales había desempeñado una actividad política más o menos regular en los meses precedentes, si bien prácticamente todos ellos sufrieron importantes defecciones al integrarse en AP. El 21 de octubre se produjo la presentación pública de AP en el Hotel Mindanao, en la que quedó claro el compromiso de AP con la reforma política, pero también su voluntad de atraer al franquismo latente.[46] Como el propio Fraga dijo al presentar públicamente AP:

---

[43] La mayoría de los integrantes de UDE abandonaron a Silva y se aproximaron al Gobierno a través de Osorio y Calvo Sotelo (Fraga 1987:60). El Vicepresidente de la ADE que se integró en AP, Álvaro de Lapuerta Quintero, era además cuñado de Federico Silva.

[44] Al celebrarse el I Congreso de AP, el 6 de marzo de 1977, este partido se denominaba Democracia Social, y todavía estaba en proceso de constitución.

[45] ANEPA fue originariamente un seminario de ideas, que al integrarse en AP también sufrió muchas defecciones. Una rama de la misma, ANEPA-CP, concurrió a las primeras elecciones democráticas, aunque sólo logró 18.113 votos (Ministerio del Interior 1999).

[46] Areilza (1983:56) relata la presentación pública de AP como sigue: *"Seis ex-ministros. Un número no inferior a ciento ochenta procuradores de las Cortes Franquistas, todavía vigentes. Y gentes procedentes de la Unión del Pueblo, que lideraba Suárez, de la ANEPA y de la Unión Nacional. El manifiesto es de lenguaje abierto y decidido a cooperar con la reforma. Se titula 'Una opción democrática y reformista' y desea dialogar con todos los grupos y sectores democráticos del país" (...) "Solamente excluye del ámbito político futuro 'al terrorismo, al comunismo y al separatismo', a cuya legalización se opone. Es un brindis al franquismo latente que*

> *"Creemos en la democracia, pero en la democracia con orden, con ley y con autoridad (…) [se trata de] una acción que tiende a que una gran parte de las fuerzas de centro y conservadoras del país puedan formar un grupo que acepta las reglas democráticas y del sufragio, [que] lleva muchas fuerzas ahí que podrían, si no, tener la tentación en un momento de inestabilidad de buscar su inspiración o sus métodos en acciones de extrema derecha". (Prego 1995: 552-553)*

Los fundadores de AP se quejaron al verse tratados como meros continuistas,[47] alegando que su voluntad era contribuir a una reforma política pacífica y paulatina, con la democracia como fin indiscutible. Pero el perfil de los primeros integrantes de AP, todos "hijos" del régimen, y algunos de sus primeros mensajes, justificaban la desconfianza creada en la ciudadanía y la prensa.

El desarrollo organizativo de Alianza Popular en el momento de su fundación era escaso, no sólo porque AP estaba integrada por asociaciones políticas pequeñas y casi recién nacidas, sino también por las escisiones y defecciones que dichos grupos sufrieron al integrase en AP.[48] El resultado de tales abandonos y procesos de división fue doble: por un lado, los miembros que integraron en la AP inicial fueron muchos menos de los esperados, y por otro, el personal político que se quedó en AP era el más integrista e intransigente de las fuerzas políticas que constituyeron

---

existe en el país por la inercia que crean siempre los largos periodos de autoritarismo".

[47] En una carta de los fundadores de AP al director de *El País*, publicada el 12 de octubre, estos negaban que AP fuera totalitaria, neofascista o antidemócrata, y reiteraban su voluntad de diálogo con todos los grupos y sectores democráticos del país. Meses después, los fundadores de AP se sintieron acosados tanto o más por los centristas de Suárez que por la izquierda y extrema izquierda, lo que creían respondía a que el gobierno temía el éxito de AP. Véase López Rodó 1993:277-278; Fraga 1987:60; Areilza 1983:118.

[48] Tanto Fraga como Silva consideran que el Gobierno de Suárez fue (en mayor o menor medida) responsable de las escisiones y defecciones sufridas por los partidos que se integraron en AP. Véase Fraga 1987:60; Silva, 1993:347.

la federación,[49] lo que acentuaba su distancia respecto a la aperturista RD, liderada por Fraga.[50] El contingente humano del que dispone AP en su origen se reduce a los siete líderes y los pocos integrantes de las fuerzas políticas que cada uno preside, y los recursos materiales de la organización son escasos. En definitiva, la AP originaria no tiene estructura organizativa, recursos, ni bases. La tarea de "hacer partido" no resulta fácil, y los siete fundadores de AP se dedican a ella en muy distinta medida. Manuel Fraga viaja, antes del I Congreso de AP, a 32 provincias españolas para conseguir apoyos y reclutar miembros, mientras los demás integrantes de la coalición se preocupan mucho menos de dotar a la organización de bases sólidas.[51] Pero para poner en marcha un partido, además de seguidores, y de recursos humanos, es imprescindible contar con recursos materiales, lo que llevó a Fraga (1987: 63-72) a mantener frecuentes reuniones con el mundo financiero y empresarial.

En los meses inmediatos a la fundación de AP el principal proyecto del gobierno Suárez, del que depende el futuro político de España, es el proyecto de Ley para la Reforma Política. Tras su aprobación el 10 de septiembre, es enviado al Consejo Nacional del Movimiento para que emita dictamen. El Consejo rechaza el preámbulo del Proyecto y propone gran cantidad de modificaciones a su articulado. Pero ese dictamen no es

---

[49] Los términos integrista e intransigente están tomados literalmente de las memorias de Fraga (1987:61 y.63), aunque él los utiliza para referirse a los miembros de la UNE de López Rodó y de la UDPE de Martínez Esteruelas.

[50] Esta distancia era clara para los fundadores de la coalición, que el mismo día que elaboraron el manifiesto fundacional de AP, firmaron un acta secreta que sostenía que Alianza Popular "no era ni podía ser otra cosa que una coalición política y electoral", en la que todos se comprometían a "una unidad de propaganda y a una unidad de organización electoral" (Silva 1993:347).

[51] Fraga viaja de forma incesante desde octubre de 1976 a febrero de 1977: "y sin embargo, el fruto del esfuerzo (tal vez demasiado solitario, mis socios viajaban mucho menos) empezaba a notarse, de modo desigual" (Fraga 1987:66).

vinculante, por lo que el Gobierno retira el preámbulo, pero no modifica el articulado del Proyecto, que envía íntegro al Presidente de las Cortes. La aprobación del Proyecto de Ley por las Cortes es imprescindible para hacer posible la transición a la democracia. Los miembros del gobierno se distribuyeron a los procuradores en Cortes, en función de las competencias de cada uno, y se dedicaron intensamente a intentar convencerles de que apoyaran esa ley.[52] Sin embargo, esa estrategia de intensa persuasión individual no garantizaba que las Cortes aprobaran la ley, al menos no con la suficiente holgura.

AP tuvo un papel trascendental en la aprobación de ese proyecto de Ley de reforma que pretendía instaurar la democracia. Era el único grupo político relevante en el seno de las Cortes, y su fuerza política en las mismas era tal que sus votos podían ser decisivos para la aprobación de la ley. Aunque las escisiones sufridas por los partidos que se integraron en AP no permiten cuantificar de modo exacto los votos con que AP contaba en esas Cortes,[53] y aunque es posible que los votos de AP no fueran estrictamente necesarios para que la ley se aprobara, si lo eran para lograr un resultado incuestionable.[54] Se trata de la primera decisión importante que debe tomar la recién nacida AP, y en ella se verá su verdadera postura respecto a la instauración de la democracia en España. El 13 de noviembre AP decide su posición ante el proyecto de ley: según Fraga, el apoyo de AP a la Ley de

---

[52] Véase Prego 1995:554-556.

[53] Alfonso Osorio considera que AP representaba a no menos de 183 Procuradores (Prego 1995:553). Tusell (1999:60-61) estima que AP agrupaba a casi 200 procuradores. Según mis cálculos 159 Procuradores integraban los partidos liderados por López Rodó, Martínez Esteruelas y Silva Muñoz antes de que éstos sufrieran ninguna escisión.

[54] La capacidad real de AP de paralizar la reforma es relativizada o puesta en duda tanto por Martín Villa (1984:50-53) como por Pilar y Alfonso Fernández-Miranda (1996:339), pero ambos reconocen que la fuerza de AP era mucha, y que no podía ser ignorada.

Reforma Política de Suárez se logró con dificultades.[55] Además, el voto favorable decidido por AP estaba condicionado a la aceptación de algunas enmiendas aliancistas. Martínez Esteruelas fue el portavoz de AP en ese debate. Inicialmente, exigió que todas las enmiendas al proyecto se votaran de una en una por mayoría simple, considerando antidemocrático impedir a los procuradores mejorar el articulado del proyecto, y obligarles a elegir entre todo o nada, como el procedimiento de urgencia establecía. Martínez Esteruelas sostuvo que de no aceptarse esta exigencia los procuradores a los que representaba se abstendrían. Este planteamiento de AP suponía una seria amenaza: la abstención de los procuradores aliancistas podía impedir que la ley se aprobara, pero la aceptación de esta exigencia podía desnaturalizar por completo el proyecto de reforma política. Pese a ello, y contra lo que se ha defendido e interpretado en ocasiones, esto no implicaba que AP se opusiera a la reforma política y la instauración de la democracia. Como demuestran las palabras del portavoz de AP en ese debate:

> *"Reiteradamente hemos manifestado nuestro apoyo al proyecto y nuestro reconocimiento de la urgencia para que el mismo sea llevado adelante. Entendemos que la cuestión esencial de dicho proyecto radica en el pleno reconocimiento del sufragio universal, directo y secreto como vehículo de acceso a las cámaras. Que nunca se confunda nuestro apoyo al proyecto*

[55] En realidad, la capacidad de Fraga de influir en esa decisión era menor que la de otros fundadores de AP, pues ni él era miembro de las Cortes, ni RD tenía apenas procuradores en sus filas. De hecho, mientras el proyecto de ley se discutió en las Cortes, negoció con AP y votó, del 16 al 18 de noviembre, Fraga estuvo de viaje en el EEUU. El 15 de diciembre se celebró el referéndum sobre la Ley de Reforma Política, en el que participó el 77,7% del censo, siendo aprobada por el 94,1% de los votantes (Fraga, 1987:61-62).

con nuestra discrepancia en temas concretos. Si la voluntad no se hace separadamente en la forma propuesta, sí podría confundirse". [56]

Además de esta objeción procedimental, Martínez Esteruelas planteó otras dos referidas al sistema electoral. AP se oponía al establecimiento de un sistema proporcional: defendía la adopción de un sistema electoral mayoritario, y exigía que la normativa electoral fuera elaborada por las Cortes y no por el gobierno. Este postura creó una evidente tensión en el Gobierno, pues no estaba claro si AP pretendía hacer fracasar la operación de reforma política o si su postura era una estrategia para lograr la adopción de un sistema mayoritario. Tras la sesión parlamentaria del 17 de noviembre las negociaciones entre el gobierno y AP dieron sus frutos. El día 18 Martínez Esteruelas, en nombre de AP, redujo todas sus exigencias a la única que se consideraba innegociable: la votación de su enmienda sobre el sistema electoral, enmienda que pactó previamente con el gobierno de UCD. AP renunció a que esa enmienda estableciera un sistema mayoritario, y se conformó con que se introdujeran elementos correctores en la proporcionalidad del sistema electoral.

La defensa por AP de un sistema electoral mayoritario había sido muy intensa hasta la votación de la Ley para la Reforma Política, y se creía que AP intentaría hasta el último momento forzar la adopción de un sistema mayoritario a cambio de hacer posible la reforma política. De hecho, uno de los propósitos de Fraga cuando decide fundar AP es forzar al gobierno a negociar la ley electoral con ellos.[57] Lo sorprendente es que al negociar su

---

[56] Cortes Españolas, Diario de las Sesiones del Pleno, X Legislatura, nº 29, Sesión celebrada los días 16, 17 y 18 de noviembre de 1976, p. 88. La cita está tomada de Pilar y Alfonso Fernández Miranda 1996: nota 18 al cáp. IV.

[57] Según relata Areilza (1983:42-43), cuando en septiembre Fraga les propone a él y a Cabanillas integrarse en AP, les dice que así la unión de las derechas sería una realidad y el gobierno tendría que admitirla a la hora de negociar la ley electoral y los puestos y actas de las primeras elecciones.

voto a la ley los aliancistas cedieran también en este punto, y aceptaran un sistema proporcional corregido. Se ha interpretado siempre que AP pensaba que un sistema mayoritario le permitiría gobernar con mayoría absoluta, lo que demostraba la muy errónea percepción que los fundadores de AP tenían de las preferencias del electorado español. Si efectivamente la defensa de un sistema mayoritario se basaba en cálculos electorales erróneos y no en una preferencia teórica por el mismo, hay que concluir que AP prefirió mostrar su apoyo al cambio político a defender su propio interés electoral. Pero la pronta renuncia aliancista a la defensa del sistema mayoritario no permite llegar a conclusiones indiscutibles.[58]

El 18 de noviembre de 1976 las Cortes españolas aprobaron la Ley para la Reforma política por abrumadora mayoría. Con ello, se disuelve la estructura jurídica del régimen de Franco y se sientan las bases de la democracia. Pero para que esa ley entre en vigor debe ser aprobada por el pueblo español. El 15 de diciembre la ley se somete a referéndum: participan el 77,4% de los españoles, y el 94,2% vota sí, frente al 2,6% que vota no. Esto permite que el proceso de cambio político comience cargado de legitimidad.

Pese a su apoyo a la ley, la heterogeneidad de AP creó tensiones internas ya antes de la celebración de las primeras elecciones. Fraga cuenta en sus memorias que la reunión con los líderes de AP que precedió al primer acto masivo del partido (celebrado en Oviedo el 5 de febrero de 1977) fue tensa y difícil, lo que demuestra que ni siquiera en los orígenes los fundadores del

---

[58] El proceso de elaboración y tramitación parlamentaria de la Ley para la Reforma Política de Suárez está tratado con gran detalle, y muy bien documentado, en Fernández Miranda y Fernández Miranda 1996:296-344 y en Prego 1995:529-567. Mucho más brevemente se ocupan del mismo tema Fraga 1987:61-62; Silva Muñoz 1993:350-352; López Rodó 1993:284 y Martín Villa 1984:50-53.

partido coincidían en el mensaje a transmitir. El I Congreso de AP se celebró los días 5 y 6 de marzo de 1977. Supuso la federación formal de los 7 grupos integrados en AP, e hizo que sectores de la prensa calificaran al partido de neofranquista, dado el perfil de sus líderes y la insistente reivindicación que hicieron de sus méritos como ministros de Franco. A pesar de ello, en la clausura del Congreso Fraga declaraba que "En el sentido más profundo y filosófico de la palabra, Alianza Popular es centrista".[59] Pese a estas declaraciones, es innegable que la formación de AP hace que Fraga se desplace a la derecha y haga concesiones a sus nuevos compañeros de andadura. Un buen ejemplo de esas concesiones, y de los "vaivenes" ideológicos de Fraga en los primeros años de vida de AP, fue su posición respecto a la legalización del partido comunista. Si en junio de 1976 se había declarado partidario de la legalización del PCE,[60] cuando en abril de 1977 éste partido fue legalizado, Fraga se declaró contrario a esa legalización, que calificó de error.[61]

La reforma política impulsada por el gobierno de Suárez avanzaba muy rápido, y también la creación, legalización y organización de partidos políticos.[62] El 15 de abril de 1977 se

---

[59] Ver *El País*, 8 de marzo de 1977, p.9 y *El País*, 10 de marzo de 1977, editorial, p.6.

[60] El *New York Times* y el *Herald Tribune* publican el 19 de junio de 1976 unas declaraciones de Fraga (que en ese momento era Vicepresidente Político y Ministro de Gobernación) en las que se muestra partidario de la legalización del PCE en un futuro no muy lejano (Areilza 1977:205-206).

[61] Leopoldo Calvo Sotelo se encontró a Fraga, y cenó con él, en el tren Lugo-Madrid el mismo día en que se hizo pública la legalización del PCE (9 de abril de 1977) y describe de forma muy amena la vehemente y airada reacción de Fraga ante esa noticia. Véase Calvo Sotelo 1990:18-19 y López Nieto 1988:54.

[62] En marzo se celebra en Madrid la cumbre eurocomunista, el gobierno regula las elecciones parlamentarias, se aprueba la Ley de asociación sindical, se disuelve definitivamente el Movimiento Nacional y suprime la Secretaría General del mismo. Apenas una semana después el Partido Comunista es legalizado, lo que crea un clima de fuerte tensión en el mundo militar. Gil Robles abandona la presidencia de su

convocan elecciones legislativas para el 15 de junio: son las primeras elecciones democráticas tras casi 40 años de dictadura. Pocas semanas después, el 3 de mayo, se anuncia la creación de UCD, integrada por ocho partidos. En ese momento, la proliferación de partidos políticos era tremenda, y dentro de cada opción ideológica varios partidos se disputaban la representación de los ciudadanos, estando muchos de ellos encabezados por destacadas personalidades.[63] El Centro Democrático fue inicialmente uno más de esos partidos, pero la decisión de Suárez de concurrir a las elecciones encabezando la Unión del Centro Democrático (hasta entonces CD) cambia notablemente la situación.[64]

---

partido, lo que lleva a la desintegración de los grupos democristianos; días después se presenta en público el Partido Demócrata Cristiano; José Mª de Areilza dimite como Vicepresidente del PP, dejando a Pío Cabanillas como Presidente.

[63] Esteban y López Guerra, 1982:84.

[64] Un mes después de la fundación de AP Areilza y Pío Cabanillas fundan el Partido Popular (en noviembre de 1976). En enero de 1977, al PP se suman los partidos liberales de Ignacio Camuñas y Joaquín Garrigues y el partido liberal encabezado por Enrique Larroque. En febrero se integran en esa coalición los socialdemócratas de Fernández Ordóñez. El 6 de febrero se celebra el primer Congreso del PP, en el que se presenta públicamente la coalición Centro Democrático, integrada por: el Partido Liberal (Osvaldo Nieto); el Partido Democrático Popular (Ignacio Camuñas); la Agrupación Socialdemócrata (Luis Gª de San Miguel y Fernández Ordóñez); el Partido Popular Demócrata-Cristiano (Oscar Alzaga); La UDE (Jiménez Mellado y Monreal Luque); el Partido Social Liberal Andaluz (Manuel Clavero) y la Federación Popular Demócrata Liberal (Joaquín Garrigues). El Centro Democrático creado en enero del 77 está en marzo integrado por ocho partidos políticos. El 19 de marzo tiene lugar una cena en casa de Ruiz Navarro en la que Osorio comunica a la cúpula del CD la intención de Suárez de dar el apoyo gubernamental al CD si se prescinde de Areilza, sacrificio al que Areilza "accede". Suárez toma la iniciativa del CD desde el 22 de marzo del 77, momento en que se convierte en la coalición electoral gubernamental (Areilza 1983:84-114; Prego 1995:670-673). En suma, UCD se constituye entre marzo y mayo de 1977, y el CD se denomina UCD a partir del 3 de mayo de 1977, es decir, 7 meses después del nacimiento de AP.

Las expectativas electorales de los fundadores de AP eran muy ambiciosas cuando se decide la creación de la coalición, pues pensaban que podían convertirse en el gran partido conservador español.[65] Esas expectativas fueron disminuyendo a medida que se crearon nuevas fuerzas políticas, cercanas en el espectro ideológico, y que integraban también a conocidas personalidades políticas. Aunque en los meses previos a las elecciones ya era evidente que AP no iba a lograr un resultado espectacular, la realidad hizo buenas las peores expectativas: los resultados de las elecciones de junio de 1977 suponen para los fundadores de AP un fracaso mucho mayor al esperado.[66]

La UCD ganó las elecciones con una amplia mayoría (34,4% de los votos y 166 escaños), el PSOE quedó en segundo lugar (29,3% y 118 escaños), seguido del PCE (obtuvo 20 escaños y el 9,3% del voto), mientras AP quedó como la cuarta fuerza política, con el 8,2% de los votos y sólo 16 escaños. Las elecciones de 1977 demuestran que los españoles apoyan de forma clara a partidos moderados, tanto en la izquierda como en la derecha, y hacen evidente que el franquismo sociológico no es mayoritario, premisa que los fundadores de AP daban por segura, y en base a la cual se fundó AP.

La derrota electoral pone a la coalición en una situación muy difícil. El fracaso hace que muchos se planteen abandonar AP, y

---

Sobre el proceso de formación de UCD véase Esteban y López Guerra 1983:83-89; y Areilza 1983:84-116.

[65] En octubre de 1976 se publicaba que AP centraría sus esfuerzos en conseguir la mayoría en las próximas Cortes, lo que demuestra que sus expectativas iniciales incluían la victoria electoral (*El País*, 27 de octubre de 1976). Todavía en marzo de 1977 el propio gobierno consideraba posible que AP lograra un gran apoyo electoral: Areilza sostiene en sus Memorias que la recién creada UCD temía un gran crecimiento electoral de la AP de Fraga (Areilza 1983:118).

[66] En palabras de Fraga, [los resultados] "cayeron como una losa sobre las esperanzas de muchos" (Fraga 1987:83).

aunque en principio todos los fundadores continúan, "en pocas semanas dimitió o dio el portazo más de la mitad del Comité Ejecutivo, hubo deserciones en masa…".[67] Lo cierto es que el fracaso electoral creó conatos de dimisión en todos los sectores del partido: de los más conservadores a los más moderados. Pérez Escolar, que en marzo se había destacado como la cabeza visible de la tendencia centrista en el seno de AP, pidió la dimisión de todos los miembros de la Junta Directiva en su reunión del 1 de julio y finalmente en agosto abandonó AP por discrepar con la línea política del partido. Muchos observadores externos consideran que AP está acabada, y los frecuentes enfrentamientos internos dan pie a que se especule con la ruptura de AP.[68]

Fraga decide seguir adelante una vez que financieros y acreedores le aseguran que las deudas de AP serían tratadas con paciencia.[69] La derrota no supuso la disolución de AP, pero si produjo un evidente cambio de rumbo que comienza inmediatamente después de las elecciones. A partir de ese momento Fraga inicia una estrategia de moderación que pretende romper los vínculos de AP con el franquismo y aproximarse a UCD, aunque no todos los fundadores la comparten. A la vuelta del verano, AP participa en los Pactos de la Moncloa y Fraga se incorpora a la ponencia constitucional, aunque muy pronto se hace

---

[67] En realidad, en 1977 el Comité Ejecutivo Nacional no existía: el órgano equivalente era la junta Directiva Nacional. Este *lapsus* de Fraga demuestra que el CEN reemplazó las funciones de la JDN originaria (Fraga 1987:84-86).

[68] Véase, a modo de ejemplo, *El País*, 9 de julio de 1977.

[69] Fraga (1987:83-87) mantuvo múltiples reuniones para hacer posible la viabilidad económica de AP. Además desde AP se hizo un llamamiento a los afiliados para enjugar un déficit de 275 millones de pesetas (*El País*, 29 de junio de 1977).

evidente que algunos de los fundadores de AP son contrarios a la Constitución.[70]

La estrategia de moderación puesta en marcha por Fraga ahondará la crisis en el seno de AP. En octubre de 1977 Fraga presenta a Santiago Carrillo, líder del PCE, en el Club Siglo XXI, lo que crea fuertes tensiones en el partido,[71] y evidencia el cambio de postura de Fraga, que sólo 5 meses antes había reprendido fuertemente a Pérez Escolar por declararse públicamente partidario de legalizar el PCE, y desencadenar con ello una grave crisis interna.[72] Pero los indicios de que AP está cambiando no se limitan a gestos susceptibles de ser interpretados de uno u otro modo:[73] tras la derrota de 1977 AP transmite reiterados mensajes que expresan de modo inequívoco su voluntad de cambio. Si en julio de 1977 AP hace pública su voluntad de renovar sus cuadros con militantes jóvenes,[74] en noviembre anuncia que aborda una operación de cambio de imagen, en la que busca a personas desvinculadas del franquismo.[75] Tras el verano de 1977 Fraga

---

[70] En septiembre de 1977 Silva y Fernández de la Mora comunican sus reservas a Fraga respecto a la Constitución, pese a que aún faltaba un año para que finalizara su elaboración.

[71] Fernández de la Mora, fundador de AP, dimitió como socio del Club Siglo XXI, y Fernando Suárez, destacado miembro de AP poco después, también lo hizo.

[72] En marzo de 1977 Pérez Escolar defendió públicamente el reconocimiento pleno e incondicional del PCE, posición que chocaba fuertemente con la de otros miembros de la federación y que supuso una seria crisis en AP, crisis que Fraga cerró desautorizando a Pérez Escolar (Fraga 1987:71).

[73] Este gesto no fue casual: se realizó con la expresa voluntad de "mantener una actitud civilizada" y de recuperar "una imagen democrática y de centro derecha en los medios de comunicación", tal y como la dirección nacional de AP explicó a las organizaciones territoriales del partido en aquellas fechas. Véase López Nieto, 1988: 54.

[74] Véase *El País*, 16 de julio de 1977.

[75] En todo caso, AP se desvincula del franquismo de forma cautelosa, pues una estrategia de moderación demasiado rápida pondrá en peligro la

declara reiteradamente que AP es el verdadero representante del centro derecha.[76] En suma, la derrota electoral hace que Fraga decida moderar AP, y esa moderación no sólo exige cambiar el mensaje político, sino también cambiar a algunos de los mensajeros:

> *"Empieza a aclararse que un pequeño grupo de AP debe desplazarse hacia su verdadero sitio, más a la derecha; es el camino que inicia Iranzo y seguirán otros. La crisis fue importante y aclaratoria, costó mucho, pero era inevitable" (Fraga 1987:96).*

Paralelamente a esa estrategia de moderación, desde octubre de 1977 AP hace considerables esfuerzos por implantarse territorialmente, para lo que celebra los primeros Congresos regionales y provinciales.[77] También se prepara el II Congreso Nacional de AP, que Fraga pretende dé paso a una AP unificada, pero también renovada generacional e ideológicamente. El resultado del Congreso (celebrado en Madrid el 28 y 29 de enero de 1978) fue un éxito parcial: Fraga no logró que ADE ni UNE se integraran en el Partido Unido, pero sí que ninguno de los fundadores abandonara el partido y que aceptaran, al menos nominalmente, la estrategia de moderación por él iniciada, que fue evidente en las declaraciones de Federico Silva, recién elegido Presidente de la FAP, invitando a UCD a la colaboración en la

---

supervivencia de AP. No sólo se trata de mantener a los líderes, sino también al casi millón y medio de españoles que habían dado su voto al partido. Así, AP da libertad a sus miembros para que asistan al acto de la Plaza de Oriente que conmemora, el 20 de noviembre, la muerte de Franco. Javier Carvajal dimite como miembro de la JDN de AP por estar en desacuerdo con el cambio de imagen emprendido (*El País*, 30 noviembre y *El País*, 1 diciembre 1977).

[76] Véase *El País* de los días 23 de octubre de 1977, y 4 y 5 de noviembre de 1977.

[77] El 21 de enero de 1978 AP ya había celebrado Congresos Provinciales en 48 provincias. Véase Fraga 1987: 55-104.

misma clausura del Congreso.[78] Tras ese II Congreso de AP, la crisis en que la derrota electoral sumió a AP parece superada, aunque tras la paz aparente quedaban muchas heridas abiertas: a los más moderados, el giro dado por el Congreso les pareció insuficiente,[79] y una parte importante de los más radicales se mostró en claro desacuerdo con el camino emprendido.[80] El Congreso se cerró con un llamamiento a la unidad de la derecha, pero la crisis entonces solapada acabaría estallando.

El proceso de redefinición ideológica no afectaba sólo a AP. Tras las primeras elecciones democráticas, prácticamente todas las fuerzas políticas relevantes atraviesan una etapa de reubicación ideológica. Es una adaptación inevitable: esas elecciones revelan a los partidos cuáles son las preferencias del electorado español, y estos se esfuerzan por acomodarse a ellas. Evidentemente, no todos los partidos tienen que cambiar en la misma medida: la transformación necesaria en cada uno de ellos varía en función del grado de adecuación de su oferta a la demanda social. Así, la ejecutiva de UCD presenta su dimisión a Suárez para facilitarle la remodelación del partido. Carrillo propone al IX Congreso del PCE que el partido deje de definirse como leninista, para acercarse

---

[78] Silva Muñoz hizo en la clausura de ese Congreso un llamamiento a la unidad de la derecha, que dirigió especialmente a UCD (*El País* y *ABC*, 31 de enero de 1978). Un mes después del Congreso, AP se declara dispuesta a alcanzar un pacto con UCD para las elecciones municipales. La estrategia de Fraga en esas fechas es relatada con detalle en sus Memorias (Fraga 1987:106-109).

[79] Aunque el "a la progresista" cosechó una victoria parcial, al entrar varios miembros de RD en la ejecutiva, algunos de sus miembros más moderados abandonaron el partido insatisfechos con los cambios producidos.

[80] De los 16 diputados que entonces tenía AP, 6 no asistieron al Congreso o asistieron y se retiraron. De los 7 fundadores de AP, 2 salen de la directiva (Thomas de Carranza, que es descabalgado, y Martínez Esteruelas, que renuncia a estar presente en ella por discrepancias con la trayectoria del partido), mientras otros 2 (López Bravo y Licinio de la Fuente) no asistieron al Congreso.

al eurocomunismo, lo que inicia las discrepancias internas. Felipe González declara que propondrá al PSOE que renuncie al marxismo, lo que desata conflictos y enfrentamientos internos. En suma, todos los partidos excepto el gobernante inician importantes procesos de redefinición ideológica, aunque la magnitud del cambio a realizar y el coste del mismo fue muy distinto para cada uno de ellos.

Fraga mantuvo desde comienzos de 1978 conversaciones con Areilza y Osorio,[81] dos reformistas considerablemente más moderados que los restantes líderes de AP, con el fin de crear un gran partido de centro-derecha. Areilza había jugado un relevante papel en el PP que contribuiría a la fundación de UCD,[82] y en marzo de 1978 encabezaba una asociación llamada Acción Ciudadana Liberal. Osorio había sido Vicepresidente Primero con Suárez, en el Gobierno que puso en marcha la reforma política, y tras las elecciones de 1977, optó por no entrar en el Gobierno de UCD, al interpretar que Suárez quería gobernar desde el centro izquierda, voluntad que Osorio no compartía.[83] Entre abril y mayo de 1978 Areilza, Osorio y Fraga acuerdan unirse para constituir el gran partido de la derecha, pero esas conversaciones se mantuvieron durante casi todo el año 78 sin llegar a cristalizar, quizá porque no estaba claro si el objetivo de su unión era fortalecer a AP para competir con UCD, como parecía al principio, o unir a AP y UCD en una sola fuerza política que compitiera con la izquierda, como pretendió Fraga en el verano de 1978.[84]

---

[81] Hay constancia de las mismas en la prensa (*El País*, 1 de febrero de 1978) y en Fraga 1987.

[82] Areilza (1983) cuenta en sus memorias que Suárez pidió "su cabeza" para aceptar liderar el Centro Democrático de cara a las elecciones, y que sus compañeros de formación consideraron que lo mejor para todos era aceptar ese sacrificio político por el bien de la formación.

[83] Osorio 1980:291-330.

[84] En julio de 1978 la directiva de AP facultó a Fraga para negociar la inclusión de AP en "Nueva Mayoría", con Areilza y Osorio, bloque en el que se

En octubre de 1978 termina la primera lectura del texto constitucional, que es aprobada por la Comisión mixta Congreso-Senado el día 23. Cuando la Directiva de AP debate el Proyecto de Constitución se produce un claro enfrentamiento entre dos grupos o sectores: uno partidario de oponerse a la Constitución y otro partidario de aceptarla, con reservas. Fraga intenta lograr un compromiso, proponiendo a todos que acepten un sí condicionado a la Constitución. Sin embargo, cuando el 30 de octubre la Junta Directiva Nacional tiene que decidir la postura de AP ante la votación final de la Constitución (que tendría lugar el día siguiente, 31 de octubre), el partido se divide en dos mitades. Fraga logra que se recomiende el voto afirmativo, pero su postura es aprobada con 48 votos a favor y 43 en contra.[85] La consecuencia inmediata es la ruptura de AP: Federico Silva y Gonzalo Fernández de la Mora, con sus respectivos partidos, abandonan AP.[86]

---

pretendían unir todos los partidos de derecha ajenos a UCD (Fraga sostenía que era necesario formar un bloque político no marxista). En agosto se paraliza la creación de "Nueva Mayoría" y en septiembre Fraga declara que UCD tiene su última oportunidad de integrarse en "Nueva Mayoría" (*El País* 5 de julio, 16 y 17 de agosto y 19 de septiembre de 1978).

[85] Pese al enfrentamiento surgido en el seno de AP, Fraga pide en TVE el voto afirmativo a la Constitución de cara al Referéndum que se celebró el 6 de diciembre y AP recomienda el "sí" en el referéndum constitucional, aunque en algunas provincias los líderes de AP recomendaron el voto negativo o hicieron público su desacuerdo, caso de Cantabria y Euskadi (*El País*, 31 octubre de 1978, y *El País*, 3 y 5 de noviembre de 1978).

[86] La Constitución se aprobó el 31 de octubre del 78, y antes del 7 de noviembre abandonan AP tanto Silva y su ADE como Fernández de la Mora y su UNE (Fraga 1987:134-138). En diciembre del 78 fundan, junto a Thomas de Carranza, Derecha Democrática Española, partido que pretende ubicarse a la derecha de AP con la bandera de la reforma de la Constitución, y que estudia coaligarse con la Fuerza Nueva de Blas Piñar, aunque no llega a hacerlo.

Fraga asume la escisión e intensifica sus esfuerzos por aproximarse al centro,[87] lo que le lleva a acelerar el acuerdo con Areilza y Osorio. Pero la convocatoria de elecciones anunciada el 29 de diciembre de 1978[88] deja poco tiempo para organizar, dar a conocer y hacer creíble una opción de centro-derecha que aún no había sido oficialmente puesta en marcha.[89] El 15 de enero de 1979 se constituye oficialmente la Coalición Democrática, que integra a la AP de Fraga con Areilza (que encabeza Acción Ciudadana Liberal) y Osorio (que en diciembre de 1978 constituyó y comenzó a presidir el Partido Demócrata Progresista).[90] La formación de la CD muestra que Fraga había decidido moderar Alianza Popular y aproximarla al centro derecha, y que estaba dispuesto a asumir casi cualquier coste que esa operación implicara. El voto favorable a la Constitución le parece irrenunciable, y aunque intenta que los restantes fundadores de AP lo acepten lealmente, prefiere que abandonen AP a que la formación se salga del arco constitucional y se torne un partido antisistema. Pero su intención de moderarse y aproximarse a UCD va mucho más allá: la Coalición con Areilza y Osorio desplaza de las listas electorales a algunos de los pocos fundadores que se

---

[87] Fraga 1987:128-139.

[88] El 6 de diciembre se celebró el Referéndum por el que los españoles aprobaron la Constitución. El 29 de diciembre Suárez anunció en televisión la disolución de las Cámaras y la convocatoria de elecciones Generales y Municipales. El 1 de enero de 1979 el BOE publicó la convocatoria de elecciones.

[89] En realidad, la coalición era un "secreto a voces": ya el 15 de noviembre Felipe González decía que UCD era la derecha moderada, frente a Areilza, Osorio y Fraga, y el día 16 se publica que esos 3 líderes tratan de presionar al ala derechista de UCD para que se sume a su nueva formación política (*El País*, 15 y 16 de noviembre de 1978).

[90] En realidad esos partidos eran plataformas bastante ficticias creadas en torno a Areilza y Osorio para hacer verosímil la formación de una coalición de partidos.

mantenían en AP, que amenazan con marcharse. Fraga decide asumir esos abandonos si son el coste de "abrirse al centro" y moderar la imagen de AP.[91]

El cambio entre la AP originaria y la que se presenta a las elecciones de 1979 es enorme. En realidad, cuando Fraga concurre con la CD a esas elecciones, él es el único superviviente de los 7 fundadores de AP.[92] La moderación que Fraga impone en AP tras la derrota de 1977 persigue el crecimiento electoral, objetivo al que sacrifica no sólo la continuidad ideológica, sino también la estabilidad interna de AP como partido. Pero la rápida moderación de AP no consigue los objetivos esperados: los cambios realizados implican severos costes, no sólo internos sino también electorales, y ningún beneficio, al menos en el corto plazo.

1.3. Hundimiento y renacimiento del partido: 1979-1982

El resultado cosechado por la CD en las elecciones del 1 de marzo de 1979 fue considerado catastrófico:[93] obtuvo 1.067.732

---

[91] Como el propio Fraga (1987:143) ha contado, la coalición con Areilza y Osorio no iba a aportar militantes, ni organización, ni apoyos electorales propios. Aportaban "una razonable credibilidad de imagen", algunos cuadros humanos interesantes "y no pocas complicaciones por las ambiciones de sus respectivos séquitos".

[92] Si el apoyo a la Constitución había supuesto la salida de AP de Silva, Fernández de la Mora, y Thomas de Carranza, la coalición con Areilza y Osorio hace que López Bravo y López Rodó abandonen AP. Ninguno de los fundadores de AP (salvo Fraga) es elegido Diputado en 1979, ni es miembro de la cúpula salida del III Congreso, que se celebra en diciembre de ese año. Es posible que alguno de los fundadores siguiera militando en AP, pues Fraga mantuvo contactos frecuentes con ellos y siempre dejó la puerta abierta a los que quisieran retornar, lo que hace muy difícil establecer en qué momento se produce la ruptura definitiva de algunos de esos políticos con AP.

[93] Fraga (1987:149) escribe en sus Memorias: "Para nosotros, los resultados fueron pésimos (...) [en total] una docena de Parlamentarios entre voces de

votos, y 9 diputados. En otros términos, pierde más de 400.000 votos respecto a los resultados obtenidos en 1977 y su fuerza parlamentaria se reduce a casi la mitad (pasa de 16 a 9 escaños). Además, la extrema derecha de Blas Piñar obtiene más de 370.000 votos,[94] con los que logra acceder al Parlamento.[95] En sus memorias, Fraga reconoce que el juicio general tras los resultados fue que "nos metimos demasiado en el terreno centrista".[96] La Coalición Democrática en que se integró AP no logró atraer al electorado centrista, como pretendía, pese a que UCD perdió 40.000 votos.[97] El fracaso de la estrategia de moderación que Fraga impuso en AP fue triple: por un lado, la CD no logró captar

---

réquiem por todas partes (...) era evidente que la operación de desbordar a UCD por el centro había fracasado".

[94] Según los datos del Ministerio del Interior (1999) el voto agregado de la extrema derecha pasó de 225.502 votos en 1977 a 479.284 en 1979.

[95] En enero de 1979 Blas Piñar criticó a Fraga por no unirse a la coalición ultraderechista. Un mes después, durante la campaña electoral, Piñar había dicho que los militantes de AP se estaban pasando en masa a su Unión Nacional. (*El País*, 16 de enero de 1979 y *El País*, 17 de febrero de 1979). Blas Piñar era el verdadero representante de la extrema derecha: en mayo del 77 declaraba que le tenía sin cuidado que le llamaran "fascista, ultra, retrógrado y bunker" (*El País*, 17 de mayo de 1977).

[96] Fraga 1987:145. Es muy difícil sostener que la excesiva aproximación de la CD a UCD fuera casual, o no pretendida. A este respecto es bueno tener en cuenta la similitud entre las siglas adoptadas por la recién nacida coalición y las del partido gobernante, y la adopción de los mismos colores de UCD en el anagrama de la CD (verde y naranja).

[97] Esos votos pudieron ir a la abstención, pero es poco probable que acabaran en el PSOE: éste ganó más de 1 millón de votos respecto a 1977, pero en realidad esa ganancia era muy relativa: en 1979 el PSOE se presentó junto al PSP y al PSOE-PSC, que en 1977 habían concurrido separados, cosechando en total casi 1.700.000 votos. El resultado de la unión de esas fuerzas socialistas fue que en 1979 obtuvieron casi 700.000 votos menos de los que separadamente habían logrado en 1977. El PCE, por su parte, obtuvo 760.000 votos más que en 1977, y casi duplicó su representación parlamentaria(Ministerio del interior 1999).

al electorado ajeno (el más moderado, o centrado); por otro, AP perdió a una no desdeñable proporción del electorado propio, y en tercer lugar, su moderación permitió que un partido de extrema derecha se convirtiera en una fuerza parlamentaria.

El fracaso electoral sufrido por la CD en 1979 sume a AP en una de sus más profundas crisis, al extremo que estuvo muy próxima a desaparecer. La consecuencia inmediata fue que Fraga dimitió de todos sus cargos en el partido, aunque siguió como diputado. La campaña electoral para la celebración de las primeras elecciones municipales democráticas comenzaba, el 12 de marzo de 1979, con la noticia de la dimisión de Fraga como líder de AP. José Mª Ruiz Gallardón le sustituyó como Secretario General en funciones, y Félix Pastor Ridruejo, que desde el II Congreso era Presidente del PUAP, adoptó un papel más activo en la dirección del partido.

Las primeras actuaciones de AP[98] tras la derrota electoral de 1979 perseguían un acercamiento a UCD, y quizá en algún momento pretendieron que el partido centrista absorbiera lo que quedaba de AP.[99] Así, AP anunció que votaría favorablemente la investidura de Suárez, lo que garantizaba que Suárez sería elegido Presidente sin necesidad de pedir apoyos adicionales.[100] AP sostuvo que apoyaba la investidura sin ninguna contrapartida:[101]

---

[98] Puede extrañar que me siga refiriendo a AP, y no a la CD, en esta etapa. Sin embargo, la CD fue una mera coalición electoral por la que dos destacados notables, con sus respectivos (y no muy numerosos) seguidores se incorporan a las listas electorales de AP. Es decir, la organización partidista que daba sustento al grupo parlamentario seguía siendo sola y exclusivamente AP.

[99] "Pensé que los restos de nuestro naufragio electoral podrían tal vez salvarse buscando un entendimiento con UCD, para el cual yo era indudablemente un obstáculo" (Fraga 1987:149).

[100] Los 168 escaños de UCD más los 9 de la CD sumaban 177, siendo necesarios 176 para garantizar la investidura en primera votación.

[101] En realidad ese apoyo no fue del todo desinteresado. La CD sólo había obtenido 9 escaños, y para constituir un grupo parlamentario propio (y así evitar

invocó el interés nacional y la voluntad de evitar que UCD tuviera que recurrir a la izquierda o los nacionalismos. Pero también dejó claro que esa decisión no implicaba un pacto de legislatura, ni garantizaba apoyos posteriores, aunque se declaró abierta a todo diálogo con el Gobierno y con UCD sobre cualquier otro tema.[102] El segundo gesto de aproximación a UCD se hizo en las elecciones municipales: la CD se retiró en Madrid para facilitar la elección de José Luis Álvarez, candidato de UCD a la Alcaldía. Las elecciones municipales se celebraron el 3 de abril y se saldaron con unos muy positivos resultados para el PSOE, que realizó pactos municipales con el PCE con los que la izquierda logró el gobierno de la gran mayoría de los municipios españoles, entre ellos la alcaldía de Madrid, pese a que el candidato más votado fue el de la UCD. Los resultados de AP fueron muy malos, pero tras el enorme fracaso sufrido a nivel nacional, nadie esperaba otra cosa y esos resultados no supusieron ninguna tensión interna, aunque sí tuvieron consecuencias.

Tras la dimisión de Fraga, y la derrota de AP en las elecciones municipales, el partido atraviesa una etapa muy difícil. Ha sufrido 3 derrotas electorales consecutivas, no tiene un líder visible en el nivel nacional y en el provincial se producen deserciones en masa. Una parte importante de los cuadros con que AP contaba en las provincias y los municipios, que constituían su incipiente estructura territorial, abandonan AP. Esto inicialmente ahonda la crisis del partido, pero permitirá que personas jóvenes comiencen a entrar en el partido, y a ocupar posiciones de responsabilidad en

---

diluirse en el grupo mixto) eran necesarios 10. El logro del grupo parlamentario propio era de tal importancia para Fraga que, cuando negoció con Pérez Llorca este tema, amenazó con "irse a su casa del todo" si la CD tenía que incorporarse al grupo mixto. Finalmente la CD formó grupo parlamentario propio y obtuvo una Vicepresidencia en la Mesa del Congreso.

[102] En marzo de 1979 se llegó a publicar que la renuncia de Fraga a su escaño podría desembocar en un pacto CD-UCD, pues se consideraba a Fraga incompatible con los líderes de UCD (*El País*, 3 y 9 de marzo de 1979).

las provincias, creando una cantera de políticos jóvenes que en pocos años jugaría un muy importante papel en el partido. En todo caso, es un periodo muy complicado para la organización territorial: a las abundantes deserciones se suma el vacío de poder en el nivel nacional, que hace que los enfrentamientos en las provincias sean continuos.[103] Ninguno de los fundadores de AP se mantiene en la cúpula del partido. La coalición con Areilza y Osorio hace que de los 9 escaños obtenidos, sólo 6 sean de AP. Para que el grupo parlamentario sobreviva, parece imprescindible mantener la unidad de la coalición. Pero pese a las frecuentes reuniones de Pastor, Areilza, Osorio y Fraga para coordinar la actividad política y parlamentaria de la CD, se producen frecuentes conflictos,[104] que llevan a que la prensa especule repetidamente con la inminente disolución de la coalición.

El retorno de Fraga al liderazgo de AP se precipita en el mes de octubre de 1979,[105] cuando el Presidente del PUAP presenta la

---

[103] Fraga retorna de forma paulatina a sus antiguas responsabilidades partidistas. En sus memorias escribe "Desgraciadamente, mi intento de apartarme de la vida interior del partido se revela cada vez más difícil. Me llaman constantemente de las provincias, y explícitamente de las que tienen problemas" (Fraga 1987:170). La crisis organizativa que se produce en este periodo está muy bien relatada y documentado en el libro de López Nieto (1988).

[104] En esa época el Parlamento tramita los Estatutos Vasco, Catalán, y Gallego. Areilza se enfrenta con los diputados de AP, pues es partidario de apoyar un estatuto vasco avanzado, postura que AP no comparte. Osorio, por su parte, dimite como Presidente del PDP por sus continuos enfrentamientos con Camuñas, que era su Secretario General. Finalmente Osorio disolverá el PDP para integrarse en AP en julio de 1980, mientras que Areilza acabará uniéndose a la UCD al finalizar esa legislatura.

[105] Pese a su dimisión como Secretario General, durante esos meses Fraga no abandona del todo las ocupaciones propias del líder de AP: negoció con Pérez Llorca la postura de la CD ante la investidura de Suárez, fue el representante de la CD llamado a consultas por el Rey y encargado de despachar con el nuevo presidente del Gobierno, y se mantuvo en contacto constante con los medios de comunicación y las fuerzas sociales relevantes (Fraga 1987:149 y ss.).

dimisión. Los responsables de la dirección del partido desde marzo, Félix Pastor Ridruejo (Presidente del PUAP), rodeado de Carlos Argos (Vicepresidente del PUAP), Isabel Barroso (Vicepresidenta del PUAP) y Guillermo Piera (Tesorero),[106] se enfrentan a Fraga. El enfrentamiento inicial se produce porque Pastor y Argos son partidarios de irse aproximando a UCD, consideran que el adversario de AP es el PSOE y no UCD, y discrepan de la estrategia de confrontación con Suárez y la UCD que Fraga defiende. Un segundo motivo de desacuerdo entre ese grupo y Fraga es que la entonces directiva de AP está estudiando una modificación estatutaria que incremente la democracia interna del partido, a la que Fraga se opone. La consecuencia del enfrentamiento es que Félix Pastor dimite como Presidente del partido el 31 de octubre de 1979, y con él los dos Vicepresidentes y el Tesorero de AP.

El 6 de noviembre de 1979 Fraga es designado Presidente interino de AP. En ese momento se prepara III Congreso Nacional, que se celebraría del 14 al 16 de diciembre. Este III Congreso supuso *"una verdadera refundación del partido"* (Fraga 1987:182), aunque su historia oficial sólo reconozca como tal la realizada en 1989, de mucha menor dimensión. En 1979 AP adopta una nueva organización, renueva por completo su dirección y transforma decisivamente su ideología. La organización interna se tornó netamente presidencialista a la vez que Fraga ocupaba la presidencia de AP, disminuyendo poder que hasta entonces había ostentado el Secretario General (hasta entonces Fraga, en adelante

[106] Pertenecen al denominado "Grupo de París", en el que se incluyen personalidades liberales y bastante moderadas, que participaron en la fundación de la Reforma Democrática originaria. Se les llamó "Grupo de París" porque en 1976 viajaron a París a presentar Reforma Democrática. Sus más destacados integrantes eran Félix Pastor Ridruejo, Guillermo Piera, Carlos Argos, Isabel Barroso, y Rafael Pérez Escolar. En sus Memorias Fraga dice que eran llamados "*la banda de los cuatro"* (Fraga 1987:176).

Verstrynge) y los órganos colegiados del partido. Además, se renueva casi por completo el personal político que ocupa los cargos más relevantes del partido: sólo 3 personas repiten en el Comité Ejecutivo, además del propio Fraga. Los demás fundadores de AP desaparecen por completo de su estructura directiva, pero también la abandonan sus integrantes más moderados: el grupo de París y Fernando Suárez se oponen a los nuevos estatutos y renuncian a integrarse en la nueva Comisión Ejecutiva Nacional, aunque con el tiempo prácticamente todos esos "moderados" retornarán a la dirección del partido, lo que nunca ocurrió con los fundadores.[107]

De ese III Congreso sale una AP presidencialista en su estructura de poder y eminentemente *fraguista* en la composición de sus órganos directivos. Fraga pretende convertir a AP en el gran partido de la derecha, frente a la derecha no democrática de Fuerza Nueva y a la derecha claudicante de UCD. Percibe claros indicios de que UCD se está debilitando y cree que debe aprovechar la crisis de UCD (aún incipiente) para crecer a su costa. Esa percepción no es en absoluto ajena al trascendental cambio que el III Congreso de AP supone, ni a la decisión de Fraga de retomar las riendas de AP. Fraga deja el liderazgo de AP para facilitar el pacto con la UCD, y parece retornar a la presidencia del partido para evitar ese pacto. Sus memorias dejan muy claro que percibe que las dificultades de UCD le brindan una oportunidad única.[108]

---

[107] Guillermo Piera, en nombre del grupo de París, presentó una enmienda a la totalidad frente los Estatutos presidencialistas que Fraga proponía, alegando que ahogaban cualquier posibilidad de democracia interna y devaluaban al resto de los órganos del partido. Carlos Argos declaró que entendía que la ponencia de Estatutos suponía "la construcción de un partido que no tiene la mínima democracia interna". Véase la prensa del 14 al 18 de diciembre de 1979. Las declaraciones citadas proceden de *El País*, 14 de diciembre de 1979.

[108] A este respecto es muy significativo, y casi premonitorio, lo publicado entonces en un editorial de *El País* "Fraga parece aspirar a que las luchas dentro

La crisis de 1979, con la derrota electoral seguida de la dimisión de Fraga, había llevado a la práctica desaparición de muchas organizaciones provinciales del partido, y había puesto de manifiesto la debilidad organizativa de AP. La nueva dirección del partido había decidido que era imprescindible dotar de estabilidad a la organización territorial, aún a costa de centralizarlo en exceso. Por ello, casi a la vez que se "refundaba" Alianza Popular en su estructura de poder y en sus élites, se renovó profundamente la estructura provincial, a la que acceden jóvenes inexpertos y entusiastas, en el nivel político, y gerentes o secretarios técnicos, en el organizativo. A finales de 1979 AP comenzó a "profesionalizar" sus organizaciones provinciales, tarea que completó en diciembre de 1980.[109] Esa profesionalización consistía en contratar, en cada provincia, a un Gerente y Secretario Técnico dependiente directamente (orgánica y económicamente) de la sede central de AP en Madrid. En marzo de 1981 se celebra la primera reunión de los Secretarios Generales técnicos en Madrid, a los que se instruye para que permitan una más sólida implantación provincial, aunque hasta finales de 1981 la Ejecutiva de AP no aprobó el Estatuto de estos "Secretarios Generales Técnicos", que algunos consideraron en exceso centralizador.[110] Los esfuerzos para consolidar y expandir la organización, y para incrementar la afiliación, de los que se encarga personalmente el Secretario General del partido, son desde 1979 constantes. En la

---

de UCD (...) salgan de su estado larvario, estallen a plena luz, produzcan la ruptura de la mayoría y le deparen la oportunidad de convertirse en el líder de una nueva reagrupación de fuerzas conservadoras. No creemos que esto sea previsible, pero es posible" (*El País*, 9 de diciembre de 1979, Editorial).

[109] El 21 de diciembre de 1979 se logra "el primer gerente profesional" para AP (Fraga 1987:183), y el 2 de diciembre de 1980 "Empieza a funcionar una nueva estructura de AP, con un liberado (como secretario técnico) en cada provincia, a los que doy instrucciones" (Fraga 1987:225).

[110] Comentando estas quejas, Fraga (1987:267) escribe en sus memorias "¡Qué difícil es hacer un partido equilibrado!".

década de los 80 las sólidas bases organizativas de AP le permitirán salir indemne de los momentos de crisis e inestabilidad que afectaron a la cúpula aliancista, y los cuadros jóvenes que se habían incorporado a las organizaciones provinciales permitieron a AP rejuvenecer y renovar tanto su grupo parlamentario como sus cuadros en el nivel nacional.

Durante 1980 Alianza Popular está bastante pacificada, e inicia un periodo de calma y crecimiento organizativo.[111] En marzo de ese año se van a celebrar las primeras elecciones autonómicas en Cataluña y el País Vasco. Son dos regiones en las que hay partidos nacionalistas de fuerte implantación, y en las que la debilidad de AP es manifiesta. En las vascas, Alianza Popular obtiene 2 representantes, mientras en Cataluña no obtiene ninguna representación.[112] El resultado de esos primeros comicios autonómicos no fue bueno para AP, pero hizo evidente que UCD comenzaba a perder apoyo electoral, dato que permitió a Fraga valorar positivamente esos resultados, pese a que fueron muy pobres.

En esos meses el grupo parlamentario está dividido sobre cuál era la estrategia más conveniente para AP. Algunos eran partidarios de acercarse a UCD, pero Fraga se niega a cooperar con el partido gobernante sin que exista un acuerdo previo y público entre ambas fuerzas políticas, algo a lo que UCD se niega. A partir de abril de 1980 los síntomas de crisis en UCD son cada

---

[111] En julio de 1980 el Partido Demócrata Progresista de Osorio y Renovación Española se integran en AP (*El País*, 18 de junio y *El País*, 1 de julio de 1980).

[112] Oficialmente AP no concurrió a esas elecciones, aunque apoyó a la coalición "Solidaridad Catalana". En realidad, la debilidad de AP en Cataluña permitió a sus representantes persuadir a Fraga para concurrir a esas autonómicas "camuflados" bajo esas siglas ambiguas, y convencerle de que interviniera lo menos posible en la campaña. AP (o Solidaridad Catalana) no logró presentar candidatos por Lérida, y las listas por las otras tres provincias se cerraron con dificultades. Véase Fraga 1987: 190-196.

vez más claros.[113] Es entonces cuando Fraga comienza a insistir en su famosa tesis de la mayoría natural, según la cual es esencial la creación de una mayoría natural que respalde una acción eficaz del Gobierno. Fraga transmite a Suárez que considera indispensable la colaboración de UCD y AP, y hace reiterados ofrecimientos en ese sentido. Inicialmente no obtiene ninguna respuesta, pero tras la moción de censura presentada por el PSOE en mayo de 1980, UCD se aviene a dialogar con AP. Las conversaciones son frecuentes,[114] pero no cristalizan pese a que la CEOE actúa de mediadora, y a que desde septiembre de 1980 es partidaria de un acuerdo AP-UCD.[115] Durante 1980 ese acuerdo no llega porque las posturas de AP y UCD son irreconciliables: UCD está dispuesta a alcanzar algún acuerdo, pero AP se negaba a entrar en un pacto de legislatura si no iba unido a un acuerdo preelectoral para las futuras elecciones generales, y a alguna participación de

---

[113] Incluso si aún no son del todo evidentes de cara a la opinión pública, sí lo son para la dirección de AP, que cuenta con información privilegiada al respecto. Hay que recordar que algunos diputados de UCD habían trabajado con Fraga cuando éste fue Vicepresidente de Primero y Ministro de la Gobernación en el primer gobierno de la Monarquía, y otros habían colaborado con Fraga en FEDISA, por lo que los contactos personales entre algunos miembros de uno y otro partido eran frecuentes y permitían a los líderes de AP conocer la situación interna de UCD con más datos de los que trascendían públicamente.

[114] Las primeras se producen en julio de 1980. Fraga es autorizado por el Grupo Parlamentario a negociar con UCD, y lo hace advirtiendo que si no acceden a pactar AP endurecería su oposición a partir de septiembre, pero Abril Martorell rechaza cualquier colaboración con AP. En septiembre de 1980, Suárez se va a someter a una Moción de Confianza y se vuelven a producir conversaciones para lograr el apoyo de AP, pero fracasan de nuevo.

[115] Los sectores económicos y la banca temían la llegada de un PSOE al que aún consideraban muy radical al gobierno, de modo que a medida que se hace evidente la crisis de UCD se muestran partidarios de cualquier opción que evite la llegada de los socialistas al gobierno. Fraga (1987: 238) cuenta en sus memorias que en marzo de 1981 tiene una reunión con financieros, que le manifiestan que "están con cualquier fórmula que cierre paso al PSOE".

AP en el ejecutivo.[116] En suma, AP pretendía mucho dada su escasa fuerza electoral y parlamentaria, y UCD no estaba dispuesta a ceder tanto.

En enero de 1981 se produce la dimisión de Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno. Se celebra el II Congreso de UCD, que propone a Calvo Sotelo como candidato a la presidencia del Gobierno, y elige a Rodríguez Sahagun como nuevo Presidente de UCD. Fraga intenta de nuevo pactar con Calvo Sotelo, al que ofrece votar su investidura si se alcanza un pacto de gobierno o compromisos electorales futuros. De nuevo, UCD responde con una propuesta que a Fraga le parece vaga e inaceptable. En todo caso, en ese momento es evidente que un pacto global con AP era de todo punto imposible, pues hubiera llevado de modo inminente a la escisión del partido gobernante, que atravesaba una gravísima crisis.

Del 13 al 15 de febrero de 1981 se celebra el IV Congreso Nacional de AP. Es un Congreso pacífico en el que Félix Pastor Ridruejo vuelve a la ejecutiva como Vicepresidente de AP, un gesto que es interpretado como muestra de la estrategia de Fraga de mejorar sus posibilidades de acercamiento a UCD, a pesar de que buena parte de los discursos del Congreso se centraron en justificar por qué AP no apoyaría la investidura de Calvo Sotelo, que se iba a celebrar muy pocos días después.

El 19 de febrero de 1981 se vota la investidura de Calvo Sotelo, que sólo obtiene 169 votos y no logra salir elegido Presidente. La intervención de Fraga en ese debate de investidura, el primero de la democracia, fue considerada por Calvo Sotelo

---

[116] AP sostenía que el acuerdo preelectoral debería realizarse sobre la hipótesis de que AP alcanzaría 2 millones de votos, y respecto a su participación en el ejecutivo, se "conformaba" con un independiente designado por AP y algunos Gobiernos Civiles.

durísima, e implicó la abstención de AP.[117] El día de la segunda votación para la investidura de Calvo Sotelo, un lunes 23 de febrero de 1981, se produce el fallido intento de golpe de estado que encabezó Tejero. Fracasado el intento de golpe, AP recapacita y apoya la investidura de Calvo Sotelo, el 25 de febrero de 1981.[118] Ese intento de golpe militar tuvo una importante consecuencia para la imagen de AP: Manuel Fraga encabezó, con Santiago Carrillo y otros líderes políticos, la manifestación en defensa de la democracia que sucedió al mismo, lo que hizo definitivamente inequívoco el apoyo de AP al sistema democrático, del que hasta entonces se había dudado a pesar de los altísimos costes asumidos por AP para hacer evidente su fe democrática.

Desde marzo de 1980 hasta octubre de 1981 Fraga intentó infructuosamente alcanzar algún tipo de acuerdo con UCD. Pero la estrategia de acercamiento a UCD tenía al menos dos dimensiones, que no eran del todo compatibles. La primera se centraba en intentar negociar un acuerdo al máximo nivel, y se dirigió primero a Adolfo Suárez y luego a Calvo Sotelo.[119] La segunda consistía

---

[117] Según mis datos, en ese momento UCD sólo contaba con 165 escaños, pues Joaquim Molins, Manuel Clavero y José Gª Pérez se habían marchado al grupo mixto entre marzo y junio de 1980. En la primera votación de investidura Calvo Sotelo logra los 165 votos de UCD, a los que se suma el de Aizpún Tuero por UPN y 3 de la CD, pues Areilza, Osorio y Senillosa se niegan a abstenerse y rompen la disciplina de voto impuesta por AP. Véase Calvo Sotelo 1990:39-40.

[118] La abstención de los diputados de AP en la primera votación para investir a Calvo Sotelo fue durísimamente criticada por la prensa, que consideraba que AP estaba dejando a UCD en una situación de gran debilidad y actuando de modo irresponsable. La intervención de Fraga en ese debate de investidura fue la única a la que Calvo Sotelo no respondió, por considerarla excesivamente dura (Calvo Sotelo 1990:39-40 y 98).

[119] En enero de 1980 Fraga declara que es necesario reorganizar el centro-derecha. En abril hace declaraciones públicas en las que defiende que es indispensable un pacto legislativo UCD-AP para solucionar la crisis del gobierno y poner a su disposición una mayoría parlamentaria estable. (*El País*, 18 y 26 de

en negociar con los "críticos" o descontentos, invitándolos a abandonar la UCD. El uso simultáneo de ambas estrategias hacía casi imposible el pacto: es muy difícil que los líderes de un partido se avengan a pactar con otra fuerza política que está intentando socavar su unidad interna. Es posible que la estrategia de romper el grupo parlamentario centrista cobrara fuerza a medida que los intentos de pactar con UCD se mostraban estériles. En realidad, todo parece indicar que las élites centristas ni siquiera contemplaban la posibilidad de pactar con AP, como muestra el hecho de que ante la debilidad parlamentaria del gobierno de UCD, en febrero de 1981, Calvo Sotelo considerara la hipótesis de un gobierno de coalición con el PSOE, pero no con AP.[120] Lo cierto es que la segunda estrategia se intensifica a partir de marzo de 1981, con la colaboración de Miguel Herrero, y en menor medida de Oscar Alzaga e Ignacio Camuñas.[121]

---

abril de 1980). En junio amenaza con un bloqueo legislativo si UCD no forma una mayoría parlamentaria, y anuncia las condiciones de AP para integrarse en el Gobierno (*El País* de 5,7 y 28 de junio). En octubre de 1980, Fraga dice tras una entrevista con Suárez "No avanzamos nada, Suárez sigue queriendo apoyo a cambio de palabras amables". En noviembre de ese año propone "una mayoría de sentido común" y en diciembre declara que considera muy positiva la postura de los sectores conservadores de la UCD. Antes de la investidura de Calvo Sotelo Fraga negocia la posible entrada de AP en su gobierno. En junio Fraga confirma que está negociando con Calvo Sotelo. Tras las elecciones gallegas de octubre de 1981, que gana por primera vez AP, Fraga ofrece a Calvo Sotelo un gobierno de coalición en Galicia y un acuerdo UCD-AP a nivel nacional. Pero ninguno de estos intentos de acuerdo fructificó.

[120] Véase Calvo Sotelo 1990:41-42.

[121] En marzo de 1981 Herrero se muestra dispuesto a integrarse en una nueva alineación bajo el liderazgo de Fraga. A partir de mayo de 1981 Miguel Herrero y Fraga trabajan sobre una operación política que Herrero denomina "tormentas azules". La operación pretendía la formación de un subgrupo parlamentario en el seno de UCD que aspiraba a integrar unos 50 diputados centristas y terminar uniéndose con AP en una fuerza política que cubriera todo el espacio desde el "centro centro" a la derecha democrática (Fraga 1987:250). Esa operación fracasó estrepitosamente, pues los parlamentarios centristas que se

De cara a las primeras elecciones autonómicas gallegas, Fraga mantiene esa doble estrategia: intenta concurrir con UCD, pero a la vez trata de integrar en AP a algunos de sus más conocidos miembros en Galicia.[122] Ambas operaciones fracasan, y AP concurre en solitario a esas primeras elecciones gallegas, con un candidato a presidir la Xunta que nunca había desempeñado actividad política alguna: el doctor Fernández Albor. El 20 de octubre de 1981 se celebran esas elecciones, que se saldan con la victoria de Alianza Popular, aunque sin mayoría absoluta. Ese resultado es el primer síntoma de que AP puede sobrepasar a la UCD o al menos equipararse con ella, y marca un cambio de ciclo para este partido.[123]

La estrategia de Fraga tras esa victoria de AP en las elecciones gallegas se modificó inmediatamente: comenzó a declarar que UCD no podría presentarse en solitario a las elecciones, e intentó capitalizar la descomposición de UCD, asegurando que estaba acercando a AP a su proyecto de mayoría natural. El propio Calvo-Sotelo relata en sus memorias que tras las elecciones gallegas Fraga le propuso formar un gobierno de coalición en Galicia, y lograr un acuerdo a nivel nacional, pues estaba convencido de que los resultados gallegos eran extrapolables al conjunto de España, y de que AP y UCD juntas lograrían la

---

unieron a AP lo hicieron a título individual y fueron muy pocos. El primer senador centrista que se sumó a AP fue García Laguna, en marzo de 1981 (*El País*, 28 marzo de 1981) y el primer diputado, Diaz-Pinés, en octubre de 1981, tras la victoria de AP en las elecciones gallegas (Fraga 1987:265). Calvo Sotelo (1990:208-216) ha relatado con detalle y mucha ironía la traición de Herrero a UCD.

[122] En julio de 1981 Fraga se reúne con Meilán y Otero Novas, pero no logra nada (Fraga 1987:258). En septiembre habla con Franqueira, hombre clave de UCD en Orense, pero tampoco logra ningún acuerdo.

[123] Tras los resultados de las elecciones gallegas AP se declaró dispuesta a pactar con UCD sin condiciones, y el posible pacto en el Parlamento gallego dividió a la dirección de UCD (*El País*, 22 y 23 de octubre de 1981).

mayoría natural. Pese a esa victoria, y a los cada vez más claros síntomas de crisis de UCD, que sufre la secesión de los socialdemócratas y evidentes tensiones entre los moderados, no se llega a pacto alguno entre UCD y AP, probablemente porque AP endurece su postura negociadora a medida que se ve más fuerte, mientras que la UCD no se puede permitir ningún cambio que empeore su muy difícil situación interna.[124] Aunque la salida de los socialdemócratas de UCD en noviembre de 1981 debería haber facilitado la consecución de un pacto entre UCD y AP, la cúpula del partido gobernante nunca fue partidaria de ese acuerdo, y aunque algunos sectores del partido se mostraron partidarios de la colaboración con AP, otros fueron siempre contrarios a la misma.[125]

En enero de 1982 Herrero de Miñón, portavoz parlamentario del partido centrista, y otros tres diputados centristas abandonan la UCD y se unen a AP.[126] Es la primera escisión del partido centrista hacia AP, y aunque implica a muchos menos diputados de los que Herrero había pretendido aglutinar (y había prometido a Fraga que incorporaría a AP) supone un importante golpe de efecto. El 20 y 21 de febrero de 1982 se celebra el V Congreso Nacional de AP. Es un Congreso conflictivo, pues la ponencia

---

[124] Calvo-Sotelo (1990:74-75) cuenta en sus memorias que uno de los motivos esenciales que le dio a Fraga en noviembre de 1981 para no pactar con AP, ni el gobierno gallego ni un acuerdo nacional, fue la grave crisis que vivía UCD. Fernández Ordóñez dimitió como Ministro a finales de agosto de 1981. En julio 39 diputados habían creado una plataforma moderada. En septiembre Alzaga propuso un Congreso Extraordinario y un pacto de UCD con la CD. En noviembre 9 diputados y 6 senadores abandonan UCD siguiendo a Fernández Ordóñez y Suárez declara que pretende abandonar UCD.

[125] La mayoría de los más relevantes miembros de la cúpula de UCD fueron siempre -hasta el final- contrarios al pacto con AP, incluidos Adolfo Suárez y Calvo Sotelo, aunque la oposición de Suárez a tal pacto fue siempre mucho más radical que la de Calvo Sotelo. Véase Calvo Sotelo 1990:81-85.

[126] Luis Ramallo, Ricardo de la Cierva y Francisco Soler.

política proponía una moderación ideológica que los compromisarios se negaban a aceptar. Además, el autor de esa ponencia, Félix Pastor Ridruejo, dimite como Vicepresidente del PUAP por estar en desacuerdo con la estrategia de Fraga respecto a UCD. Aunque en ese momento Pastor defiende un sentir minoritario en el partido, algunos miembros de AP consideraban que el pacto con UCD sería imposible si a la vez se mantenía la estrategia de erosionar a UCD y reducir sus efectivos parlamentarios, invitando a los disidentes a unirse a AP,[127] que era lo que se estaba haciendo.

En mayo de 1982 se celebran las primeras elecciones autonómicas andaluzas. Las gana el PSOE con claridad, y por segunda vez Alianza Popular supera a UCD, logrando un gran crecimiento electoral que le convierte en la segunda fuerza política en Andalucía.[128] A partir de ese momento está claro que la hegemonía de UCD en el centro derecha se está terminando, la crisis interna del partido gobernante se agrava y el posible pacto AP-UCD es cada vez más difícil. Fraga volvió a ofrecer un acuerdo tras las elecciones andaluzas, pero en septiembre de 1982 la dirección de UCD rechaza una coalición con AP pese a la

---

[127] En una entrevista tras su dimisión, Pastor declaraba que la estrategia de AP para conseguir la mayoría natural era muy distinta de la que él propugnaba: AP pretendía desplazar a UCD a la izquierda y contribuir a su destrucción, mientras que Pastor consideraba indispensable el mantenimiento de una UCD amplia y estable, que debería unirse a un partido a su derecha, que sería AP. (*El País*, 21 de febrero de 1982).

[128] AP obtuvo el 17% de los votos y 17 escaños, lo que suponía un crecimiento espectacular, pues en las generales de 1977 sólo logró, en Andalucía, el 7% de los votos y en las locales de 1979 se quedó en el 1,2%. UCD, que en 1977 había obtenido el 34% del voto andaluz, y en las locales del 79 el 31%, vio su apoyo reducirse hasta el 13%, y hubo de conformarse con 13 escaños. (Montabes y Fernández-Lébrez 1994:306).

insistencia de Fraga y a la intervención de la Banca y la CEOE para facilitar ese acuerdo.[129]

Aunque UCD y AP nunca alcanzaron un acuerdo global, la posibilidad de pactar o no hacerlo contribuyó a dividir más a la UCD.[130] Ya en el verano de 1982 el estallido de la UCD es imparable: Oscar Alzaga crea el PDP, al que se unen 20 parlamentarios centristas, Suárez abandona UCD y crea el CDS, siendo seguido por otros tantos parlamentarios, y el PAD de Fernández Ordóñez pacta con el PSOE. Landelino Lavilla y Juan Antonio Ortega Díaz-Ambrona se quedaron al frente de lo que quedaba de UCD, que era muy poco, y a pesar de su manifiesta debilidad, se negaron rotundamente a unirse a AP.

El 27 de agosto se disuelven las Cortes Generales y se inicia el periodo de pactos preelectorales. UCD y AP sólo concurrieron en coalición en el País Vasco. En el resto de España, AP se presentó en coalición con el PDP (escindido de UCD), y unida a diversas fuerzas regionalistas que se presentaban en algunas Comunidades Autónomas (UPN, PAR y UV). La negociación con los líderes del

---

[129] El apoyo de los sectores económicos a la formación de una coalición AP-UCD está muy bien documentado en la prensa de septiembre de 1982, y también en Fraga 1987:247-297 y Calvo Sotelo 1990:74.

[130] Las memorias de Calvo Sotelo (1990:74-75) muestran que la posible coalición UCD-AP contribuyó a desunir a la UCD más de lo que por sí sola estaba. Pese a su negativa a pactar con AP, Agustín Rodríguez Sahagún, Presidente de UCD durante casi todo el año 1981, reprochó a Calvo Sotelo su receptividad a las tesis de la mayoría natural poco antes de cederle la presidencia de UCD, en noviembre de 1981. En septiembre de 1982 Martín Villa y Lavilla, máximos responsables de UCD entonces, se enfrentaron fuertemente por las distintas posiciones que mantenían respecto al pacto AP-UCD. El 3 de octubre de 1982 Lavilla acusaba a AP de haber utilizado la mayoría natural como arma destructiva contra UCD (*El País*, 3 de octubre de 1982). Pero las tensiones en torno al pacto datan de mucho antes: hay que recordar que desde mayo de 1981 Herrero de Miñón intentó constituir un sector moderado en el grupo parlamentario centrista, para integrarlo en AP, aunque esa estrategia fracasó, y finalmente sólo 3 diputados ucedistas se marcharon a AP con Miguel Herrero.

PDP (Alzaga, Otero Novas y José Luis Álvarez) para la elaboración de las listas electorales fue muy difícil, y creó un profundo descontento en las organizaciones territoriales aliancistas, pues implicaba desplazar a personas que habían pasado "la travesía del desierto" y otorgar esos escaños parlamentarios a miembros recién llegados de otro partido.[131] En todo caso, las tensiones iniciales entre AP y el PDP no se debieron a divergencias ideológicas o programáticas, sino a la cuota de poder parlamentario que cada una de las organizaciones estimaba le correspondía.

2. AP como principal partido de la oposición: consolidación y crisis.

2.1. Consolidación de un partido conservador: 1982-1986

Las elecciones se celebraron el 28 de octubre de 1982. El PSOE obtuvo 202 diputados y más de 10 millones de votos, en un triunfo histórico que dotaba al nuevo gobierno de un apoyo sin precedentes. AP obtuvo 106 escaños[132] y más de 5,5 millones de votos (el 26,4%), lo que suponía multiplicar por 5,5 sus votos y por 10 su representación parlamentaria. UCD obtuvo el 6,5% de los votos y 11 escaños, y el CDS recién fundado por Suárez no

[131] Las tensiones internas fueron tales que Verstrynge acabó permitiendo que las listas electorales efectivamente presentadas no respetaran lo acordado con el PDP: autorizó a algunas organizaciones territoriales a desplazar a miembros del PDP de puestos de salida que se les habían prometido en el pacto AP-PDP, como demuestran las memorias de Verstrynge (1999) y el anuncio de AP de que compensaría al PDP en las elecciones municipales y autonómicas por lo ocurrido en esas generales (*El País*, 24 de septiembre de 1982).

[132] Se convertirían en 107 escaños en septiembre del 83, al integrarse Marcelino Oreja Aguirre, que había sido elegido diputado por CP-UCD en Álava, en el grupo parlamentario popular.

llegó al 3% de los votos, y tan sólo obtuvo 2 escaños.[133] El crecimiento electoral de AP fue tan espectacular que la primera reunión de su JDN tuvo que celebrarse en un hotel por falta de espacio y el partido tuvo que buscar una nueva sede. Poco después de las elecciones Blas Piñar anunció que la disolución de Fuerza Nueva, pues las elecciones dejaron sin apoyos a la extrema derecha.

Tras esas elecciones el líder de UCD propuso por primera vez una coalición UCD-AP, pero en ese momento AP no quiere asumir "la hipoteca" de UCD.[134] Eso no significa que Fraga abandone su deseo de unificar a todas las formaciones del centro-derecha y la derecha. La "hecatombe" electoral sufrida por UCD había dejado a muchos exparlamentarios disponibles, y Fraga intentará atraerlos. Desde el grupo parlamentario popular se crea la Unión Liberal, un partido fundado con el concurso de Fraga y liderado por Pedro Schwartz, que pretende integrar en AP a todos los liberales dispersos (la mayoría, ex-ucedistas sin cargo alguno). El 10 de febrero de 1983 Fraga firma un pacto con la nueva "Unión Liberal". Fue una operación bastante artificial, que pretendía evitar el surgimiento de otro grupúsculo en el espacio del centro-derecha, o la unión de los liberales a lo que quedaba de la UCD o al propio CDS.[135] En realidad nunca existió un partido liberal como tal, sino un grupo de personalidades liberales que se

---

[133] El PCE pasó de casi de 2 millones de votos (el 10,8%) y 23 escaños en 1979 a 846.000 votos (poco más del 4%) y sólo 4 escaños. Santiago Carrillo dimitió el 6 de noviembre de 1982.

[134] La unión UCD-AP hubiera supuesto que AP asumiera las altísimas deudas electorales del partido centrista y no hubiera alterado en ningún sentido el equilibrio parlamentario, dada la amplísima mayoría cosechada por el PSOE.

[135] Antonio Garrigues había creado un partido liberal que había estado a punto de coaligarse con UCD antes de las elecciones de octubre de 1982, y que se había sumado al pacto UCD-AP-PDP en el País Vasco. Aunque se trataba de un partido muy pequeño, la "Unión Liberal" pretendía hacer evidente que los liberales estaban integrados en la CP.

integraron en la CP, lo que explica que la "coalición" con los liberales no creara los problemas y conflictos que con el PDP fueron endémicos.

Pese al gran triunfo que los resultados electorales suponen para AP,[136] comienza una etapa complicada. La coalición realizada por AP dará lugar a problemas, no sólo en el grupo parlamentario sino también en las organizaciones territoriales. Dentro de AP hubo sectores que rechazaban ese pacto, y Fraga tuvo que esforzarse para "convencer a las leales gentes de AP de que teníamos que seguir con los socios del PDP y los nuevos liberales de Schwartz" (Fraga 1987:301). Los aliancistas de viejo cuño se sintieron molestos al verse desplazados, no sólo en muchas candidaturas provinciales, sino también en el Congreso de los Diputados, donde Herrero de Miñón fue nombrado portavoz de AP en el Congreso, pese a ser un recién llegado. Por otra parte, la coalición se había formado con bastante precipitación y sin que se estableciera ningún mecanismo de coordinación interna, que llegaría en junio de 1983, cuando se constituye el Comité de Coordinación de la Coalición Popular, en el que se integraron 3 representantes de AP, 3 del PDP, 3 de UL, y 1 de cada partido regional (UPN, PAR y UV).

En febrero de 1983 se hace pública la próxima desaparición de UCD, algo que favorece la aspiración de AP de ser el núcleo de un centro-derecha unido, y que se aprovecha para intentar integrar en AP a representantes municipales y cuadros locales de la extinta UCD,[137] de cara a las inminentes elecciones locales y autonómicas, que se celebrarían el 8 de mayo de 1983. AP no logra revalidar los pactos del 82, y se presenta a esas elecciones

---

[136] Muy acertadamente calificado de "subtriunfo" por Montero (1986), pues la grandísima distancia que separaba a AP del PSOE hacía evidente que el primer partido de la oposición no era una alternativa de gobierno.

[137] Por ejemplo, el Alcalde de Oviedo y el de Santander se integraron en 1983 en las listas de AP (Fraga 1987:307).

separada de UPN en Navarra, y del PAR en Aragón, aunque coaligada con UV en la Comunidad Valenciana. Es la primera convocatoria a la que concurre la llamada Coalición Popular, integrada por AP, PDP y UL. Los resultados fueron más que aceptables: confirmaron la hegemonía socialista, pero también confirmaron que la CP era la fuerza mayoritaria en la derecha. La Coalición Popular logró ganar en Baleares y Cantabria,[138] y accedió al gobierno de once diputaciones provinciales.

Sin embargo, la desaparición de la UCD no redujo la competencia en el ámbito del centro derecha y la derecha. Inmediatamente después de celebrarse esos comicios autonómicos y municipales, se hizo pública la creación de una nueva fuerza política, la llamada "operación reformista".[139] Su líder era Miquel Roca, entonces diputado de CiU por Barcelona en el Congreso de los Diputados. El objetivo del Partido Reformista Democrático era consolidar una fuerza política de centro-derecha o derecha moderada en la que se integraran los nacionalismos periféricos, sin los cuales se consideraba inviable crear una alternativa de gobierno a la gran hegemonía socialista. Ante Fraga, Miguel Roca defendía que la CP y la "operación reformista" eran complementarias, lo que indica que quizá se pensaba en dos fuerzas políticas de centro derecha, una agrupando a la derecha "españolista" y la otra las derechas regionales y autonómicas. El surgimiento del PRD muestra que pese a que AP había logrado convertirse en el primer partido de la oposición, algunos sectores de la sociedad española no lo consideraban una alternativa viable al gobierno socialista, y suponía una amenaza potencial para el

---

[138] En Cantabria probablemente encabezó la candidatura un independiente o democristiano, pues se negó a dar entrada en el gobierno regional a los representantes de AP, lo que supuso el cambio de Presidente Autonómico y una cierta inestabilidad del primer gobierno autonómico cántabro.

[139] La "operación reformista" (PRD) se dio a conocer el 11 de mayo de 1983.

papel dominante que AP acababa de conseguir en la derecha y el centro-derecha.

Desde 1983 y hasta 1986 la estrategia de Fraga y de AP fue seguir sumando fuerzas y personalidades para consolidar a AP como el gran partido de la derecha en España. Pese a los conflictos internos que se derivan de la coalición, y de la integración de nuevas personalidades, la amenaza que la "operación reformista" supone hace que durante todo ese periodo Fraga redoble sus esfuerzos por integrar en AP (o en la coalición) a muchos políticos que, procedentes del centro o de partidos locales, se mantienen activos, tanto en el nivel nacional como en el autonómico y municipal.[140]

En 1984 se iban a convocar de nuevo elecciones catalanas y vascas. En enero se celebra, en Barcelona, el VI Congreso Nacional de una AP cuya implantación en esas dos comunidades autónomas es aún muy débil. Esto explica que ese VI Congreso se celebrase en Barcelona,[141] que los Estatutos aprobados por el

---

[140] En el ámbito nacional Fraga intentó convencer a Antonio Garrigues para que pactara con la CP, aunque con poco éxito (Garrigues acabaría pactando con la "operación reformista" de Roca). Pese a ello, o quizá precisamente por ello, intentó reforzar el ala liberal de la CP, invitando a integrarse en la UL de Schwartz a destacados liberales procedentes de UCD, como Antonio Fontán, Jiménez Blanco, Pérez Llorca, Soledad Becerril...etc. En enero de 1984 se llegó a un acuerdo con la "Mesa Liberal", por el que esta se integraba en la UL, que a partir de entonces presidiría Antonio Fontán. Pero más allá de la ampliación del ala liberal de la coalición, Fraga intentó integrar en AP a múltiples personalidades de distintas procedencias partidistas y territoriales: entre ellos, a Luis Ortiz, ex-diputado ucedista; al Sr. Cañada, líder de Extremadura Unida; a Antonio Rosón, hermano del ex ministro del Interior de UCD, y a Victorino Núñez en Lugo, a los centristas de Galicia, a Manuel Hermoso en Tenerife, a la Alcaldesa de Villalpando en Zamora, a la alcaldesa de Almazán, con la que se logra la Diputación de Soria, y a Álvarez del Manzano en Madrid. La lista no es exhaustiva pero muestra que el esfuerzo acaparador o integrador fue incesante.

[141] En Cataluña las dificultades de implantación de AP eran aún muchas: en los meses previos a ese Congreso habían dimitido el Presidente Provincial de AP

mismo intenten dotar a AP de una mayor descentralización territorial, y que el partido comience no sólo a aceptar sin ambigüedad el sistema autonómico español, sino también a considerarlo enriquecedor en vez de disgregador de la unidad nacional. Las elecciones vascas se celebraron el 26 de febrero de 1984. La CP concurrió con Jaime Mayor Oreja (miembro del PDP) como cabeza de lista. Pese a la debilidad de AP en el País Vasco, el resultado fue aceptable: la CP logró 7 escaños (en 1980 había obtenido 2) y el 9,3% de los votos, convirtiéndose en la cuarta fuerza política del País Vasco (tras PNV, PSOE y HB). Las autonómicas catalanas se celebraron el 29 de abril siguiente. La CP sólo logró 11 de los 135 escaños disputados, con el 7,7% de los votos.

El mediocre resultado cosechado en las elecciones catalanas y vascas permitió que se expresara el descontento existente dentro de AP y la CP, dando lugar a tensiones en tres ámbitos. En primer lugar, surgieron tensiones entre el PDP y AP, pues algunos de los integrantes del PDP catalán responsabilizaron a AP del pobre resultado logrado. En segundo lugar, los regulares resultados permiten que en AP se vuelva a cuestionar la utilidad de la coalición con el PDP y UL. Los problemas que crea la coalición con el PDP en todos los niveles territoriales, y en el propio Parlamento, y los pocos beneficios que parecen derivarse de la misma, hacen que cada vez sean más los dirigentes de AP que piden a Fraga que rompa la coalición.[142] En tercer lugar, la lucha de poder que libran distintos líderes en el seno de AP se hace evidente tras las elecciones catalanas. Algunos dirigentes del partido responsabilizan a Jorge Verstrynge, Secretario General de

---

en Barcelona (julio de 1983), y el Presidente de AP en Cataluña (octubre de 1983), y hasta febrero de 1984 AP no encontró un nuevo líder para Cataluña (que acabó siendo Eduardo Bueno).

[142] Fraga (1987:359) responde que sólo desde la mayoría se puede gobernar y que no será él quien rompa la unidad del centro-derecha en España.

AP desde 1979, del fracaso electoral catalán[143] y piden a Fraga su cese. El grupo parlamentario se constituye en un núcleo de poder que pretende disputar el gran poder que ejerce el Secretario General del partido. En suma, la lucha por el poder interno se desata de forma clara a lo largo de esta legislatura, y aunque Fraga intentará apaciguarla, esa lucha de poder tendrá consecuencias cruciales en la evolución posterior del partido.

En 1985 se van a celebrar las segundas elecciones autonómicas gallegas. Fraga no desea enfrentarse a la "operación reformista", y tras intentar infructuosamente convencer a los sectores económicos y financieros de que no deben financiar tal operación,[144] trata de alcanzar algún tipo de acuerdo preelectoral con el PRD. Sin embargo, Roca y Garrigues declinan integrar con la CP una alternativa al socialismo. Esas elecciones se celebraron a finales de noviembre de 1985 y la CP ganó de nuevo en Galicia, ahora con mucha más claridad que cuatro años antes: superó en 12 escaños al segundo partido más votado (PSOE-G), mientras que en 1981 sólo ganó a UCD por 2 escaños. Aunque la victoria fue clara, pues la CP obtuvo más del 40% de los votos y se quedó a dos escaños de la mayoría absoluta, la "Operación Roca" logró 11 escaños, mientras el CDS se hundía y no obtenía representación parlamentaria.[145] Pese al crecimiento electoral, a la clara victoria

---

[143] Hay que recordar que desde octubre de 1983 a febrero de 1984 Alianza Popular no tuvo Presidente en Cataluña. El designado sólo dos meses antes de que se celebraran los comicios fue Eduardo Bueno, un empresario recién llegado a la política cuyo procesamiento se anunció en plena campaña electoral, aunque fue anulado.

[144] En sus frecuentes conversaciones con sectores financieros, Fraga intentó reiterada e infructuosamente desalentar el apoyo a la "operación Roca", alegando que volvería a dividir el centro-derecha español y haría perder una ocasión histórica para que la derecha ganara a la socialdemocracia.

[145] La CP pasó del 30,2% de los votos, en 1981 al 41,2% en 1985, e incrementó su representación de 26 a 34 escaños. Sin embargo, no fue capaz de aglutinar todo el voto centrista: el CG de Roca logró el 13,1% de los votos y 11

de la CP, y al hundimiento del CDS, la valoración de esos resultados no podía ser satisfactoria, pues parecía indicar que la derecha volvería a dividir sus apoyos y que el PRD se haría con un no desdeñable sector del electorado, lo que dificultaría enormemente el crecimiento electoral de la CP y sus posibilidades de ganar las elecciones en el nivel nacional.

En noviembre de 1985 se empieza a preparar el VII Congreso Nacional de Alianza Popular. Fernando Suárez, un histórico notable de AP, insiste a Fraga sobre su vieja idea de que el Congreso elija la ejecutiva por un procedimiento de listas abiertas, de modo que se sepa con qué apoyo cuenta cada cual en el seno de AP. La propuesta de Fernando Suárez es apoyada por otros notables del partido, y Fraga, tras tres años de incesantes tensiones y conflictos, tanto dentro de la propia AP como entre esta y sus socios electorales, accede con algunas condiciones. Es un momento complicado, porque desde las elecciones de 1982 los conflictos territoriales habían sido continuos,[146] y las tensiones en la organización nacional eran cada vez más evidentes, lo que lleva a Fraga a pensar que las listas abiertas pueden ayudar a pacificar el partido.[147]

---

escaños, mientras el CDS, con el 3,2% de los votos se quedó sin representación parlamentaria. Véase Rivera et al. 1998.

[146] Algunos se debieron a la resistencia de los cuadros territoriales a ceder cargos de poder a personas del PDP, pero otros eran simples luchas por el poder en el seno de la propia AP. Recogemos aquí una lista de provincias y Comunidades Autónomas en las que los conflictos alcanzaron tal gravedad que obligaron a Fraga a intervenir durante ese periodo: Las Palmas de Gran Canaria, Tenerife, Orense, La Coruña, Lugo, Pontevedra, Cáceres, Mérida, Almería, Granada, Málaga, Sevilla, León. Comunidades Autónomas: Navarra, Cantabria, Galicia y Aragón.

[147] Pese a que el partido ha atravesado un periodo de graves enfrentamientos internos, ha logrado incrementar considerablemente la militancia, que ha pasado de 130.000 afiliados en julio del 83 a 200.000 en diciembre de1985.

El VII Congreso se celebra entre el 7 y el 9 de febrero de 1986. Fraga acepta las listas abiertas a cambio de que se le permita designar libremente a los que van a ser sus más directos colaboradores. El nuevo procedimiento se aplicó porque las élites que rodeaban a Fraga, y luchaban cada vez más abiertamente por el poder, deseaban medir su apoyo entre las bases. Sin embargo, las listas abiertas sirvieron más para plasmar el descontento de los cuadros territoriales del partido, y hacer evidente su poder, que para mostrar el apoyo de las bases a los líderes nacionales que deseaban medir sus fuerzas. En realidad, aunque algunos candidatos se postularon individualmente, la mayoría de los 30 vocales del CEN elegidos en listas abiertas lograron su elección gracias a los pactos que realizaron diferentes dirigentes territoriales del partido. Esos pactos llevan a la ejecutiva por primera vez a muchos presidentes provinciales o regionales de AP, e hicieron patente que los dirigentes territoriales tenían capacidad para establecer una estructura de poder alternativa a la existente en Madrid. Pero el VII Congreso Nacional transformó la distribución interna de poder en otro sentido: la lucha de poder que en el nivel nacional mantenían el grupo parlamentario (encabezado por Miguel Herrero) y el aparato del partido (encabezado por Jorge Verstrynge) empieza a desequilibrarse a favor del grupo parlamentario. Jorge Verstrynge se mantiene como Secretario General de AP, pero Fraga nombra a tres "hombres de Herrero" (Rato, Aznar y Calero) como Secretarios Generales Adjuntos, lo que otorga un creciente poder a los miembros del grupo parlamentario en el aparato aliancista.

La actuación política y parlamentaria de la CP durante esa legislatura no se alejó mucho de los principios programáticos de la AP originaria, pese a haberse integrado en una coalición más centrada. Los temas más polémicos debatidos en el Congreso de los Diputados fueron el proyecto de ley del aborto y la ley orgánica del derecho a la educación. La CP se opuso al proyecto de ley que despenalizaba el aborto en determinados supuestos, y una vez aprobada la recurrió ante el Tribunal Constitucional.

También se opuso a la LODE, que consideró un grave ataque a la libertad de enseñanza. Fraga y Alzaga trataron el asunto de la LODE con las autoridades eclesiásticas y con el gobierno. Fraga se entrevistó con el Ministro de Educación, José Mª Maravall, y le informó de que tendría enfrente a AP en este tema.[148] El resultado fue que AP presentó más de 4000 enmiendas a la LODE en el Senado y que también recurrió esa ley ante el Tribunal Constitucional. Estos fueron los dos temas parlamentarios más polémicos de esa legislatura.[149]

La tercera gran batalla política de esa legislatura fue la permanencia de España en la OTAN, aunque esta se libró fuera de las Cortes. Tras el Congreso de AP de 1986 se celebra la campaña para el referéndum de la OTAN. Alianza Popular opta por recomendar la abstención, pese a que siempre había sido favorable a la permanencia de España en la OTAN, alegando no estar de acuerdo con la integración limitada que el PSOE plantea. El resultado de ese referéndum era incierto, y AP recibió fortísimas presiones para apoyar el "sí" desde todos los ámbitos: de sus homólogos europeos, de la Casa Blanca, de Felipe González y Alfonso Guerra, y probablemente de la banca.[150] EL PSOE había

---

[148] Fraga ha escrito que Alzaga y él propusieron a Felipe González un acuerdo de mínimos, que supusiera un consenso permanente, pero que no lo lograron. En realidad el Ministro responsable de la Ley, Maravall, concertó o una reunión con Alzaga en la que ese acuerdo se podría haber logrado, pero Alzaga no acudió a la cita y ahí terminaron las negociaciones. Fraga (1987:348, 364 y 369) acabó sospechando que si en un tema como la educación el PSOE se negaba a negociar, quizá se debiera a una actitud poco clara y enérgica de la jerarquía católica española. En octubre de 1984 se organiza una gran manifestación contra la LODE y a favor de la libertad de enseñanza que la jerarquía eclesiástica no apoya.

[149] El TC declaró en parte inconstitucional la ley del aborto en abril de 1985, mientras que el recurso contra la LODE fue rechazado por el TC en junio de ese mismo año.

[150] Los ocho grandes banqueros nacionales pidieron públicamente que se votara sí en el Referéndum de la OTAN.

concurrido a las elecciones de 1982 *prometiendo* sacar a España de la OTAN[151], y en 1986 convocaba un Referéndum para mantener a España en la alianza atlántica. La CP, que siempre se había declarado abiertamente pro-atlantista, desea infligir una severa derrota al gobierno y opta por poner al PSOE ante sus propias contradicciones. Pese a las fortísimas presiones recibidas, Fraga sostiene que puesto a rectificar, el PSOE debe hacerlo de veras y no convocar un referéndum que no tiene sentido, y la CP hace campaña por la abstención. El 12 de marzo de 1986 se celebra el referéndum, con cuyos resultados AP se declara francamente satisfecha, pues gana el sí pero la abstención alcanza al 40% del electorado. Sin embargo, la "victoria" de AP en el referéndum de la OTAN tuvo serios costes para la futura homologación internacional de la formación. Desde 1982 AP se había esforzado por romper su aislamiento internacional, y en mayo de 1983 había logrado integrarse en la Unión Democrática Europea. La entrada en la EDU supone el principio del fin del aislamiento internacional de AP, que hasta entonces sólo se relacionaba de forma habitual con la CSU de Joseph Strauss (Baviera).[152] Sin embargo, la inflexible postura de Fraga en el tema de la OTAN posiblemente retrasó la plena homologación internacional que hacía años perseguía.

Casi inmediatamente después de celebrarse el Referéndum de la OTAN se anuncia la disolución anticipada de las Cortes y la

---

[151] En realidad, el PSOE se comprometió en su Programa a celebrar un Referéndum y a congelar o paralizar la integración de España en la estructura militar, lo que significa que formal o literalmente cumplió sus compromisos electorales.

[152] En junio de 1983 AP participa en la fundación de la Unión Democrática Internacional, que resulta de la federación de la Unión Europea con la Unión de los Países del Pacífico (EEUU, Canadá, Australia, etc). En mayo de 1984 el PDP lograba ingresar en la Internacional Cristianodemócrata, pese a las reticencias del PNV, con lo que AP se aproximaba a la plena homologación internacional a la que llevaba años aspirando.

convocatoria de las elecciones generales para el 22 de junio de 1986, coincidiendo con las autonómicas andaluzas.

Esa segunda legislatura había demostrado que AP se consolidaba, integrada en la Coalición Popular, como la segunda fuerza política de ámbito nacional, pero la política de pactos seguida por Fraga y las incesantes luchas de poder en el seno de AP hicieron que el partido concurriera a las elecciones de 1986 más dividido que nunca. A las fuertes tensiones internas de Alianza Popular, que se acrecientan tremendamente en el proceso de elaboración de las candidaturas electorales, se suma el que las fuerzas del centro-derecha estaban tan divididas como en 1982. Aunque en 1986 Fraga concurre a las elecciones como Presidente de la formación mayoritaria de la derecha, el CDS mantenía un papel relevante en el sistema de partidos español y el surgimiento del PRD parecía indicar que Fraga era incapaz de unificar a las fuerzas de centro-derecha, pese a sus pactos con demócrata cristianos y liberales.

La implantación territorial de AP y su desarrollo organizativo habían experimentado un enorme crecimiento desde 1982, no sólo gracias a la conversión de AP en el principal partido de la oposición, sino también a los enormes esfuerzos que desde la dirección nacional se hicieron por aumentar la militancia y dotar al partido de estabilidad organizativa.[153] La secretaría general del partido realizó periódicamente campañas de afiliación que se aplicaron a todo el país, y desde la dirección nacional se incentivó la competencia entre las organizaciones provinciales, cuya valoración en Madrid dependía de sus logros organizativos, es decir, del crecimiento que el partido experimentaba en la provincia en términos de afiliados y de nuevas sedes. Esto suponía que la AP que en 1986 se presentó a las elecciones fuera un partido mucho más estable y pacífico en las bases que en la cúpula, un contraste

[153] Sobre los esfuerzos para desarrollar la organización partidista, véase López Nieto 1988: 52-70 y 167-227.

que se acentuó profundamente tras la celebración de esas legislativas.

AP concurrió a esas elecciones de 1986 en coalición con el PDP y UL, en la llamada Coalición Popular.[154] El PSOE volvió a lograr una mayoría absoluta. La CP obtuvo 105 escaños y el 26% de los votos, es decir, prácticamente unos resultados idénticos a los cosechados en 1982. La temida "operación reformista" (PRD) cosechó un estrepitoso fracaso, al no obtener ni un solo escaño.[155] Sin embargo, el estancamiento electoral de AP hizo evidente su incapacidad para atraer el voto centrista, y el resultado fue considerado casi una derrota. El CDS de Adolfo Suárez logra pasar del 3% de los votos que obtuvo en 1982 a más del 9%, lo que supuso que su representación aumentara de 2 a 19 escaños. El importante crecimiento del CDS muestra que la CP es incapaz de incrementar su apoyo en el espacio del centro derecha, pues el electorado de la extinta UCD (que en 1982 había logrado más de un 1,3 millones de votos) parece haberse trasladado en su totalidad al CDS de Suárez. Si el CDS y la UCD fueron votados por el 9,6% de los electores en 1982, sumando 13 escaños, en 1986 el CDS recibe el 9,2% del voto, y logra a 19 escaños.

---

[154] Dos de sus coaligados regionales en 1982, PAR y UV, concurrieron en solitario, y lograron un escaño cada uno.

[155] El Partido Reformista Democrático no llegó a obtener 200.000 votos, menos del 1% del voto válido, y se quedó sin ninguna representación parlamentaria. Las elecciones de 1986 fueron claramente ganadas por el PSOE, que logró 184 escaños y el 44,1% de los votos (aunque perdió 18 escaños y más de 4 puntos porcentuales respecto a 1982). La CP logró el 26% de los votos y 105 escaños (frente al 26,4% y 107 escaños de 1982). El CDS obtuvo el 9,22 % del voto y 19 escaños, frente al 2,9% y los 2 escaños del 82 (captó la mayor parte del voto que UCD conservó en 1982, cuando logró el 6,8% y 11 escaños).

2.2. La crisis de la sucesión, y el fallido intento de resolverla: 1986-1988

El resultado electoral cosechado por la CP en las elecciones legislativas de 1986 no supone un retroceso, pero hace evidente que Fraga ha fracasado en su intento de sumar nuevos apoyos y hacer de la CP una verdadera alternativa al gobierno socialista. Es el inicio de una gravísima crisis en AP.

Pocos días después de las elecciones, el PDP decide romper con AP, y los 21 diputados democristianos que habían sido elegidos en las listas conjuntas se integran en un grupo parlamentario separado –que se llamó Asociación Demócrata Cristiana-, con lo que el grupo popular en el Congreso queda reducido a 84 diputados. El descontento surgido en AP por el estancamiento electoral se agrava con la "traición" del PDP, de la que en gran medida se responsabiliza a Fraga. El pacto con el PDP siempre había creado muchos conflictos y tensiones entre los dirigentes y cuadros intermedios de AP, pues había forzado a muchos a renunciar a posiciones a las que legítimamente aspiraban. Los aliancistas aceptaron, aunque de mala gana, que se mantuviera una coalición que no les gustaba. Fraga fue el principal defensor de la continuidad de la misma, pues consideraba era el único modo de crear una alternativa al gobierno del PSOE.[156] El estancamiento electoral de 1986 demostró que la coalición no servía para crecer electoralmente. Los partidarios de romper la coalición consideraban que las cesiones de Fraga a los

[156] Tal y como Fraga (1987: 359) escribe en sus memorias, en julio de 1984: "No faltan críticos de la coalición y su principio mismo. Recuerdo las leyes implacables de la física democrática: sólo desde la mayoría se pude gobernar; se puede lograr con partidos unificados, como en Inglaterra o Japón, o con coaliciones, como en Alemania e Italia. En España se está riñendo una batalla histórica en torno al modelo del centro-derecha; que sean otros los que lo rompan."

democristianos habían sido excesivas, y que el PDP había demostrado en reiteradas ocasiones que su lealtad a AP no era completa.[157] Así, cuando pocos días después de las elecciones el PDP rompió con AP consideraron que se trataba de una traición anunciada, de la que culpabilizan a Fraga. Las elecciones de 1986 demostraron que las renuncias impuestas a muchos habían sido inútiles: no sirvieron para crecer electoralmente, ni para lograr la ansiada alternativa, y debilitaron sustancialmente la representación parlamentaria de AP.

Se empieza entonces a hablar del "techo de Fraga": éste ha hecho todo lo posible por crecer electoralmente sin ningún resultado positivo. La "teoría" del techo de Fraga implica que aunque cuenta con el leal apoyo de un no desdeñable sector del electorado, produce simultáneamente un gran rechazo en sectores del electorado cuyo apoyo es imprescindible para lograr que el AP sea una verdadera alternativa. Se llega a la conclusión de que ese rechazo implica que bajo el liderazgo de Fraga AP no podrá crecer más de lo que lo ha hecho ya, y nunca alcanzará el gobierno. El ambiente en AP se enrarece, y algunos dirigentes del partido empiezan a pensar que hay que buscar un nuevo líder y a pedir cambios en los pautas de toma de decisión y la distribución de poder de AP.[158]

La celebración de las elecciones de 1986 produce una seria crisis política en AP, que se deriva del estancamiento electoral y de la traición del PDP. Pero también introduce al partido en una

---

[157] Las filtraciones interesadas (y desleales) a la prensa fueron una constante. En Cantabria, donde la coalición AP-PDP ganó las autonómicas de 1983 con un independiente como cabeza de lista, AP tardó mas de un año en poder entrar en el gobierno autonómico, obstaculizada por el PDP, y el gobierno cántabro sufrió continuas crisis y varias remodelaciones.

[158] Pocos días después de celebrarse las elecciones, Alfonso Osorio propone a Fraga que se presente como candidato a la Alcaldía de Madrid, y Miguel Herrero le pide que aplique cambios en AP. Véase Fraga 1987:438; Jáuregui 1987; Herrero 1993 y Verstynge 1999.

gravísima crisis económica, algo que es mucho menos conocido pero igualmente importante. En 1986, las condiciones para financiar las campañas electorales cambiaron sustancialmente. Desde 1977 las reuniones de Fraga con diversos banqueros y posibles financiadores habían sido continuas.[159] Aparentemente, desde 1981 o 1982[160] y hasta 1986 la CEOE centraliza (o canaliza) la mayor parte de la financiación de AP.[161] Pero en 1986 "la batuta [de la financiación] pasa de CEOE al Señor Termes", es decir, de la Patronal a la Banca, que obliga a los partidos a responder a los créditos electorales con sus ingresos regulares, y no sólo con los derivados de la elección, como se había hecho hasta entonces. El resultado de las nuevas condiciones de

---

[159] La rápida sucesión de convocatorias electorales hacía que las fuerzas políticas necesitaran financiación y créditos con gran frecuencia, y Fraga fue durante muchos años el encargado de solicitar esos fondos para AP, aunque en los primeros años 80 existía un "Comité Financiero" (no estatutario) que se reunía frecuentemente tras la ejecutiva del partido y al que Fraga pedía que consiguiera financiación. Vvéase, por ejemplo, Fraga 1987:241.

[160] Fraga mantiene la primera conversación seria con Ferrer Salat, Presidente de la CEOE, en octubre de 1978, aunque los contactos AP-CEOE se intensifican a partir de 1981, a medida que la crisis de UCD se va haciendo patente. Durante 1981 y 1982 los contactos de AP y UCD con la CEOE eran muy frecuentes, y la CEOE intentó mediar entre ambos para que llegaran a algún tipo de coalición o pacto.

[161] Las relaciones AP-CEOE son muy estrechas, aunque sufren numerosos altibajos (el enfrentamiento más evidente se produce por el gran apoyo de la CEOE y la banca a la operación Roca). Fraga ofreció a José Antonio Segurado, entonces tesorero de la CEOE, ser el candidato de AP a la alcaldía de Madrid en 1983. Segurado declinó la oferta, pero en 1985 se integró en la UL, pese a que su llegada creó problemas tanto dentro de la UL como con el presidente del PDP, Alzaga. En mayo de 1984, José Mª Cuevas sustituye a Caros Ferrer Salat como Presidente de la CEOE, y Fraga hace todo lo posible por conseguir que Salat sea Vicepresidente de AP, pero no lo consigue debido a la oposición de la CEOE y de su nuevo Presidente. Todos estos acontecimientos están relatados en detalle en las memorias de Fraga (1987).

financiación[162] es que tras las elecciones generales AP se encuentra sin recursos para sufragar sus propios gastos corrientes, al extremo de que en julio de 1986 se ve obligada a despedir a bastantes cargos remunerados de la sede central del partido.

Dentro de AP, la crisis que sucede a las elecciones de 1986 se manifiesta de diversas formas. Por un lado, el Secretario General de AP[163] propone a Fraga que se constituya una comisión de "gente razonable" que estudie la reforma del partido. Fraga accede, pero cuando se entera de que ese grupo de "barones" pretende institucionalizar las listas abiertas, reducir el poder del Presidente del partido (es decir, el suyo) y aumentar el poder del Comité Ejecutivo Nacional, ordena su disolución.[164] Por otro lado, los mismos dirigentes que integraron inicialmente esa comisión comienzan a plantearse una "operación Chirac", que es propuesta o al menos sugerida por Alfonso Osorio y por Jorge Verstrynge a

---

[162] Parece que el cambio en el sistema de financiación de los partidos políticos se produce en 1986 de forma general, y que es el desencadenante de la ley de financiación aprobada en 1987. Hasta entonces los gastos de los partidos superaban los ingresos de forma habitual. Aunque la banca había condonado créditos a diversos partidos en momentos difíciles, en 1986 la deuda acumulada por estos debía ser muy alta, y parece que los grandes bancos se "plantan": exigen que los partidos comprometan un muy alto porcentaje de sus ingresos futuros para devolver la deuda, y constituyen un *pool* que negocia con los partidos toda la deuda pendiente de estos con la banca (es decir, tratan de evitar que los partidos pidan financiación a bancos con los que no tienen deudas, y que esto les permita dejar impagadas las altísimas deudas pendientes con otros bancos). Véase Fraga 1987:428.

[163] Las manifestaciones de esta crisis se relatan con detalle en las memorias del que entonces era Secretario General de AP, Verstrynge (1999:246-257).

[164] Se integran en esa comisión Jorge Verstrynge, Fernando Suárez, Alfonso Osorio, Félix Pastor Ridruejo y, a sugerencia de Fraga, Calero, Ruiz Gallardón y Hernández Mancha. Ni la existencia de esa Comisión, ni las presiones de varios notables de AP sobre Fraga para hacer del CEN un órgano más poderoso y dotar a AP de una dirección más colegiada se recogen en las memorias de Fraga, pero varios entrevistados han confirmado estos hechos, que además están bien relatados en Palomo 1990:149-150 y en Verstrynge 1999.

Fraga en julio de 1986.[165] Los partidarios de esa operación intentan convencer a Fraga de que la Alcaldía de Madrid es su gran oportunidad para desde ahí dar el salto a la Presidencia del Gobierno, plan que implica que Fraga se presente a las locales de 1987, logre ser Alcalde de Madrid, y avalado por el éxito de su gestión en la alcaldía concurra a las elecciones generales que en principio debían celebrarse en 1990. El propósito de algunos de los que apoyan esa operación parece ser desplazar definitivamente a Fraga de la presidencia de AP, más que contribuir a su llegada al gobierno. Durante el verano de 1986 se produce lo que se ha denominado "la conjura de Marbella". Desde esa localidad costera se organizan reuniones y conversaciones que, lideradas por Jorge Verstrynge, pretenden hacer triunfar la operación Chirac, para la que sondean y piden apoyo a numerosos dirigentes territoriales del partido. Aunque Fraga conoce desde julio el tema, en agosto se entera de las reuniones marbellíes y de que cada vez hay en AP más partidarios de esa operación. Fraga considera que están intentando imponerle la candidatura al Ayuntamiento de Madrid con intrigas e impresentables declaraciones, y procede al cese fulminante del hasta entonces todopoderoso Secretario General, que se formaliza a comienzos de septiembre de 1986.

El cese de Verstrynge, al igual que la disolución de la comisión de "gente razonable" unos meses antes, hacían evidente que Fraga no iba a tolerar ningún tipo de operación que intentara reducir su poder o desplazarle del mismo, pero también mostraban que Fraga estaba siendo seriamente cuestionado como líder de AP por sus propios compañeros. La caída de Verstrynge supone la marcha del hombre que, como Secretario General de AP, había

[165] En sus memorias Fraga (1987) sólo dice que Alfonso Osorio le habló del tema. Sin embargo Verstrynge cuenta que trató este tema en más de una ocasión con Fraga, una versión creíble pues al parecer en alguna entrevista publicada Fraga reconoció que estaba considerando la posibilidad de presentarse a la Alcaldía de Madrid (Verstrynge 1999:270-286).

sido el máximo dirigente de la organización partidista, y el "brazo ejecutor" de Fraga desde 1979 hasta 1986. Alberto Ruiz Gallardón, un hombre joven y sin experiencia política, pero fiable, pues era hijo de uno de los más estrechos colaboradores de Fraga, fue designado nuevo Secretario General de AP. En octubre Verstrynge y otros tres diputados abandonan el grupo parlamentario popular y se unen al grupo mixto. La "conjura de Marbella" fue solucionada de modo expeditivo, pero AP perdió a su Secretario General, a 2 Presidentes Provinciales, a 5 miembros de la Ejecutiva y a 4 diputados,[166] con lo que el grupo parlamentario en el Congreso quedó reducido a 80 diputados. El cese de Verstrynge fue el castigo dado por Fraga al intento de traición de su Secretario General. Pero fue también el resultado de la lucha de poder que desde 1982 se libraba en AP. La plasmación más evidente de esa lucha de poder había sido el enfrentamiento del líder del grupo parlamentario con el entonces Secretario General, que había conducido a que en AP se perfilaran dos grupos en la competencia por el poder: el Secretario General contaba con el apoyo del aparato central del partido y de la mayoría de sus líderes territoriales, mientras que Herrero de Miñón contaba con el apoyo del grupo parlamentario, y había logrado "colocar" a algunos de sus hombres en puestos clave del aparato del partido. Cuando se inicia la "operación Chirac", las críticas a Fraga en la cúpula de AP eran muy comunes, y el deseo

[166] Además del cese de Verstrynge, la operación Chirac supone la suspensión de militancia de Luis Olarra y la sustitución de Carlos Ruiz Soto como Presidente de AP en Madrid (el 22 de septiembre). En octubre Verstrynge funda un nuevo partido y se marcha al grupo mixto, secundado por Carlos Manglano, Gabriel Camuñas y Carlos Ruiz Soto. En suma, la operación Chirac se salda con la "purga" del Secretario General, de Ruiz Soto, Presidente del Partido en Madrid y de Luis Olarra, y con la marcha voluntaria de Carlos Manglano, Presidente del Partido en Valencia, y de Gabriel Camuñas. Tanto los "purgados" como los que abandonan AP voluntariamente habían sido elegidos en listas abiertas como miembros del Comité Ejecutivo Nacional en 1986.

de limitar el poder de Fraga o incluso de buscar un nuevo líder estaba bastante extendido. Más allá de que Verstrynge pretendiera o no desplazar a Fraga de la presidencia de AP, el hecho es que su cese se produce porque un *herrerista* informa puntualmente a Fraga de lo que ocurre ese verano, y le persuade de que Verstrynge está organizando un complot en toda regla.[167] En suma, el cese de Verstrynge puede ser el castigo de Fraga a la traición de un hombre que le debía todo el poder que logró, pero es también el resultado de la victoria del grupo parlamentario sobre el aparato del partido. Miguel Herrero ganó la batalla, y Verstrynge la perdió.

Por otra parte, la prueba de fuerza que supone el cese del Secretario General no sirve para pacificar el partido, y los acontecimientos demuestran que la autoridad de Fraga no se respeta como antaño. Ese mismo mes de septiembre estalla una gravísima crisis en Galicia, donde José Luis Barreiro, entonces Vicepresidente del Gobierno gallego, provoca la dimisión en pleno del Gobierno con la intención de reemplazar en la presidencia del mismo a Fernández Albor.[168] Aunque finalmente Barreiro no

---

[167] Fraga se entera de esas reuniones y de la "conjura" porque alguno de los dirigentes "sondeados" por Verstrynge considera que se está preparando una traición y le advierte de ello. De hecho, Fraga recibió un informe que detallaba las numerosas ramificaciones de esa operación en distintas provincias y regiones (entrevista personal). Verstrynge niega en sus memorias que su intención inicial fuera desplazar a Fraga o traicionarle, y atribuye su cese a la credibilidad que Fraga concedió a algunos de sus enemigos internos. Verstrynge se queja de que Fraga le cesara sin darle la oportunidad de explicar lo que estaba ocurriendo, e interpreta que su cese fue el resultado de un intento deliberado de romper su relación con Fraga. Véase Verstrynge 1999:238 y 270-286; Palomo 1990:171-173 y Herrero 1993.

[168] Verstrynge (1999:279) ha escrito que Barreiro había pactado con Fraga el desplazamiento de Fernández Albor como presidente de la Xunta, y que, tras su cese (el de Verstrynge) Fraga intentó aplazar la operación, aunque sin éxito. Fraga (1987:448-449) reconoce que sabía que Barreiro deseaba acceder a la

consigue su objetivo,[169] probablemente esta rebelión refuerza la sensación, dentro y fuera de AP, de que Fraga ya no merece el respeto y la adhesión de que siempre había gozado.

El 30 de noviembre se celebran las terceras elecciones vascas, adelantadas por la escisión que la marcha de Carlos Garaicoechea crea en el PNV. AP concurre en solitario, tras la ruptura con el PDP. El resultado es desastroso:[170] pierde 5 de los 7 escaños que tenía, quedándose sólo con 2, mientras el CDS, que en 1984 no había obtenido representación alguna, se hace con 2 escaños. El día después del fracaso electoral en las autonómicas vascas, 1 de diciembre de 1986, Manuel Fraga dimite de forma irrevocable como Presidente de AP. El 5 de diciembre se celebra un Comité Ejecutivo que deja a Fernández Albor como Presidente honorífico del partido, otorga las facultades ejecutivas de la presidencia a Miguel Herrero, y encomienda a Félix Pastor la organización de un Congreso Nacional Extraordinario, que habrá de elegir al sucesor de Fraga.

La dimisión de Fraga es un acontecimiento de gran importancia en la vida de AP, aunque nunca ha sido suficientemente explicado. El fracaso de AP en las elecciones vascas puede ser "la gota que colma el vaso", pero es evidente que no es la causa de la dimisión de Fraga: ni uno sólo de los políticos entrevistados considera que la dimisión de Fraga sea el resultado de ese fracaso electoral. En sus memorias, Fraga cuenta que tomó

Presidencia de la Xunta, pero sostiene que él siempre intentó convencerle de que fuera paciente y esperara su momento.

[169] Fraga, con el apoyo de Rajoy y Romay Beccaria logró controlar la crisis, y mantener en la presidencia de la Xunta a Fernández Albor, aunque 10 diputados de AP fundan Coalición Gallega y en septiembre de 1987 intentan derribar a Fernández Albor y formar un gobierno de coalición con el PSOE que haga a AP perder la Xunta. Véase Lagares 1999.

[170] Esas elecciones fueron ganadas por el PSOE, que logra 19 escaños, mientras el PNV obtiene 17 y la EA de Garaicoechea 13. HB obtuvo 13 escaños y EE 9.

la decisión irrevocable de dimitir el 15 de septiembre, fecha en que escribió una primera carta de dimisión. Los acontecimientos más relevantes previos a esa carta fueron el intento de los notables del partido de reducir el poder de Fraga, la traición de Verstrynge y el empeoramiento de la situación económica de AP. Cuando finalmente dimite, Fraga escribe una carta dirigida a los militantes, en la que sostiene que el principal motivo de su decisión es que no desea ser un obstáculo para que la derecha democrática logre ser una alternativa al socialismo, y que se retira para hacer posible la consecución de ese objetivo. El motivo expreso de esta dimisión es el de un político mucho más pragmático que ideológico. Pero no todas las interpretaciones de la dimisión de Fraga coinciden. Algunos relevantes miembros del partido sostienen que Fraga dimite porque no le queda otra salida. Según esta interpretación, la dimisión de Fraga se produce esencialmente por la presión de los bancos y financiadores, que convencidos de que con Fraga no se iba a ninguna parte, y de que bajo su liderazgo AP nunca llegaría al gobierno, le niegan el pan y la sal y hacen imposible su continuidad.[171] Desde mi punto de vista, es muy improbable que la razón fundamental de la dimisión de Fraga fuera la falta de apoyo de los sectores económicos, pero tanto las declaraciones de diversos dirigentes de AP como la lectura de sus propias

---

[171] Personas del entorno de Herrero admitían a la prensa que desde hacía meses la CEOE estaba estudiando varias operaciones para "relanzar" AP, y la prensa publicaba que Fraga pensó seriamente en dimitir en septiembre de 1986 ante el "ahogo" a que le sometían los sectores económicos (véase *El País*, 5 de enero de 1987 y *El País*, 1 de febrero de 1987). Igualmente, cuando a finales de 1988 Fraga anuncia su retorno para pacificar el partido, la prensa sostiene que en 1986 Fraga dimitió por tres motivos fundamentales: el acoso al que le sometieron los poderes económicos; la soledad política en que quedó tras la traición de Verstrynge, la presión de los notables para democratizar el partido, la muerte de José Mª Ruiz Gallardón, y la idea de que quizá él se había convertido en un tapón para el centro-derecha, y estaba obstaculizando su crecimiento. (*El País*, 21 de octubre de 1988).

declaraciones a la prensa en aquellos meses confirman que el factor económico influyó en su decisión.[172]

En realidad, la interpretación más plausible de la dimisión de Fraga indica que no dimitió por una sola razón, sino por un conjunto de razones. Desde mi punto de vista, los motivos esenciales de su dimisión fueron dos. Por una parte, Fraga considera que los suyos le han traicionado o al menos abandonado, tanto dentro como fuera del partido. Dentro del partido, no sólo le traiciona Verstrynge, sino que sus más leales colaboradores le cuestionan y critican, e intentan reducir su poder. Fuera del partido, los sectores económicos, que él considera deberían haberle apoyado, han apostado fuertemente por la operación Roca, y pese al fracaso de la misma, le han retirado su confianza tras las elecciones. La segunda razón de su retirada es que efectivamente Fraga se convence de que tiene un techo electoral, y no desea ser un obstáculo para que AP llegue al Gobierno. Evidentemente, a todas esas razones de la dimisión subyace un fracaso previo: las elecciones de 1986 significan que Fraga ha fracasado en la consecución de su objetivo electoral y político: no ha logrado hacer de AP una alternativa de gobierno, ni ha sido capaz de unificar la derecha española en torno a AP. En realidad, el estancamiento electoral de 1986 desencadena prácticamente todos los acontecimientos que llevan a Fraga a dimitir: sólo uno, la falta de apoyo de los sectores económicos, es previo a las mismas.

Tras la dimisión de Manuel Fraga, Miguel Herrero de Miñón ejerce como Presidente de AP en funciones, y anuncia que se presentará como candidato a presidir el partido en el Congreso Extraordinario convocado para los primeros días de febrero de

---

[172] Fraga (1987:445) ha reconocido que la difícil situación financiera de AP produjo efectos decisivos sobre su ánimo. Entre el 15 de septiembre y el 1 de noviembre de 1986 mantuvo al menos 12 reuniones para hacer posible la viabilidad financiera de AP "por unos meses" (Fraga 1987:445-456).

1987. Tras el cese de Verstrynge, Herrero aparece como el más poderoso miembro de AP: si hasta septiembre de 1986 el poder de Herrero en el grupo parlamentario no había sido completo, pues entre los diputados aliancistas había varios presidentes provinciales, leales a Verstrynge, tras el cese del Secretario General la practica totalidad de los diputados se mostraron *herreristas*. Sin embargo, ese mismo mes de diciembre Antonio Hernández Mancha, un hombre joven y poco conocido que preside AP en Andalucía, hace pública su voluntad de presentarse. En un principio Herrero aparece como el candidato natural para suceder a Fraga, y desde su entorno se asegura que se llegará a un acuerdo con Mancha para que retire su candidatura y se integre en la de Herrero. Pero pronto se hace evidente que Hernández Mancha aspira realmente a presidir AP,[173] y que cuenta con apoyos que le podrían dar la victoria en el Congreso. No hay que olvidar que en ese momento Herrero es el líder indiscutible del grupo parlamentario y tras el cese de Verstrynge cree tener el apoyo del "aparato" central del partido.[174] Sin embargo, el peso cuantitativo del "aparato" de AP y de su grupo parlamentario es siempre considerablemente menor en los Congresos al de las organizaciones territoriales de AP,[175] y además, Herrero no logró el apoyo unánime que esperaba del aparato del partido.

---

[173] La candidatura de Mancha consideró la posibilidad de convertir a Abel Matutes en un Presidente con funciones representativas, y que Mancha fuera Secretario General, previa reforma estatutaria que transfiriera las competencias ejecutivas del Presidente al Secretario General.

[174] Miguel Herrero trató de presionar a Mancha para que se retirara argumentando que su elección supondría el divorcio del partido y su grupo parlamentario, y que ese divorcio tendría muy malas consecuencias para la estabilidad de AP.

[175] De los 2.837 compromisarios que asistieron al Congreso, 2.478 fueron elegidos por las agrupaciones locales y sólo 359 eran natos (asistían en función de sus cargos).

La existencia de estas dos candidaturas divide al partido en partidarios y detractores de uno y otro. Aunque se intenta lograr una candidatura de unidad, ninguno de los dos candidatos parece dispuesto a ceder la presidencia a su adversario.[176] Miguel Herrero tarda en darse cuenta de que aunque él tenga el apoyo de gran parte del aparato central y del grupo parlamentario, y sea el candidato "natural", Hernández Mancha tiene los votos de muchas organizaciones territoriales y de NNGG,[177] y cuenta con claras posibilidades de vencer, posibilidades que se incrementan a medida que destacados *fraguistas* y hombres del aparato se decantan por la candidatura de Mancha. En realidad, aunque la mayor parte de los miembros del aparato central de AP apoyó a Herrero, el recién elegido Secretario General se decantó por Hernández Mancha, y esto incrementó enormemente los apoyos territoriales del candidato andaluz. Dos semanas antes del Congreso Herrero de Miñón aún afirmaba que su derrota era prácticamente imposible. Finalmente se dio cuenta de que sus cálculos estaban errados, y en los últimos días intentó lograr un acuerdo que Hernández Mancha rechazó.[178]

---

[176] En realidad, ninguno de los candidatos estaba dispuesto a ceder el poder sobre el partido, que hasta ese momento residía en la presidencia. Sin embargo, en las semanas previas al Congreso se estudió una posible reforma estatutaria que diera el poder a la Secretaría General y dejara la Presidencia con una función meramente representativa. Herrero de Miñón y Hernández Mancha luchaban por el poder en el partido, más allá de donde residiera. Mancha ofreció a Herrero el poder sobre el grupo parlamentario, pero este defendió que no era conveniente divorciar partido y grupo parlamentario, y rechazó la oferta.

[177] Las NNGG de AP se habían decantado desde el principio por Antonio Hernández Mancha, postura que oficializaron en una asamblea celebrada el 24 de enero de 1987. Su apoyo era de gran importancia, pues contaban con casi 500 de los 2800 compromisarios que decidirían el nombre del nuevo Presidente de AP.

[178] En los últimos días Herrero hizo una propuesta aceptando integrarse en una dirección colegiada. Hernández Mancha, que ya se veía vencedor, le ofreció sólo una Vicepresidencia, lo que llevó a una contrapropuesta de Herrero que

El Congreso se celebró el 7 y 8 de febrero de 1987. Antonio Hernández Mancha salió elegido nuevo Presidente de AP con un 72,5% de los votos, frente al 27,5% que apoyó a Herrero. El resultado fue sorprendente, por la gran diferencia de votos entre uno y otro candidato, y porque Mancha era un líder político poco conocido, que no era diputado nacional y que a priori contaba con muy poco poder en el seno del partido.[179]

La historia oficial cuenta que Mancha ganó ese Congreso gracias al apoyo de las organizaciones territoriales más numerosas del partido, y al de NNGG, la organización juvenil de AP. Ese apoyo se explicaría, en parte, como la consecuencia del descontento de los líderes territoriales con el aparato central del partido.[180] Según esa misma "historia oficial", la postura del presidente saliente, Manuel Fraga, fue de absoluta neutralidad. Es cierto que en público no se pronunció a favor ni en contra de ninguno de los candidatos. Sin embargo, hay muchos elementos que llevan a pensar que la elección de Hernández Mancha no fue el fruto de la libre y espontánea voluntad de unos compromisarios descontentos con el aparato central del partido. Todo indica que Fraga apoyó de forma contundente, aunque con gran discreción, la candidatura de Mancha.[181] Así, algunas de las personas más

---

suponía que él sería Vicepresidente con plenos poderes, Fernández Albor Presidente "honorario" y Mancha Secretario General.

[179] Un día antes de la celebración del Congreso Mancha se declaraba "el primer sorprendido" por el éxito de su candidatura, que creía se debía a la proyección que logró en los medios informativos y a que "los compañeros me han ido postulando" (Ver *El País*, 6 de febrero de 1987, p.14). Tras celebrarse el Congreso, Miguel Herrero declaraba que lo ocurrido era "un fenómeno histórico digno de estudio" (Ver *El País*, 9 de febrero de 1987, p.10).

[180] Ya en el VII Congreso Nacional, celebrado en 1986, quedó patente la fuerza de las organizaciones territoriales, y su descontento, pues se hicieron con la mayoría de los 30 cargos electos en listas abiertas para en el CEN de AP.

[181] También Jáuregui (1987) considera que el masivo apoyo recibido por Mancha significaba que Fraga apoyó su candidatura.

próximas a Fraga se decantaron a favor de Mancha casi desde el inicio de la confrontación. Entre ellos estaban el Secretario General designado por Fraga sólo 5 meses antes, Alberto Ruiz Gallardón, y Abel Matutes, que según relata el propio Fraga en sus memorias, fue la primera persona en conocer su decisión de dimitir, y el único notable del partido al que Fraga pidió ayuda para que su relevo se realizara en unas condiciones adecuadas.[182]

Al margen de cómo lograra Hernández Mancha el gran apoyo obtenido en el Congreso, hay que decir que llegaba a la presidencia de AP en una situación muy poco halagüeña. La crisis iniciada por el estancamiento electoral del 86 se había agravado considerablemente. Tras los resultados de las elecciones generales, AP se había enfrentado al abandono del PDP y la ruptura de la CP, al cese de su Secretario General, al nefasto resultado de las elecciones autonómicas vascas y, finalmente, a la dimisión de su

---

[182] Los entrevistados no han sido unánimes al explicar la postura que Fraga mantuvo ante ese Congreso. Algunos afirman que se mantuvo completamente neutral, pero otros aseguran que Fraga se decantó claramente por Mancha, aunque no lo hizo públicamente. Los que dicen que Fraga apoyó a Mancha, explican ese apoyo con distintos argumentos: algunos creen que la aversión o desconfianza de Fraga hacia Herrero explica su actuación, otros creen que los errores y la deslealtad de Herrero en los escasos meses que fue "presidente interino" del partido le descartaron como sucesor a ojos de Fraga. Durante su presidencia interina, Herrero cometió varios *excesos* que pudieron costarle el apoyo de Fraga: desde declarar que "AP jamás podrá volver a ser gobernada con los métodos personalistas de Fraga" (*El País*, 1 de enero de 1987, p.14), hasta ocupar el despacho de Fraga, nada más dimitir este, y deshacerse de algunos de sus más cercanos colaboradores. Muchos de los que sostienen que Fraga apoyó a Mancha dicen que lo hizo porque deseaba volver a liderar AP, y consideraba que el retorno le sería muy difícil con Herrero al frente del partido, pero muy fácil con Mancha. Aunque lo ocurrido entre 1987 y la realización de las entrevistas desmiente esas hipótesis, pues cuando en 1989 Fraga volvió a AP para refundar el partido anunció que su retorno era temporal y lo cumplió, los que defienden esta idea creen que finalmente Fraga vio que ya no le era posible volver a liderar el PP o que no era lo conveniente para el partido.

Presidente y líder desde 1976. Pero la dimisión de Manuel Fraga no sirvió para frenar la crisis, sino que la ahondó, pues le sucedió el enfrentamiento de dos candidatos por la presidencia de AP, y la exposición pública de críticas y diferencias entre dos sectores del partido. A mediados de enero de 1987 se rompe lo que quedaba de la CP. Los 11 diputados del PL se marcharon al grupo mixto, dejando el grupo parlamentario popular reducido a sólo 69 diputados,[183] de los 105 con los que había iniciado la legislatura.

Los sucesivos y reiterados síntomas de crisis llegaron al electorado, que no tardó en pasar factura al partido. En enero de 1987 se habían publicado encuestas en las que el CDS superaba a AP en la intención de voto del electorado moderado.[184] La crisis era tal que a comienzos de enero de 1987, un Miguel Herrero que creía que en pocas semanas sería el Presidente de AP, declaraba a la prensa que el objetivo de AP para las elecciones municipales y autonómicas que se iban a celebrar ese año era "mantenerse como primer partido de la oposición", pues la crisis era tal que se consideraba posible que el CDS superara a AP.[185] El propio Hernández Mancha, sólo una semana antes del Congreso, decía en una conferencia que la derecha española se encontraba "en pleno caos desintegrador".[186] El fantasma de UCD planeaba sobre AP: se temía que su grupo parlamentario se acabara desintegrando del todo y que AP dejara de ser el primer partido de la oposición.

La elección de Hernández Mancha podía haber supuesto el comienzo del fin de la grave crisis en que AP estaba sumida, pero

---

[183] La prensa de esos días sostiene que el GPP contaba con 79 diputados, y que con la marcha de los liberales (11) se quedaría reducido a sólo 68, aunque según mis datos eran 69.

[184] Véase *El País*, 5 de enero de 1987, p.14, y Jáuregui 1987.

[185] Hay que recordar que en las elecciones generales de junio de 1986 el PP había logrado el 26% del voto y el CDS sólo el 9,2%, para darse cuenta de la enorme dimensión de esta crisis.

[186] En una Conferencia pronunciada el 29 de enero de 1987 en el Club Siglo XXI, de Madrid. Declaraciones recogidas por la prensa.

para ello hubiera sido indispensable que los miembros de AP aceptaran el resultado del Congreso y fueran leales a la nueva dirección del partido, o que Hernández Mancha hubiera sido capaz de restañar la fractura que su elección había producido. Sin embargo, el cierre del Congreso anunciaba que esa unidad iba a ser muy difícil: tras su derrota, los perdedores advirtieron que el grupo parlamentario sería ingobernable en cuanto Herrero de Miñón dimitiera como presidente y portavoz del mismo, cosa que hizo inmediatamente después de clausurarse el Congreso.[187] Además, el propio Herrero declaró, en tono de advertencia, que su derrota no era un "batacazo definitivo".[188] La división creada en AP por el enfrentamiento de 2 candidatos a presidir el partido no acabó con la rotunda victoria de uno de ellos.

El VIII Congreso extraordinario se saldó con un casi completo relevo generacional en la cúpula de AP, y con una nueva estrategia política para el partido. Nada más vencer, el equipo de Mancha declaró que pretendían llevar a AP hasta la frontera con el PSOE, y que intentarían pactar con fuerzas afines del centro y la derecha, incluyendo en ellas al nacionalismo catalán (CiU). La reorganización del grupo parlamentario fue un proceso complejo, que demostró que AP seguía dividida en dos sectores enfrentados y que el nuevo líder elegido en el Congreso no contaba con el apoyo del sector perdedor, ni con la lealtad del grupo parlamentario.[189] El primer reto del nuevo equipo dirigente iba a

---

[187] El Congreso se clausuró el 9 de febrero de 1987. El día 10 Miguel Herrero de Miñón presentó su dimisión irrevocable como Presidente del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

[188] *El País*, 9 de febrero de 1987, p.14.

[189] Un miembro de la nueva dirección llegó a acusar a los perdedores del Congreso de querer tomarse la revancha y dar un golpe en el grupo parlamentario La intención de Mancha era nombrar a su nº 2, Arturo García Tizón, portavoz del grupo parlamentario, pero la fuerte resistencia encontrada hizo que Mancha tuviera que aceptar dar la dirección del grupo parlamentario a los *herreristas*, y

ser el debate sobre el Estado de la Nación que se celebró en febrero de 1987, en el que Hernández Mancha no podía intervenir, al no ser diputado. El portavoz de AP en ese debate fue Arturo García Tizón, recién elegido Secretario General del partido, pero la insatisfacción del nuevo Presidente de AP por no haber podido enfrentarse a Felipe González llevó a que sólo un mes después AP planteara una moción de censura contra el Gobierno, pese a que el PSOE contaba con 184 escaños frente a sólo 69 de Alianza Popular. Evidentemente el objetivo con que Mancha plantea la moción no es derrotar al PSOE, algo de todo punto imposible, sino darse a conocer, presentar la nueva imagen de AP y consolidar su liderazgo. La Moción de Censura se celebró entre el 26 y el 31 de marzo, y su resultado fue opuesto al buscado: empeoró la imagen Mancha, que la preparó con precipitación, hizo un pobre papel y fue fuertemente criticado por la oposición y la prensa, públicamente, y por sus compañeros de partido, aunque con más discreción. El fracaso de esa moción de censura es una de las principales razones que esgrimen muchos de los entrevistados para explicar el fracaso de la presidencia de Mancha. También los *manchistas* admiten sin rubor ese fracaso, pero éstos y una clara minoría de los políticos entrevistados explican lo ocurrido en esa etapa con argumentos más complejos y verosímiles, pues es muy poco plausible que un solo error, por grave que sea, cueste el puesto a un líder que acaba de ser elegido con un sólido apoyo de su partido.

El 10 de junio de 1987 se celebraron elecciones autonómicas, municipales y europeas. El antiguo líder de AP, Manuel Fraga, se presentó como cabeza de lista al Parlamento Europeo, lo que le desvinculó aún más del aparato nacional, pero le mantuvo activo en política. La confección de las listas electorales reavivó los enfrentamientos internos: Mancha renovó las listas

---

limitarse a tener a un *manchista* como adjunto. Ver *El País* y *ABC* de 10, 11 y 25 de febrero de 1987.

considerablemente, relegando a algunos veteranos *fraguistas* e imponiendo la presencia de candidatos de NNGG en puestos de salida en todas las candidaturas en que fuera posible.[190] Los resultados de Alianza Popular fueron aceptables: el porcentaje medio de apoyo a AP no disminuyó ostensiblemente respecto al logrado en anteriores convocatorias, aunque los resultados de la candidatura europea encabezada por Fraga (24,6% de los votos y 17 escaños) fueron mejores que el apoyo recibido por AP en las elecciones municipales (20,9% del voto).[191] La AP presidida por Mancha logró acceder al Gobierno de dos nuevas Comunidades Autónomas: Castilla-León y La Rioja,[192] pero los intentos de pactos post-electorales con el CDS, que obtuvo su mejor resultado histórico,[193] para lograr arrebatar al PSOE el gobierno de 8 Comunidades Autónomas y 27 ayuntamientos se saldaron sin éxito.[194] En todo caso, lo más relevante de esas elecciones es que AP se mantuvo como segunda fuerza política, muy por delante del CDS, pese a los pésimos augurios de los meses anteriores. Además, la coalición PDP-PL-PRD cosechó un rotundo fracaso que demostraba que no había "sitio" para nuevas fuerzas políticas y suponía una victoria trascendental para a AP: sus antiguos

---

[190] La prensa publicó que la mayoría de los candidatos de AP se presentó por primera vez a una elección, y que la afinidad con el nuevo equipo dirigente primó como criterio en la elaboración de las listas municipales y autonómicas (*El País*, 29 de abril de 1987 y *El País* 4 de mayo de 1987).

[191] Además, los resultados cosechados en las elecciones municipales suponen un retroceso respecto a los logrados por la AP de Fraga en las locales de 1983, en coalición con PDP y UL.

[192] Tras las autonómicas de 1987 el PP gobernaba en 4 Comunidades Autónomas, además de Galicia. José Cañellas presidía el Gobierno Balear; Juan Hormaechea el Gobierno Cántabro, José María Aznar la Junta de Castilla y León y Joaquín Espert el Gobierno de la Rioja.

[193] El 9,8% de los votos en las elecciones municipales, que le dieron 5.952 concejales, y el 10,3% en las europeas, que supusieron 7 escaños.

[194] En Cataluña se alcanzo un acuerdo con CiU, que permitió formar gobiernos conjuntos en algunos municipios.

aliados habían sido incapaces de sobrevivir por sí mismos y cosechar un mínimo apoyo popular.[195] Esto, unido al rotundo fracaso de la "operación reformista" en las generales del 86, parecía consolidar de forma definitiva la hegemonía de AP como principal partido conservador de ámbito nacional.

Antes de las elecciones municipales algunos diputados afines a Herrero de Miñón habían anunciado que forzarían un Congreso extraordinario si AP fracasaba en las elecciones. Aunque desde una perspectiva histórica AP cosechó un mal resultado, las malísimas expectativas con que AP llega a esa triple convocatoria electoral hacen que no se intente responsabilizar a la nueva dirección de un resultado que, pese a ser malo, nadie puede calificar de fracaso. El aceptable resultado no logró unificar el partido, ni cerrar las heridas que el VIII Congreso había dejado abiertas, aunque sí retrasar el estallido de la confrontación existente. Hernández Mancha había intentado integrar a muchos de los derrotados en el Congreso en "su" Ejecutiva, y fue generoso en la confección de las listas electorales con sus más directos rivales,[196] pero no logró que AP volviera a ser un partido cohesionado. El enfrentamiento entre los responsables del partido y los miembros del grupo parlamentario tampoco se resuelve ni suaviza, pese a que Mancha ha cedido el poder parlamentario a algunos de sus más destacados oponentes. Ya en octubre de 1987

---

[195] Los datos que de esas elecciones municipales ofrece el Ministerio del Interior (1999) indican que las coaliciones establecidas entre los antiguos socios de AP no ofrecieron un mismo formato en todo el territorio nacional. En todo caso, el PDP sólo logró el 1,6% de los votos, y el PL el 0,06%, aunque éste último concurrió en algunos municipios coaligado con AP, logrando el 0,56% del voto.

[196] A título de ejemplo, Hernández Mancha mantuvo a José María Aznar como candidato de AP a la Junta de Castilla y León, pese a que había sido el nº 2 de la lista de Herrero de Miñón, y pese a que Mancha recibió fortísimas presiones de la CEOE para prescindir de Aznar y presentar como candidato a Rodolfo Martín Villa, a lo que Mancha se negó.

el portavoz parlamentario de AP pide que se celebre un Congreso Extraordinario. Las declaraciones públicas de destacados dirigentes del partido criticando a su Presidente se hacen cada vez más frecuentes, y la nueva dirección es incapaz de poner freno a esta falta de disciplina interna. Mancha intentó hacer creer que bajo su presidencia AP podría llegar al gobierno,[197] quizá pretendiendo que la búsqueda del poder pusiera fin a las luchas internas del partido y sirviera como elemento de cohesión. Sin embargo, las encuestas no mostraban que AP lograra incrementar su apoyo popular, ni su intención de voto, sino todo lo contrario: en los primeros meses de 1988 el CDS de Suárez progresaba en las encuestas, mientras que AP se estancaba o descendía.

La evidente tensión interna se transformó en una "guerra abierta" en los primeros meses de 1988, cuando en una conferencia en el Club Siglo XXI José Mª Aznar pidió la convocatoria de un Congreso Extraordinario para resolver la falta de eficacia de Alianza Popular,[198] y criticó duramente la labor opositora de Mancha, incapaz de hacer de AP una alternativa al gobierno socialista. La iniciativa de Aznar fue considerada una ofensiva en toda regla, y le convirtió en la cabeza visible del sector crítico. No hay que olvidar que Aznar había sido el nº2 en la lista con que Herrero se enfrentó a Mancha por la presidencia de AP, y que desde 1987 era Presidente de la Junta de Castilla y León, lo que le convertía en uno de los más destacados y poderosos miembros de AP. Las declaraciones de Calero, portavoz parlamentario de AP y destacado *herrerista*, afirmando que el día de la conferencia de Aznar sería una fecha histórica en la vida de AP, demuestran que el sector crítico había decidido pasar a la

---

[197] En agosto de 1987 Mancha anuncia que convocará al centro-derecha para un Gobierno de concentración que sustituya al PSOE, y que en 1989 AP gobernará con un millón de votos más y el apoyo de regionalistas y de CiU.

[198] La conferencia se celebró el 29 de febrero de 1981.

ofensiva.[199] Manuel Fraga intervino en el conflicto, y reunió a los sectores enfrentados para evitar una crisis que ya parecía inminente, pero Hernández Mancha se negó a adelantar el Congreso, como pedían los críticos. La reiterada exposición pública de las divergencias internas de AP ofrecía un espectáculo de desunión potencialmente muy autodestructivo, y la prensa especulaba frecuentemente con que AP acabaría como la UCD si no ponía freno a la falta de disciplina interna y al cainismo que caracterizó al partido centrista, y precedió su desaparición.

Pocos días después de la petición de un Congreso extraordinario por José María Aznar se logró una precaria (y probablemente pactada) paz interna. El partido había organizado, antes de que estallara la ofensiva de los críticos, una convención de cargos electos con la que pretendía reafirmar el liderazgo de Mancha e incrementar la presencia social de AP. La crisis desatada por las palabras de Aznar pocos días antes cambió el desarrollo de esa convención. En ella, Manuel Fraga pidió al partido que hiciera "una piña en torno a Hernández Mancha", y logró que sus más relevantes "enemigos" reconocieran públicamente el liderazgo de Mancha, aunque fue inevitable que a la vez expresaran algunas críticas a su labor de dirección. Mancha anunció que el Congreso ordinario de AP se celebraría en enero de 1989 e intentó de nuevo ("por sexta vez", según declaró él mismo en esa convención) integrar a los dirigentes críticos en la dirección del partido.[200] Algunos hombres muy próximos a Fraga se incluían en el grupo de dirigentes a los que Mancha ofreció

---

[199] El 1 de marzo de 1988 Calero declaraba a la prensa: "la fecha del 29 de febrero habrá de tenerse muy en cuenta en la vida del partido" y anunció que "el proceso de reflexión en AP es imparable".

[200] Tal invitación fue formalizada por la JDN de AP el 21 de marzo de 1988. Miguel Herrero renunció a integrarse en la Comisión Permanente del CEN al estimar que el Congreso del partido debe elegir a los miembros de la misma, pero parece que los demás (Aznar, Fernando Suárez, Calero, Ortí Bordás y Robles Piquer) aceptaron integrarse en la dirección.

entrar en la ejecutiva, lo que indica que Mancha había perdido o estaba empezado a perder el apoyo de Fraga, y era consciente de ello. En realidad, Fraga ya había comenzado a criticar la gestión Manchista al frente del partido, aunque es algo que hizo sólo en privado.

En los meses sucesivos se hizo cada vez más evidente la pérdida de apoyos de Mancha. En junio de 1988 Mancha estaba tan debilitado que se vio obligado a declarar que se presentaría a la reelección como Presidente de AP, mientras su Vicepresidente y principal mentor, Abel Matutes, que siempre fue un hombre de Fraga, se alineaba con el sector crítico. La crisis es tan clara que ya en julio de 1988 se comienza a preparar el Congreso que se celebraría 6 meses después. En el terreno ideológico, los *manchistas* defienden que AP debe centrar su mensaje para salir al encuentro de sectores del electorado no estrictamente conservadores, y que a la vez debe aproximarse a partidos regionalistas afines. Sin embargo, algunos notables del partido, alineados con el sector crítico, se oponían a que el conservadurismo dejara de ser el pilar fundamental de la definición ideológica de AP.[201] Mancha intentó que los críticos tuvieran cierto protagonismo en el Congreso, ofreciendo a Herrero de Miñón y Aznar que defendieran sendas ponencias (Herrero sobre Política Exterior y Defensa, Aznar sobre Administraciones Públicas). Pero la organización del Congreso fue mucho más conflictiva que la propia definición ideológica del partido: era previsible que el Congreso fuera de confrontación, por lo que el

[201] Hay que decir que entre ellos nunca estuvo Aznar, que siempre que criticó a Mancha lo hizo por los resultados de su gestión, pero sí otros de los considerados críticos, como Fernando Suárez, Carlos Robles Piquer o Federico Trillo (ver *El País*, 12 de julio de 1988). Todavía en agosto se hacía público que algunos miembros del sector crítico se opondrían a que AP fuera definida como un partido de centro-derecha, y defendían que AP se definiera como "el partido de la derecha española".

procedimiento para elegir a los compromisarios, y el número de estos, enfrentó a oficialistas y críticos mucho más que las cuestiones ideológicas o programáticas.[202] Los *manchistas* lograron que la Junta Directiva Nacional aprobara el procedimiento por ellos defendido, lo que causó el enfado del sector crítico, que alegaba que Mancha pretendía llegar al Congreso con todo "atado y bien atado".[203]

El 16 de julio de 1988 José Mª Aznar convocaba a la prensa para hacer el balance de su primer año de gobierno en Castilla-León, y aprovechaba para declarar que estaba considerando enfrentarse a Mancha por la presidencia de AP, pues no le interesaba "una táctica para estar siempre en la oposición".[204] Aunque negó ser el líder del sector crítico, en realidad hacía algunos meses que ejercía como tal. La actitud de Fraga fue ahora muy distinta que cuando, 4 meses antes, Aznar pidió que se convocara un Congreso Extraordinario: Fraga declaró a la prensa que consideraba lícito que se presentase una candidatura alternativa a la oficial, que encabezaría Hernández Mancha. A partir de ese momento, el sector crítico se identifica cada vez más con Manuel Fraga. Pocos días después, Aznar declaraba en TVE que aspiraba a ser el candidato de AP a la presidencia del Gobierno, mientras que el portavoz parlamentario de AP se

---

[202] Los críticos no estaban de acuerdo con que el número total de compromisarios se redujera a 1300, pues ello aumentaría enormemente el peso de los compromisarios natos, unos 325, en las votaciones. También discrepaban sobre el criterio para asignar compromisarios: los críticos eran partidarios de que el 75% de los delegados al Congreso se distribuyeran entre las provincias en función de su % de voto en relación al censo provincial, mientras Mancha defendió y logró que se distribuyeran en función de la relación entre el % de voto provincial y el conjunto de votos obtenidos por el partido en toda España, criterio que primaba la representación de las provincias más pobladas.

[203] Se ausentaron de la reunión de la JDN el 12 de julio de 1988 Aznar, Ramallo, Isabel Tocino, Celia Villalobos, Loyola de Palacio y Federico Trillo.

[204] *El País*, 17 de julio de 1988.

declaraba dispuesto a sumarse a la candidatura alternativa que encabezara Aznar.

En septiembre de 1988 Fraga adopta un papel más activo en la crisis: aunque declara que nadie pude presionarle para que vuelva a presidir AP, utiliza su autoridad moral para mediar ante los sectores enfrentados de cara al Congreso, y logra que Aznar renuncie a rivalizar con Mancha por la presidencia del partido.[205] Fraga mantiene conversaciones con Marcelino Oreja, un destacado político democristiano al que ofrece encabezar la candidatura de AP al Parlamento Europeo, para que se conozca su capacidad de arrastre electoral de cara a un posible liderazgo de AP. El 25 de septiembre Diario16 publica una encuesta que señala que AP ha perdido más de un tercio del apoyo electoral que logró en 1986. Los problemas internos son de tal envergadura que AP anuncia que no presentará más iniciativas políticas o legislativas hasta que su Congreso defina la doctrina del partido. Probablemente desde septiembre Hernández Mancha recibe enormes presiones para dimitir, pero inicialmente declara que fue un Congreso el que lo eligió y debe ser también un Congreso el que decida su futuro en el partido.

En octubre de 1988 el sector crítico y el sector *manchista* alcanzan un acuerdo total sobre la ponencia de estatutos y consensuan la ponencia política que debería presentarse al VIII Congreso de AP. Los *manchistas* renuncian a definir AP como un partido de centro derecha, aunque no aceptan que se defina como el partido de la derecha. La solución alcanzada supone definir a

---

[205] Ya en septiembre Aznar había declarado que era partidario de que se presentase una sola lista al Congreso, lo que implicaba que Mancha dejara la presidencia o que continuara con un equipo más unido que el que había tenido hasta entonces. Cuando tras la mediación de Fraga, Aznar hace pública su renuncia a presentarse como candidato alternativo a Mancha, declara que "abandona" por el alto coste electoral que supondría a AP una nueva lucha frontal por el liderazgo, no por falta de coraje.

AP como un "partido popular", con una clara vocación liberal, conservadora y democratacristiana. Además, descartan cualquier tipo de pacto preelectoral con otros partidos, a la vez que ofrecen a democristianos y liberales que se integren en AP, como única alternativa real al socialismo. Sin embargo, el acuerdo sobre los principios no pacifica el partido, lo que demuestra que la crisis interna obedece a una lucha por el poder y no a la existencia divergencias ideológicas ni programáticas esenciales. A finales de ese mes Manuel Fraga hace pública su decisión de volver a asumir el liderazgo del partido en el VIII Congreso, aunque sólo temporalmente y con el fin de pacificarlo. Desde algunos sectores del partido se criticó el carácter avasallador de Fraga, de quien se dijo que nunca había dejado de mandar. Fraga sostuvo que volvía para refundar el partido y para lograr una más ordenada sucesión a su liderazgo, y respondió a las críticas argumentando que su vuelta no era un retorno al pasado, sino la única posibilidad de dar salida a la grave situación de deterioro que vivía AP. A partir de ese momento los presidentes regionales y provinciales se comienzan a posicionar, bien como *manchistas* o como *fraguistas*. Hernández Mancha se negó a retirarse o a negociar una candidatura conjunta con Fraga durante más de dos meses, pero poco a poco fue perdiendo apoyos, no sólo de las organizaciones territoriales con cuyos votos logró ser elegido presidente, sino también de los *fraguistas* que le habían apoyado desde que presentara su candidatura, y que fueron la clave de su victoria en el Congreso: Abel Matutes, Alberto Ruiz Gallardón, etc.

El 3 de enero de 1989, tras más de dos meses de resistencia numantina, Hernández Mancha renuncia a competir con Fraga y se retira de la batalla por la presidencia de AP con muy pocas condiciones y sin negociar una candidatura de integración.[206] La etapa de Hernández Mancha se cierra así sin ninguna consecuencia

[206] Simplemente pidió que no se tomasen represalias contra los *manchistas*, ni en la sede del partido, ni en el Parlamento, ni en los órganos territoriales.

aparente para la evolución del partido, ni en el terreno ideológico, ni en el organizativo, ni en el electoral. El "fracaso" de su presidencia es en general achacado a su impericia, ingenuidad y bisoñez. En realidad, el proyecto de renovación de Hernández Mancha nació muerto, y estaba condenado al fracaso desde el mismo día de su elección. Los perdedores del VIII Congreso nunca aceptaron la derrota, ni la autoridad de Hernández Mancha. Por eso nunca quisieron aceptar las reiteradas ofertas de integración en la ejecutiva que Mancha les transmitió. La llegada de Mancha desplazó del poder en AP a los que desde hacía años habían ocupado los puestos clave en el aparato del partido y en su grupo parlamentario. Desde el principio intentaron retomar el poder que Mancha les había arrebatado. Es innegable que Hernández Mancha cometió errores, dentro del partido, donde no consiguió consolidar su liderazgo, y fuera del mismo, con su fallida moción de censura a González, de la que salió muy debilitado. Probablemente la negativa de Mancha a integrar una candidatura de unidad con Herrero, y su posterior incapacidad para colegiar el poder con sus oponentes hizo que su presidencia estuviera indefectiblemente condenada al fracaso. Pero la principal crítica que los oponentes de Mancha hicieron a su presidencia fue esencialmente injusta. La oposición del sector "crítico" a Mancha se justificaba porque bajo su presidencia AP no avanzaba. Sin embargo, era imposible que Mancha lograra aglutinar al centro-derecha y mejorar las expectativas electorales de AP cuando su partido era un espectáculo de permanentes confrontaciones y batallas. En realidad, la reiterada deslealtad del sector crítico a Mancha impedía que AP despegara, y los críticos fueron, en gran medida, los causantes del estancamiento de AP entre 1987 y 1989: acusaban a Mancha de una situación en la que ellos habían tenido una responsabilidad esencial. El discurso con que Antonio

Hernández Mancha se despidió de la presidencia de AP fue muy claro a este respecto: sostuvo que hizo lo que pudo, aunque no siempre contó con la ayuda necesaria,[207] y pidió que en AP desaparecieran los egoísmos y comenzara a haber solidaridad.

Evidentemente no es fácil entender que un Presidente como Antonio Hernández Mancha, elegido democráticamente por la grandísima mayoría de los compromisarios de un partido en un Congreso con dos candidaturas enfrentadas, pierda su apoyo y confianza en un periodo tan breve. Habría que pensar que su presidencia ha sido nefasta. Sin embargo, las líneas de actuación iniciadas por Hernández Mancha son las mismas que adoptó el partido tras su retirada, aunque es cierto que los resultados visibles de su presidencia eran cada vez más negativos. Caben dos explicaciones de lo ocurrido. La primera, que Mancha lograra ser elegido Presidente sin ningún tipo de apoyo extracongresual, en un intento de las bases de modernizar el partido, y conectarlo más con la sociedad, y que los pésimos resultados de su gestión llevaran a que se le retiraran la mayoría de esos apoyos, al margen del grado de responsabilidad que se atribuyera a Mancha y/o al "sector crítico" en la división interna del partido y en su pérdida de apoyo popular. La segunda, que Mancha fuera elegido gracias a que Fraga apoyó su candidatura frente a la de Herrero, lo que explicaría que perdiera casi todos sus apoyos tan pronto como Fraga le retiró su confianza. Todos los datos de que disponemos indican que esta segunda es la explicación más plausible, pero no podemos afirmarlo fehacientemente, pues lo relatado por los protagonistas al respecto es contradictorio.[208]

---

[207] Un estrecho colaborador de Mancha daba una versión menos "suave" de lo sucedido: que habían pasado por un calvario desde que Mancha fue elegido presidente de AP, y que no les habían dejado la posibilidad de ejercer el poder en el partido. Véase *El País*, 31 de diciembre de 1988.

[208] Como ya he dicho, los entrevistados para la realización de esta tesis no cuentan una misma versión de lo ocurrido: algunos sostienen que la postura de

Las razones por las que Hernández Mancha perdió el apoyo de Fraga, si así fue, deben deducirse de los motivos que Fraga ofreció para su retorno: deseaba lograr una más ordenada sucesión al liderazgo del partido. Inicialmente, Fraga no opuso ninguna resistencia a la presidencia de Mancha, y en reiteradas ocasiones le apoyó públicamente, pidiendo al partido que fuera leal al nuevo Presidente. Sin embargo, en el verano de 1988 resulta evidente que la "operación Mancha" había fracasado. Más allá de su mayor o menor responsabilidad en la situación que AP atravesó bajo su presidencia, Mancha no era el líder que AP necesitaba, fuera por sus propias limitaciones o por el rechazo que suscitó en el partido. Fraga volvió para restaurar el orden y sacar al partido de la crisis en que estaba inmerso, y evidentemente el primer requisito de esa refundación era prescindir de Mancha, pues su presidencia había desencadenado una crisis sin precedentes. Aunque desde fuera esa etapa se pueda recordar como un leve bache, y para la historia quedará como un intento de sucesión fallido, lo cierto es que entre 1987 y 1989 AP atravesó una de sus más graves crisis, o al menos así la vivieron algunos de los entrevistados, que afirman que el partido estuvo a punto de escindirse, e incluso desaparecer, y que si resistió esa crisis fue gracias a la lealtad de sus bases y a que Fraga retornó a tiempo.

Es indiscutible que la elección de Hernández Mancha supuso el desembarco en Génova (sede central de AP) de un equipo de políticos jóvenes e inexpertos, que desplazaron a muchos "barones" y a la vieja guardia de los puestos de poder que habían ostentado durante mucho tiempo. En el VIII Congreso de AP se había enfrentado todo el aparato y el "fraguismo", con el poder

---

Fraga en el Congreso de 1987 explica el triunfo de Mancha, mientras que otros defienden que Fraga se mantuvo totalmente neutral cuando Herrero y Mancha lucharon por la presidencia. En todo caso, la retirada de Mancha en 1989 se produce por la decisión de Fraga de volver a presidir el partido, y sobre esto no cabe especular.

territorial de AP. Los perdedores no aceptaron la derrota, y los vencedores no supieron o no pudieron usar el poder de que gozaban para unificar el partido y darle un nuevo impulso. En 1988 el débil liderazgo de Mancha, unido a la continua exposición pública de los enfrentamientos internos, hizo que AP no sólo no superara el estancamiento en que se encontraba cuando Fraga dimitió, sino que fuera perdiendo apoyos y teniendo perspectivas electorales cada vez más grises. Finalmente Fraga se puso a la cabeza de los críticos para intentar relanzar al partido y acabar con la división interna, y Mancha acabó capitulando. En todo caso, la presidencia de Hernández Mancha no fue tan estéril como la historia oficial del partido ha recogido. Desde su llegada a la presidencia inició una muy importante renovación generacional y apostó por la moderación ideológica de AP. Siempre sostuvo que era necesario atraer al electorado centrista, y defendió la colaboración con el nacionalismo catalán y vasco,[209] así como la integración de la democracia cristiana en AP. Todas estas iniciativas fueron aceptadas y reforzadas tras la refundación, aunque con otros protagonistas: Manuel Fraga puso en marcha el proceso, y Aznar lo continuó.

3. La refundación del partido y la búsqueda del gobierno: 1989-1996

La vuelta de Manuel Fraga supuso la refundación de AP. Es un nuevo intento de unificar al centro-derecha, convertir a AP en una alternativa de gobierno, y de acercar el partido al centro. Para ello, se intentó integrar a las fuerzas políticas del centro-derecha y derecha en AP: se negoció con democratacristianos, liberales, y CDS. En esta ocasión, AP rechaza la formación de coaliciones y

[209] Bajo su presidencia se establecieron pactos municipales con CiU y se firmó el Pacto de Ajuria Enea, no sin críticas internas.

federaciones, dados los escasos resultados cosechados con esa estrategia, y lo que ofrece es que los políticos procedentes de otros partidos se adhieran al proyecto popular. Logra que liberales y democratacristianos se integren en el partido refundado, el Partido Popular, pero como individuos, no como bloque o grupo.[210] La ponencia política aprobada en ese Congreso, que es la que elaboró el equipo de Hernández Mancha, habla de la necesidad de "convertir a AP en un partido de ancha base donde quepan y convivan cómodamente las ideas liberales, conservadoras y democristianas". La principal novedad en la definición ideológica del partido fue su aproximación al ideario de la democracia cristiana, cuya importancia aumentaba al integrarse como Vicepresidente Marcelino Oreja, un ex ministro ucedista de filiación democristiana que fue designado para encabezar la candidatura de AP al Parlamento Europeo, y en el que se pensaba como posible sucesor de Fraga.

El cambio de nombre del partido, que pasa a llamarse Partido Popular, fue el punto más polémico del Congreso. La resistencia de las bases a cambiar el nombre del partido obligó a Fraga a llamar uno por uno a su despacho a los dirigentes territoriales del partido para pedirles que apoyaran su propuesta. Pese a esa petición, persistía el riesgo de que las bases rechazaran que AP cambiara de nombre, por lo que Fraga, en un discurso improvisado y muy emotivo, que pronunció completamente fuera de programa, pidió a todos los compromisarios que aceptaran ese sacrificio para

[210] Aunque se integran a título individual, algunos antes del Congreso y otros después, la integración fue un pacto con las cúpulas del Partido Liberal y la Democracia Cristiana (nombre de lo que quedaba del PDP), que en los meses siguientes celebraron sendos Congresos Extraordinarios para disolverse como partidos (el PL el 13 de marzo, y la DC el 4 de junio de 1989).

contribuir a hacer del partido una alternativa de gobierno, y logró su apoyo casi unánime, aunque nada entusiasta.[211]

A partir de la refundación, el PP integra a la práctica totalidad de los políticos que estuvieron coaligados con AP en el seno de la Coalición Popular. La estructura orgánica del partido está encabezada por Fraga, que es su presidente, aunque sostiene que no será su candidato electoral, y que ostenta la presidencia sólo temporalmente. Le siguen 6 Vicepresidentes, entre los que se supone que podría estar el futuro sucesor de Fraga: eran José Mª Aznar, Miguel Herrero, Abel Matutes, Marcelino Oreja, Félix Pastor e Isabel Tocino. El perfil de los restantes miembros de la nueva ejecutiva es eminentemente *fraguista*, aunque con más jóvenes valores de los habituales en el máximo órgano dirigente del partido y con la incorporación de algunos notables liberales y democristianos. El partido se enfrenta al reto de lograr la unidad y cohesión interna, reto difícil dada la trayectoria de AP en los años precedentes, y que se hacía aún más complejo ante la integración de relevantes figuras democristianas y conservadoras. Los estatutos aprobados por ese IX Congreso dotan al presidente de más poder que nunca, pese a que AP había sido desde 1979 un partido claramente presidencialista, probablemente para que tenga los instrumentos que le permitan imponer esa unidad, caso de ser necesario. El eje de todos los discursos en la clausura de ese IX Congreso fueron los llamamientos a la unidad y las advertencias para evitar la indisciplina.[212] Efectivamente, el prerrequisito

---

[211] Algunos destacados dirigentes expresaron su temor a que el cambio de nombre supusiera una pérdida de identidad que desorientara al electorado y perjudicara al partido, y otros expresaron abiertamente su discrepancia, como Herrero de Miñón, que se paseó por el Congreso con una corbata con las siglas "AP" grabadas.

[212] Fraga dijo, textualmente: "lo pasado, pasado, pero ojo al futuro. No queremos capillas ni cazas de brujas, pero el que se lo busque tendrá la aplicación de los Estatutos" (*El País*, 23 de enero de 1989). Abel Matutes dijo

esencial para que el PP llegara a ser alternativa de gobierno era que se presentara a la sociedad como un partido unido y sin fisuras. La cohesión interna no es condición suficiente para lograr ninguno de los objetivos que el PP persigue, pero es condición imprescindible, más que necesaria, para que esos objetivos sean posibles.

Tras ese IX Congreso el PP intenta alcanzar acuerdos con los partidos regionalistas para concurrir unidos a las elecciones al Parlamento Europeo, aunque con poco éxito. Pese a ello, la pacificación del partido parece conseguida. Las elecciones europeas del 15 de junio de 1989 son unas elecciones muy importantes, por dos motivos: de un lado, es la primera convocatoria electoral desde la refundación del PP, y por tanto, mostrará la reacción del electorado a la misma y si esta sirve para hacer del PP una alternativa de gobierno; en segundo lugar, se presenta como cabeza de lista Marcelino Oreja, y si muestra tener arrastre popular será el candidato a la Presidencia del Gobierno por el PP, y con gran probabilidad el sucesor de Fraga en la presidencia del partido. El resultado fue una nueva decepción para el PP, que perdió casi un millón de votos y dos escaños respecto a los resultados que logró Fraga, como cabeza de lista, sólo 2 años antes[213]. La responsabilidad del pobre resultado cosechado no se atribuye al camino iniciado por el PP en la refundación, sino a la candidatura de Oreja. Así, en julio el PP solicita ingresar en el Grupo Popular Europeo, democristiano, y opta por abandonar la internacional conservadora.[214] Pero pese a reafirmarse en su

---

que todos los problemas del centro-derecha se acabarían cuando los dirigentes se comportasen con la cohesión y unidad que actuaban las leales bases de AP.

[213] La candidatura europea del PP encabezada por Marcelino Oreja en 1989 logró el 21,4% de los votos y 15 escaños, frente al 24,5% de los votos y los 17 escaños logrados por la candidatura de Fraga en 1987.

[214] La integración del PP en el PPE se inicia en 1989, aunque tarda unos 2 años en ser efectiva. Algunos miembros del PP mostraron su disconformidad con la entrada en el PPE, y hubo un conocido conflicto interno planteado por

aproximación a la democracia cristiana, el resultado hace que se descarte definitivamente a Marcelino Oreja como posible sucesor de Fraga.[215]

Pocos días después de las elecciones el PP comienza a debatir quién será su candidato a la Presidencia del Gobierno. Manuel Fraga reitera que él sólo será candidato al gobierno gallego, y decide poner a prueba a los Vicepresidentes, estableciendo una presidencia rotativa entre ellos, de la cual saldría el candidato del PP a la Presidencia del Gobierno.[216] En agosto de 1989 se extiende el rumor de que la convocatoria de elecciones generales es inminente, lo que acelera el proceso de designación del candidato electoral del PP. Fraga declara que hay más de media docena de personas entre las que elegir, y medita la decisión, mientras se publica que José Mª Aznar es el candidato preferido por los populares. Finalmente Fraga se reúne en Perbes con un grupo de jóvenes notables del PP y, tras consultarles, decide el nombre del que será candidato del partido a la presidencia del Gobierno: José Mª Aznar López. Hay que destacar que Fraga no

---

Fernando Suárez, no tanto por la nueva adscripción democristiana del PP sino por el modo en que se realizó: Suárez era Vicepresidente del Grupo Conservador en el Parlamento Europeo, y la decisión se adoptó sin consultarle ni informarle. Tampoco se avisó al Grupo Conservador, del que el PP había sido miembro hasta entonces. Por último, los órganos del partido no tomaron la decisión, como estatutariamente debían, sino que fue una personalísima decisión de Fraga.

[215] Algunos democristianos entrevistados se han quejado de la escasa y poco entusiasta movilización de las bases del PP durante esa campaña europea. Según esta versión, el PP no quería a Marcelino Oreja como líder y el apoyo electoral recibido por este en esa campaña fue muy escaso. Desde este punto de vista, Fraga habría sugerido a Oreja que podría presidir el PP para lograr la ansiada unidad de la derecha, pero una vez logrado ese objetivo su actitud hacia Oreja, o al menos la de las bases del PP, no respondió a las promesas realizadas.

[216] Se publicó que Fraga ofreció a Abel Matutes que fuera candidato del PP a la presidencia del Gobierno, pero que este declinó la propuesta (*El País*, 23 de junio de 1989).

reúne a los históricos y veteranos notables del partido,[217] sino sólo a hombres jóvenes, también históricos por su larga militancia en AP, y con una considerable experiencia en el partido: Rodrigo Rato, Francisco Álvarez Cascos, Juan José Lucas y Federico Trillo. No se sabe con certeza si el candidato preferido por cada uno de los consultados era el mismo o no lo era. Pero se ha dicho y escrito que si José Mª Aznar resultó elegido fue porque los 4 políticos reunidos por Fraga acordaron apoyar a Aznar de modo unánime para evitar que Fraga optara por quién parecía ser su favorita: Isabel Tocino.

El 29 de agosto se hace pública la decisión de Fraga, que es ratificada el 3 de septiembre por el CEN del PP y formalizada por la JDN el 4 de septiembre, con 211 votos a favor y 5 en blanco. Después de muchos años de incesantes peleas internas, el PP tiene un candidato a la Presidencia del Gobierno que parece contar con el apoyo unánime de su partido, aunque habrá de demostrar su valía si quiere convertirse en Presidente del mismo. El electorado no le recibe con entusiasmo: a primeros de septiembre se publica una encuesta que muestra que la opinión pública había acogido la designación de Aznar con escepticismo. Aunque Aznar sólo tuvo 2 meses para preparar las elecciones, intentó ofrecer una nueva imagen del partido a los votantes: se presentó a la sociedad como miembro de una "nueva generación" de políticos, e hizo una campaña innovadora, que en el tono y en las propuestas se alejaba de la imagen tradicional de AP. La guía de campaña recomendó evitar el catastrofismo, y el programa incluyó propuestas como

[217] Alguno de los entrevistados que podríamos calificar de "históricos" han manifestado que fueron consultados por Fraga. Es muy probable que Fraga pidiera su opinión a bastantes personas, y de hecho de esas conversaciones parece que salió un rumor que hizo creer a Isabel Tocino que había sido elegida, y que en pocas horas presidiría el PP. En todo caso, los únicos "oficialmente" consultados por Fraga para designar a su sucesor fueron las personas aquí citadas.

incrementar las pensiones más bajas, reducir la duración del servicio militar obligatorio o respetar la despenalización del aborto. Por primera vez en muchos años, el PP ofreció la imagen de un partido unido y sin fisuras, siendo la única excepción a esta imagen de cohesión la tensión creada en torno a la elaboración de las listas con el sector *manchista*, que acusó a la dirección de estar aplicando una purga. Ese enfrentamiento terminó con la exclusión de Hernández Mancha de las candidaturas presentadas, pero tuvo poca repercusión pública.

Las elecciones se celebraron el 28 de octubre de 1989. El PP mejoró los resultados de 1986 y logró ganar al PSOE en Madrid, mientras el CDS perdía posiciones y el PSOE también.[218] Aunque el ascenso fue muy leve, en sólo dos meses José Mª Aznar había logrado igualar el techo de Fraga, y el PP recibió los resultados con moderada satisfacción. Tras las elecciones, las primeras actuaciones de José Mª Aznar pretenden también ofrecer una nueva imagen del partido. Por un lado, se rejuvenece la imagen del grupo parlamentario popular, al hacer a Rodrigo Rato portavoz del PP en el Congreso y a Federico Trillo Vicepresidente Segundo de la Cámara. Igualmente, Aznar establece una ronda de contactos con CCOO y UGT, práctica muy infrecuente en la vieja AP, y transmite a la prensa los puntos de acuerdo del PP con los sindicatos, reforzando así la idea de que el PP era un partido diferente de la vieja AP.

---

[218] En realidad en datos absolutos el PP obtuvo más votos y escaños que la CP en 1986, pero menos votos y los mismos escaños que AP-PDP en 1982. Sin embargo, el porcentaje de voto cosechado por este partido mostraba un leve descenso: en 1982 logró el 26,4% de los votos, en 1986 el 26% y en 1989 el 25,8%. Aunque AP no creció, el CDS bajó del 9,2% de los votos que logró en 1986 al 7,9 de 1989. En escaños, el PSOE obtuvo 176 (frente a los 184 del 86), el PP 106 (105 en 1986); 18 CiU, 17 IU y 14 el CDS (frente a 19 en el 86). La repetición de las elecciones en Melilla, celebrada el 25 de marzo de 1990, dio un escaño más al PP (107) y uno menos al PSOE (175).

En diciembre se iban a celebrar las elecciones autonómicas de Galicia, a las que el PP concurría con Fraga como cabeza de lista. Los socialistas anunciaron que centrarían su campaña gallega en el recuerdo del pasado franquista de Manuel Fraga, algo que hasta entonces no habían hecho, y que indica que el PSOE comienza a percibir al PP como posible competidor. Pese a ello, el 17 de diciembre el PP consigue la mayoría absoluta en Galicia, con 38 escaños, seguido por el PSOE, que obtiene 27. Sólo dos días después de la victoria de Fraga en Galicia se anuncia que el PP celebrará un Congreso Extraordinario en el que José Mª Aznar será elegido Presidente del partido en sustitución de Manuel Fraga.

Ese Congreso se celebró entre el 31 de marzo y el 2 de abril en 1990, bajo el lema "Centrados con la libertad". Ese lema resumía la nueva estrategia del PP, que se orienta al centro político y mantiene la ideología liberal-conservadora, aunque subrayando el aspecto liberal mucho más que el conservador. A partir de ese Congreso el objetivo expreso del PP es ganar las elecciones generales y gobernar en España. Como Fraga dejó claro en su despedida de la presidencia del PP, el principal objetivo de ese X Congreso era confirmar la consolidación del PP como una alternativa real de gobierno para España y cada una de sus Comunidades Autónomas. La voluntad del Presidente Fundador era la misma que la del nuevo presidente, aunque las expresaran de distinta manera. El principal objetivo de Aznar es organizar un partido para ganar, lo que exige hacer una oposición eficaz, reorganizar el partido, y un indispensable giro al centro, como único espacio por el que se puede crecer. El riesgo de que la presidencia de Aznar se topara con las mismas dificultades y resistencias internas con que se enfrentó Mancha llevó a Fraga a pedir al partido "ayuda, respeto y disciplina incondicional" para Aznar y su equipo, del que elogió el rejuvenecimiento que suponía

en la cúpula del partido. La nueva cúpula popular era una mezcla de *fraguistas*, *aznaristas* y gentes procedentes de UCD,[219] pero desplazaba a la mayoría de los notables más veteranos, cuya rebelión se temía, y pretendía evitar. De hecho, por primera vez desde 1979, desaparecen las Vicepresidencias de la estructura directiva del partido, novedad que intenta que no se repitan las indisciplinas y guerras internas provocadas por notables que, por su posición en la cúpula del partido, se creían legitimados para liderar corrientes o sectores críticos.[220] En todo caso, a los Vicepresidentes "salientes" se les integró en la nueva ejecutiva para evitar agravios: la reestructuración orgánica pretendía evitar conflictos, no crearlos.

En realidad, la Ejecutiva salida de este X Congreso era fruto del compromiso entre el Presidente saliente y el entrante. Aznar sabía que si su labor como líder de AP se topaba con dificultades su principal enemigo podría ser Manuel Fraga, por lo que le transmitió su total lealtad entregándole una carta de dimisión sin fecha, para que Fraga la utilizara cuando considerara oportuno. Aunque Fraga rompió esa carta ante el Pleno del Congreso, el gesto demuestra que la presidencia de Aznar sería muy considerada y tendría muy en cuenta la opinión de Fraga, que a partir de ese Congreso pasa a ocupar la presidencia "honoraria" del PP, como Presidente Fundador. Aparentemente, la estructura orgánica salida de ese Congreso permitía a Fraga influir en la vida interna del partido, caso de necesitarlo. Así se interpretó al menos,

---

[219] Durante el Congreso Popular, los antiguos miembros de UCD se congratulaban de haber logrado meter al 16 *ucedistas* en un Comité Ejecutivo de 36 miembros.

[220] Evidentemente toda persona que ostenta un cargo relevante en un partido puede disentir de la línea o actuación del mismo, liderar corrientes internas (si los estatutos lo permiten) y presentante como candidato alternativo. Lo que no puede, o al menos no debe, un Vicepresidente que ostenta ese cargo por decisión del Presidente del partido, es hacer uso del poder delegado del que disfruta para traicionar la confianza de quien le ha investido de ese poder.

el hecho de que la persona que ocupó la Secretaría General del partido, Francisco Álvarez Cascos, fuera de procedencia *fraguista*, más que *aznarista*, lo que llevó a muchos a pensar que Aznar lo relevaría de sus responsabilidades en breve plazo. Sin embargo, Cascos demostró muy pronto su lealtad al recién elegido Presidente, y su eficacia, pues entre 1989 y 1996 duplicó la militancia del partido y pacificó la organización, y contra todos los augurios se mantuvo como nº 2 del PP toda una década. Respecto a la influencia ejercida por Fraga sobre el partido después de ese Congreso, parece que las dudas existentes sobre la independencia de Aznar respecto de Fraga estaban bastante infundadas. La información de que disponemos indica que Fraga respetó escrupulosamente la autonomía de José Mª Aznar como Presidente del partido, lo que no es óbice para que la influencia de Fraga sobre el partido que fundó haya sido mayor que la de muchos de los restantes integrantes de la cúpula del PP.[221]

En todo caso, lo más relevante del X Congreso es que a partir de ese momento el objetivo expreso del PP es convertirse en una alternativa de gobierno creíble, y que para ello optará por un discurso político centrista, que tiende a alejarse en los contenidos, pero también en la imagen, del tradicional discurso conservador de AP. El primer objetivo del renovado PP, que se define como

---

[221] Así, pese a que Manuel Fraga ha sido miembro nato del Comité Ejecutivo Nacional del PP desde 1990 hasta el presente, nunca ha asistido a esas reuniones para no interferir en la vida interna del partido. Cosa distinta es que su capacidad de ser escuchado en la cúpula del PP haya sido considerable, pero la única influencia conocida de Manuel Fraga en la actuación del partido en el nivel nacional fue que su propuesta de reforma de la administración, llamada "Administración única", se incluyera en un programa electoral nacional. Evidentemente la independencia de que goza Fraga como Presidente del PP en Galicia, y su capacidad de disentir o expresar posturas no coincidentes con las de la cúpula nacional es mucho mayor que la de la mayoría de los miembros del partido.

partido independiente, moderado y centrista, es crecer electoralmente. A medio plazo

> *"el objetivo consiste en sustituir al PSOE en el Gobierno en las próximas elecciones generales, confirmando al partido Popular como la gran fuerza política capaz de desarrollar en la presente década el proyecto básico de libertad y progreso al que aspira hoy la sociedad española" (PP 1990. Ponencia Política, X Congreso: 19)*

En un plazo más breve el PP también se plantea objetivos eminentemente electorales, que enumera e incluso cuantifica en la Ponencia Política aprobada por ese X Congreso: mejorar en las inmediatas elecciones del País Vasco y Andalucía, y, sobre todo, crecer en las elecciones municipales y autonómicas de 1991.[222]

Aznar y su equipo son conscientes de que el crecimiento electoral será imposible si no logran acabar con las rencillas internas y tener un partido disciplinado y cohesionado. Por tanto, su equipo hará todo lo posible para dotar de estabilidad a la organización del partido, a la vez que intenta profesionalizar al máximo las áreas organizativas y electorales.[223] El éxito de la nueva dirección depende en gran medida de que las élites nacionales le sean leales. El primer paso para lograr la cohesión en la cúpula nacional es evitar que los notables desplazados formen un sector crítico opuesto a la nueva dirección. También es imprescindible que exista una clara aceptación del nuevo equipo dirigente en las organizaciones territoriales del partido. La paz interna es indispensable para hacer del PP una alternativa de gobierno, y también para que la nueva cúpula dirigente mantenga el poder que el X Congreso le ha otorgado. La experiencia de

---

[222] Su finalidad es estar presentes en el Gobierno de 11 Comunidades Autónomas tras las elecciones de 1991. La importancia de esos comicios es tal que desde los primeros meses de 1990 se encarga a un equipo del partido la preparación de esas elecciones como tarea exclusiva.

[223] Entrevista a José Mª Aznar, *El País*, 30 de marzo de 1990.

Hernández Mancha ha sido muy aleccionadora a este respecto, y el nuevo equipo dirigente dedicará muchos esfuerzos a lograrla, y también a reorganizar y renovar el partido.

La cautela de la nueva dirección no logró evitar que surgieran conflictos, sobre todo en los meses siguientes a su acceso al poder. En la cúpula nacional del partido se desencadenan algunos conflictos en 1990, aunque la nueva dirección logró controlarlos y consolidar su poder.[224] En abril de 1990 estalla el caso Naseiro (Caso Manglano para la cúpula del PP), que implica al Tesorero del PP y a algunos otros miembros del partido en un presunto caso de cohecho y financiación irregular. Fernando Suárez, uno de los más ilustres y antiguos notables del partido, pide públicamente explicaciones a la dirección, aunque no es secundado por otros "notables" en la ofensiva iniciada. Sin embargo, el caso Naseiro obligará a Aznar a remodelar su equipo dirigente: la investigación interna de lo ocurrido "destapa" el intento del llamado "clan de Valladolid" de hacerse con el poder en la cúpula del partido. Ese "clan" estaba formado por algunas personas procedentes del equipo de Gobierno que Aznar formó en Castilla-León. Su cabeza visible era Arturo Moreno, que acababa de ser nombrado Vicesecretario General del PP, y era uno de los pocos *aznaristas* puros en la nueva dirección del partido. El descubrimiento de los planes de este "clan" fue completamente casual, pero creó una crisis de desconfianza en el seno del partido que se cerró con la dimisión de Arturo Moreno como Vicesecretario General y nº3 del partido, y con el nombramiento de Mariano Rajoy como Vicesecretario de Acción Electoral. Aunque la crisis se solventó

[224] El primer conato de conflicto surgió sólo un mes antes de que Aznar fuera elegido nuevo presidente del PP: José Antonio Segurado anuncia que deja la política al sentirse marginado por la dirección del partido. Aznar, que todavía no era Presidente del PP, no concede ninguna importancia a esa marcha, que es un gesto individual y no supone ninguna amenaza para la unidad del partido.

pronto, las expectativas de poder del *aznarismo vallisoletano* quedaron muy tocadas tras esos acontecimientos.[225]

El único intento de rebelión serio contra la nueva dirección se produjo en julio de 1990. Marcelino Oreja dimitió como portavoz del PP en el Parlamento Europeo, y como miembro de la Ejecutiva nacional del partido, al sentirse ignorado por la nueva dirección, que realizó gestiones para integrar al PP en la Internacional Democristiana sin su conocimiento.[226] En ese momento, Fernando Suárez y otros dirigentes del PP acusan a Aznar públicamente de incapacidad política, y ponen en cuestión su liderazgo. Un sector de la Ejecutiva exige a Aznar que cambie de estilo y someta a discusión sus decisiones. En ese "sector" crítico se unen varios ex-vicepresidentes del partido: Miguel Herrero, Isabel Tocino, Fernando Suárez y Marcelino Oreja. Eran todavía *pesos pesados* del PP, aunque estában dejando de serlo, y plantean la primera ofensiva seria contra la nueva dirección. El Secretario General admite la crisis interna cuando declara que los críticos cuentan con escaso apoyo en el partido, mientras Fraga hace un llamamiento a los miembros del PP para que apoyen a Aznar. El enfrentamiento se reconduce entre finales de julio y principios de septiembre de

---

[225] Algunos de los entrevistados han negado que el citado clan haya existido nunca, pero otros han ofrecido la versión aquí relatada, que es bastante más verosímil que la primera. Lo ocurrido en 1990 acabó con el Clan de Valladolid: la mayoría de sus supuestos integrantes se ha mantenido en el PP, muchos de ellos en puestos relevantes, pero desde entonces dejaron de funcionar como clan o corriente interna, al parecer tras ser seriamente advertidos por el propio Aznar. La presidencia de Aznar podía tambalearse si la cúpula nacional del partido percibía que éste pretendía otorgar el poder a su "camarilla" vallisoletana, algo que ya le ocurrió a Mancha tras el desembarco andaluz en Génova. Aznar no estaba dispuesto a permitir que le ocurriera lo mismo, y la salida de Arturo Moreno de la dirección nacional fue un eficaz aviso a los navegantes.

[226] El PP entró en el PPE, como observador, en julio de 1990. En noviembre de 1990 la ejecutiva del partido debatió su progresiva aproximación a la democracia cristiana europea y anunció que solicitaría en 1 año su ingreso en el PPE.

ese año. Aznar reúne a los críticos y les ofrece más protagonismo, reestablece las reuniones de maitines, que había suspendido a raíz del caso Naseiro, y logra que Marcelino Oreja se reintegre en el Comité Ejecutivo. En septiembre de 1990, anuncia que incorpora a su equipo de confianza a cuatro reputados *fraguistas*. Sofocado ese conato de crisis, la dirección nacional se mantendrá unida y sin fisuras por mucho tiempo.

Además de la cohesión en la dirección nacional, el nuevo equipo necesita que exista sintonía entre la cúpula nacional y las organizaciones provinciales y regionales. Fue una de las tareas a las que se dedicó la nueva dirección del partido de forma intensa, pero muy cauta. Tras la convulsa etapa vivida, el PP hereda muchos conflictos en las organizaciones territoriales, muchas de las cuales están dirigidas por Gestoras impuesta por la cúpula nacional, y Álvarez Cascos será el responsable de ir pacificando esos conflictos, e impulsando la elección de órganos de gobierno regulares. Ese año se iban a celebrar elecciones autonómicas en Andalucía. En enero de 1990 Aznar había confirmado que Gabino Puche encabezaría la candidatura del PP al Parlamento Andaluz, lo que suponía dar continuidad al candidato *manchista* al frente del partido en Andalucía. Sin embargo, entre marzo y abril de ese año quedó claro que la dirección nacional controlaría la elaboración de las listas electorales al Paramento andaluz, para configurar un grupo parlamentario afín al nuevo equipo dirigente. La marginación de los *manchistas* creó algunas tensiones, pero la dirección nacional del partido dejó claro que pretendía realizar una renovación total en el PP andaluz, y llevó a cabo sus planes. Aunque algunos pudieron interpretar que la amplia renovación llevada a cabo en Andalucía se explicaba porque esa región estaba en manos de dirigentes *manchistas*, con el tiempo se haría evidente que el caso andaluz no iba a ser la excepción, sino la regla. Las primeras elecciones a las que concurrió el PP bajo la presidencia de Aznar fueron las autonómicas andaluzas que se celebraron en junio de 1990. Aunque el PP repitió los resultados de 1986 y no logró reducir la hegemonía socialista, los populares

sostuvieron que esos resultados consolidaban al PP como alternativa de poder en Andalucía. El estancamiento electoral no supuso ningún coste para la cúpula nacional, pero la amplísima renovación aplicada en las listas desestabilizó las organizaciones provinciales y creó conflictos que se hicieron evidentes en las elecciones locales de 1991.[227]

En septiembre de 1990 Aznar anunció la total renovación de la cúpula del partido en Cataluña. Aunque se topó con la oposición de los dirigentes regionales, dejó claro que consideraba imprescindible una profunda renovación del partido en Cataluña e impuso una Comisión Gestora. La nueva dirección pretende llevar la refundación y la renovación de dirigentes a todos los niveles territoriales, pero esa política de renovación se aplicó de modo paulatino, y tardó años en llegar al conjunto de las organizaciones territoriales. Sólo fue aplicada de manera inmediata allí donde los resultados del partido se consideraban francamente insatisfactorios, o donde la relación entre la cúpula nacional y regional era muy difícil. Si los dirigentes territoriales hubieran percibido a Aznar como una inminente amenaza a su poder, su presidencia se habría enfrentado a muy serias dificultades. Los objetivos de esa política de renovación eran varios: rejuvenecer y renovar a las cabezas visibles del partido en todos los niveles territoriales era uno de ellos, pero también lo era lograr la sintonía de las organizaciones territoriales con la organización nacional, y conseguir la lealtad de los dirigentes provinciales y regionales a la nueva dirección nacional. Ahora bien, era indispensable evitar conflictos, y eso suponía que se prefiriera la continuidad de algunas cúpulas provinciales y regionales a la desestabilización del partido y la guerra interna.

En el ámbito externo, el PP sabe que para convertirse en un partido de gobierno necesita ocupar el centro. La nueva estrategia

---

[227] El PP renovó al 70% de los parlamentarios andaluces según *El País*, 25 julio de 1990, AN1.

del PP preocupa al CDS, que se apresura a declarar que sólo Suárez y la formación que lidera representan al centro en España, y que el PP sigue representando a la derecha. Aunque el CDS intentó impedir que el "giro centrista" del PP gozara de credibilidad, lo cierto es que la ofensiva del PP para captar cuadros y militantes del CDS fue muy intensa. En 1991 se iban a celebrar las elecciones autonómicas y locales, y los dirigentes del PP invitaron a incorporarse a sus filas a muchos concejales y cargos institucionales del CDS. Aunque el intento del PP de hacerse con los votantes y dirigentes provinciales del CDS creó problemas en algunos gobiernos de coalición locales y autonómicos, el PP prefirió sacrificar algunos de esos acuerdos, e incluso posibles pactos tras las locales y autonómicas de 1991, para hacerse con el centro de manera definitiva. El PP sabía que actuando así podía perder importantes cuotas de poder político-institucional, pero es evidente que sacrificó el poder presente para lograr poder futuro: si conseguía fagocitar al CDS sus expectativas electorales nacionales y regionales serían mucho más halagüeñas durante mucho tiempo. En todo caso, la voluntad de crecer electoralmente no se limitaba al espacio de centro: las derechas regionales también dificultaban el acceso del PP al gobierno, y este partido intentó llegar a acuerdos con Unió Valenciana, Unión del Pueblo Navarro o Unió Mallorquina, y aproximarse a las derechas nacionalistas vasca y catalana.

La respuesta de estos partidos a la ofensiva lanzada desde el PP fue diversa: desde el CDS, Adolfo Suárez y Fernández Teixidó acusaron al PP de intentar destruir al CDS para ocupar el espacio de centro, e intentaron frenar al PP amenazando con romper los pactos existentes, y con no volver a pactar, aunque sus advertencias tuvieron poco éxito. González Lizondo, líder de UV, rechazó la propuesta de diálogo de Aznar, que calificó de "OPA hostil". UPN, por el contrario, se mostró receptiva a la propuesta recibida, si bien logró darle la vuelta: en marzo de 1991 se acordó la fusión de PP y UPN, por la que el PP se integra en UPN, lo que significa la desaparición del PP de una de las 17 CCAA españolas.

Esta unión pretendía desplazar al PSOE del gobierno navarro, pero suponía que UPN "fagocitaba" al PP, y no a la inversa.

En todo caso, el elemento esencial de la estrategia del PP es la ocupación del centro, y esto fue evidente en la campaña para las elecciones autonómicas de 1991: el PP dio instrucciones a sus candidatos para que se definieran como centristas e ignoraran al CDS, anunció que incorporaría a militantes del CDS a sus listas electorales, y que varios ex-ministros de UCD se unirían al PP, etc. El objetivo del PP en esas elecciones era demostrar un progresivo ascenso electoral, y eso supone intentar atraer a electores centristas, regionalistas e incluso socialistas. Para ello, el PP ofrece una imagen renovada en la mayoría de las comunidades autónomas, aunque todavía no en todas. Desde 1989 hasta las elecciones autonómicas del 91 el PP había renovado la cúpula del partido en 9 regiones españolas. Aznar abrió la campaña electoral, en febrero de ese año, ofreciéndose a liderar el "segundo cambio" en España, un discurso que aproxima la estrategia electoral popular a la empleada por el PSOE antes de llegar al gobierno en 1982.

Las elecciones se celebraron el 26 de mayo de 1991 y los resultados demostraron que la estrategia del PP había tenido un notable éxito: no sólo mejoró sus resultados respecto a 1987, mientras el PSOE los empeoraba, sino que logró un tremendo descenso del CDS.[228] El hundimiento electoral del CDS se consideró una catástrofe y llevó a Adolfo Suárez, su líder indiscutible, a presentar la dimisión como Presidente del partido que fundó en 1982. Pero ni esa dimisión ni la pérdida de apoyo electoral del CDS garantizaban que el PP fuera capaz de llegar al

[228] En las elecciones locales PP obtuvo el 25,7% de los votos, frente al 20,9% de 1987. Aunque quedó a gran distancia del PSOE, que se hizo con el 38% de los votos, logró que el apoyo al CDS se redujera del 9,8% logrado en 1987 al 3,9% en 1991. En número de votos, el PSOE perdió 5000 votos, el PP creció 760.000 votos, y el CDS perdió 1.170.000 votos.

gobierno. Los resultados de esos comicios autonómicos y locales consolidaron el liderazgo de Aznar, pues son la primera demostración de que Aznar es capaz de lograr que el PP mejore su techo electoral: en las generales de 1989 y autonómicas andaluzas de 1990 el PP se había mantenido, pero no había progresado. Pese al mensaje optimista que el PP transmitió a la opinión pública tras las mismas, esas elecciones pusieron de manifiesto que la distancia entre PSOE y PP seguía siendo muy importante, pese a reducirse, y que el PP no había sido capaz de atraer al electorado centrista en la medida deseada: en las elecciones locales, el CDS había perdido casi 1,2 millones de votos respecto a 1987, pero el incremento de votos del PP no llegó a los 800.000. En otros términos, un tercio de los antiguos votantes centristas habían abandonado al CDS pero habían decidido no apoyar al PP.

La conclusión que el PP extrae de esas elecciones es clara: si desean llegar al gobierno, deben crecer a costa del CDS pero también a costa del PSOE. Aunque es una conclusión para consumo interno, influirá decisivamente en la futura actuación del partido. Sólo 2 semanas después de los comicios Aznar declara que los electorados de PSOE y PP son fronterizos, y a partir de ese momento la oposición del PP al gobierno socialista cambia de forma evidente. De un lado, el PP realiza propuestas mucho más moderadas que las que solía presentar AP, llegando a mostrarse más *progresista* que el PSOE en diversas cuestiones políticas. De otro, el PP endurece tremendamente su oposición al gobierno. Sólo 6 semanas después de las elecciones autonómicas Aznar pide al PP que se prepare como alternativa para 1992, ante un hipotético adelanto electoral. Para el PP comienza una etapa de intensa movilización política.

Paralelamente el PP inicia un acercamiento al PNV y CiU de cara a las elecciones legislativas que se celebrarían en 1993: en el verano de 1991 Aznar anuncia que potenciará el diálogo con los nacionalistas catalanes y vascos, se muestra partidario de reformar la Constitución para hacer del Senado una cámara de representación territorial y declara que él no es nacionalista

español, y que sus diferencias con Pujol no son tan grandes. En este aspecto Aznar se aleja de modo paulatino de la desconfianza hacia el estado autonómico y los nacionalismos periféricos que durante muchos años caracterizaron a AP. En marzo de 1992 se iban a celebrar elecciones autonómicas en Cataluña. La postura del PP hacia el nacionalismo catalán durante esta etapa es complicada: en 1990 la cúpula nacional "destituye" a Jorge Fernández Díaz, Presidente del PP catalán, por su excesiva proximidad a las tesis convergentes, e impone una gestora regional. En noviembre de 1991 Aznar logra que Alejo Vidal Cuadras, destacado antinacionalista, sea elegido como nuevo líder del PP catalán, pero ante las elecciones autonómicas de marzo de 1992 el PP nacional se declara próximo a CiU, mientras que su líder regional mantiene una evidente distancia con los convergentes. Tras esas elecciones CiU mantiene la mayoría absoluta y el PP mejora algo sus resultados, aunque se queda como la cuarta fuerza política tras PSC y ERC. La tradicional debilidad del PP en Cataluña hizo que aunque el crecimiento electoral fue leve, los resultados se valoraran positivamente.

En 1991 PP y PSOE iniciaron las negociaciones para alcanzar un Pacto Autonómico que definiera o cerrara la estructura territorial del Estado, siendo este el único foro en que gobierno y oposición parecen capaces de dialogar. Las elecciones autonómicas de 1991 retrasaron el acuerdo, que llegó a finales de febrero de 1992 y sólo fue suscrito por PSOE y PP. Dicho acuerdo suponía aumentar el poder de 10 de las 17 autonomías españolas y distancia definitivamente al PP de tradicional *antiautonomismo* aliancista.

Durante los años 1991 y 1992 el Partido Popular modera muchas de sus propuestas, y demuestra con su actuación que esa moderación no es mera retórica. Si la firma del Pacto Autonómico por el PP no sorprendió a la mayoría de los electores, pues en este tema AP cambió de modo paulatino, otras de sus iniciativas rompían de modo claro con las posturas tradicionales del partido. En materia de orden público, por ejemplo, el giro de la posición de

este partido durante estos años es espectacular. En el otoño de 1991 el Congreso debate el Proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana presentado por el gobierno socialista, también conocido como *Ley Corcuera*, que pretende mejorar la eficacia de la policía en su lucha contra la delincuencia y el narcotráfico. Aunque durante todo ese año el PP ha insistido en que terroristas y narcotraficantes deben cumplir íntegramente sus penas, el PP considera que ese proyecto de ley es inconstitucional, y que no respeta las libertades de los ciudadanos. En noviembre el Congreso rechaza la iniciativa del PP para endurecer las penas a narcotraficantes y terroristas, a la vez que debate la *Ley Corcuera*, que supone el mayor enfrentamiento parlamentario del año. Tras ese debate, el PP acusa al gobierno socialista de distorsionar el marco constitucional e ir hacia un estado autoritario. En abril de 1992 el PP recurre ante el Tribunal Constitucional 4 artículos de la *Ley Corcuera*. Esto supone una ruptura con la posición política tradicional de AP-PP, que en materia de orden público siempre había defendido que es indispensable mantener el orden, porque sin orden no es posible el disfrute de la libertad. En este momento el PP se erige en el defensor de las libertades, y da prioridad a la garantía de las libertades ciudadanas sobre el mantenimiento del orden público y la eficaz persecución de la delincuencia. Pero simultáneamente sostiene que se deben endurecer las penas de narcotraficantes y terroristas, probablemente para amortiguar la ruptura que su oposición a la *Ley Corcuera* supone. El propio Fraga disiente públicamente de la postura adoptada por el PP, al elogiar la *Ley Corcuera*, y la dirección nacional del partido atribuye sus *diferencias de matiz* con Fraga al giro centrista experimentado por el partido.[229]

---

[229] Respecto a este debate, véase la prensa del 17 al 20 de febrero de 1992. A lo largo de todo este año Fraga manifestó en reiteradas ocasiones opiniones distintas de las sostenidas por la dirección nacional del PP, en temas como la posible ilegalización de HB, las relaciones de España con Cuba e incluso la

La rápida evolución de algunas de las más tradicionales propuestas populares en este periodo es anticipada a comienzos de 1992 por las declaraciones de Aznar, que ante un grupo de universitarios afirma que no defiende los valores tradicionales, y se declara centrista.[230] Ese año el PP adopta muchas iniciativas políticas novedosas, sobre todo porque son mucho más moderadas que las tradicionales de AP: critica la política económica del gobierno socialista por su incapacidad de crear empleo, se opone al recorte del seguro de desempleo que el Gobierno aprueba en la primavera de 1992, se opone al recorte de las pensiones, propone que se suprima la separación como trámite previo al divorcio, se enfrenta públicamente con las organizaciones empresariales y su líder nacional, José Mª Cuevas, hace frente común con IU y con los sindicatos CCOO y UGT cuando critica al gobierno,[231] apuesta por la profesionalización del ejército y comienza a hablar del fin del servicio militar obligatorio…etc. En suma, el PP realiza muchas propuestas que le alejan de su posición política tradicional,[232] al extremo que durante ese periodo Fraga se distancia públicamente con cierta frecuencia de las propuestas que la cúpula nacional del PP transmite a la sociedad.

Ese 1992 es para el PP un año eminentemente preelectoral: en 1993 se han de celebrar elecciones generales, y la cúpula del PP

---

valoración de la política económica del gobierno socialista. La escasísima influencia de las opiniones de Fraga en la cúpula nacional del partido demuestra que desde muy pronto Aznar disfrutó de total autonomía respecto a Manuel Fraga.

[230] *El País*, 23 de enero de 1992.

[231] En mayo de 1992 el secretario de organización del sindicato socialista, UGT, declara a la prensa que el PP está más próximo a los sindicatos que el gobierno socialista. Véase *El País*, 22 de mayo de 1992.

[232] Evidentemente el PP mantiene en muchos temas propuestas que ha defendido en años anteriores: no se presenta con un programa que rompa radicalmente con sus propuestas precedentes, pero si introduce novedades programáticas, algunas de las cuales he incluido aquí.

tiene muy presente esto en su actuación a lo largo del año. Ya en enero el PP organiza en Madrid una "convención nacional" en la que anuncia que ese año lanzará su mayor ofensiva desde 1982. Desde comienzos de año el PP ejerce una muy dura oposición al gobierno, al que acusa de ineficaz y corrupto, y sostiene que las divisiones internas del PSOE llevan a la parálisis de la Administración. Gobierno y PSOE responden acusando al PP de ejercer una oposición irresponsable. En marzo de 1992 Aznar declara a la prensa alemana que el PP aspira, por primera vez, a conseguir el poder. El debate del Estado de la Nación se celebra ese mismo mes: Aznar se muestra muy duro, y afirma que el Presidente del Gobierno carece de autoridad para gobernar. Desde septiembre de 1992 el clima preelectoral aumenta: los líderes del PP auguran la próxima salida del poder del PSOE, y su próxima llegada al gobierno. En noviembre el PP comienza a elaborar su programa electoral, y Aznar exige que se cuantifique el coste de cada promesa incluida en el mismo: por primera vez es posible que el PP gane las elecciones y tenga que aplicar aquello que propone, y su líder no quiere que el programa incluya compromisos inviables. Las encuestas de opinión realizadas ese año muestran que el PP reduce paulatinamente su distancia con el PSOE, pero en diciembre el PSOE aún mantiene 5 puntos de ventaja sobre el PP.[233] El creciente apoyo de los ciudadanos hacia el PP hace que se considere posible su victoria electoral. El CDS, ya sin Suárez a la cabeza, pretende que el equilibrio de fuerzas entre PSOE y PP le permita ejercer de partido bisagra y ser la llave de la gobernabilidad: en octubre de 1992 se declara dispuesto a pactar con PSOE o PP si ninguno obtuviera la mayoría necesaria para gobernar. Sin embargo, algunos de sus integrantes son conscientes de que posiblemente el crecimiento electoral del PP se

[233] Según una encuesta del CIS que se hizo pública en diciembre, aunque probablemente databa de 1 o 2 meses antes (*El País*, 11 y 12 de diciembre de 1992).

realice a costa del CDS, y que esto podría debilitar enormemente su fuerza parlamentaria y hacer imposible el papel de bisagra al que algunos aspiran. En diciembre de 1992 se celebra el V Congreso del CDS, que estudia un posible pacto con el PP, aunque acaba por rechazarlo.

En febrero de 1993 el PP celebra su XI Congreso Nacional. Es el congreso más marcado por una convocatoria electoral de todos los que ha celebrado hasta entonces: lo precedió una campaña precongresual bajo el lema "Está claro que ganamos", y los objetivos esenciales del Congreso fueron aprobar el programa de gobierno con el que el PP iba a concurrir a las elecciones generales, y confirmar el giro al centro experimentado por el partido.[234] Lo cierto es que las iniciativas y actuaciones del PP desde 1990 se habían distanciado considerablemente de las de la AP de Fraga, y durante 1991 y 1992 las *diferencias de matiz* entre Fraga y la cúpula nacional del partido se habían hecho públicas con bastante frecuencia. Aznar ha demostrado que las dudas sobre su independencia respecto a Fraga eran infundadas, pero evidentemente el Presidente Fundador del partido expresa sus puntos de vista con un grado de libertad o autonomía no habitual en otros dirigentes, regionales o nacionales, de este partido. En todo caso, es un Congreso enormemente pacífico, en el que no se trasluce prácticamente ninguna tensión dentro del partido ni ninguna diferencia entre Fraga y Aznar.[235] La credibilidad de la

---

[234] El "giro al centro" no se presentó como una novedad, sino como un proyecto que Manuel Fraga concibió en 1972. En todo caso, el PP no se define sólo como un partido de centro. Tal y como el propio Aznar afirmó en la radio en enero de ese año, el PP es "el centro que engloba la derecha" (declaraciones recogidas en *El País*, 23 de enero de 1993).

[235] Sólo dos antiguos notables, que habían perdido protagonismo de forma progresiva desde la llegada de Aznar a la presidencia del PP, hicieron público su descontento. Miguel Herrero de Miñón, que había llegado a ser Presidente interino de AP en 1986, y durante algunos años había aspirado a presidir del partido, fue excluido del Comité Ejecutivo en ese Congreso, y expresó

moderación del PP se ve reforzada por la asistencia de destacados miembros de UGT y CCOO al Congreso popular, y por el hecho de que alguno de ellos hiciera declaraciones elogiosas hacia Aznar. La adopción de una definición centrista por el Congreso del PP es una evidente amenaza para el CDS, que sostuvo públicamente que "la derecha tiene un líder, Aznar, que se avergüenza de serlo", intentando identificar PP y derecha y evitar que el PP se hiciera con un sector del electorado que el CDS considera propio.

Pese al optimismo con el que se cierra ese Congreso, y pese a que Aznar se declara convencido de que, tras el mismo, el PP inspira confianza en los ciudadanos, la cúpula del partido es consciente de que ganar las elecciones no le será fácil. Durante los primeros meses de 1993 se hacen públicos diversos análisis que indican que el voto nacionalista y regionalista hacían casi imposible la mayoría absoluta del PP. Para superar esa limitación el PP se declara dispuesto a entablar un *diálogo de gobierno* con los nacionalistas vascos y catalanes, y anuncia que pedirá el voto de todas las formaciones regionalistas. Pero el PP no sólo necesita esos votos para ganar: también necesita los de todos los electores centristas e incluso los de parte de los antiguos votantes socialistas. Así, el PP anuncia que durante la campaña hará todo los posible por arrebatar al PSOE el voto de los jubilados, y presenta la confrontación electoral como una alternativa entre continuidad o cambio, y no entre izquierda y derecha. En marzo se convocan las elecciones generales para el 6 de junio de ese año. El PP intenta alcanzar un acuerdo preelectoral con el CDS, y no lo consigue pese a que las encuestas electorales auguran una fuerte

---

públicamente su enfado, en unas declaraciones críticas hacia Aznar. Fernando Suárez, por su parte, criticó duramente las propuestas autonómicas del partido, que asumió la "administración única" ideada por Fraga, en el transcurso del Congreso.

caída al CDS e indican que PP y PSOE están muy equilibrados.[236] Los datos demoscópicos son cada vez más favorables al PP, y hacen que la postura de los restantes partidos hacia el PP cambie. CiU inicia un acercamiento preelectoral al PP, vista su consolidación como alternativa.[237] El gobierno toma conciencia de que las elecciones no están ganadas y emprende el contraataque. En abril, el Vicepresidente del Gobierno, Narcís Serra, dice que los "elementos ultraderechistas" del PP le impiden hacer propuestas. El intento de deslegitimar la alternativa popular y de presentar al PP como un partido no democrático indica que el gobierno está nervioso, pero se ve contrarrestado por la actitud de los sindicatos o las declaraciones de Miguel Boyer, un ex ministro socialista que manifiesta que los proyectos económicos de PP y PSOE son muy similares.[238]

Las elecciones de 1993 se celebran tras una campaña muy dura, que se explica, al menos en parte, por el gran equilibrio que auguraban los sondeos, y en unas condiciones aparentemente más favorables al PP que al PSOE. El gobierno socialista estaba muy debilitado en muchos aspectos: el país atravesaba una grave crisis económica y tenía una altísima tasa de paro, los sindicatos se habían distanciado pública y reiteradamente de la política del gobierno, las querellas internas en el PSOE eran crecientes y además el frecuente estallido de desestabilizadores casos de corrupción minaba la credibilidad del PSOE. Cuando se celebran las elecciones de 1993 Aznar llevaba casi 4 años al frente del Partido Popular, había logrado hacer del mismo un partido unido y

---

[236] En abril se hace pública una encuesta realizada por el CIS en marzo, según la cual el PSOE sólo tiene una ventaja de 1 punto sobre el PP.

[237] En todo caso, la estrategia de CiU fue la de intentar mantenerse equidistante, cosa lógica dado el equilibrio que las encuestas anunciaban. Pero lograr esa equidistancia requería de un cierto acercamiento al PP, que fue evidente durante la campaña.

[238] Véase, para las declaraciones de Narcís Serra, *El País* de 18 de abril de 1993 y para las de Miguel Boyer, *El País* de 20 de abril de 1993.

presentar un proyecto político respaldado por un equipo sin fisuras. La imagen del PP había cambiado sustancialmente, tanto por el contenido de sus propuestas como por la evidente renovación generacional de sus figuras más visibles. Además, pocas semanas antes de las elecciones Aznar fue elegido Vicepresidente del Partido Popular Europeo, y el PP logró el apoyo expreso de destacados líderes europeos, lo que otorgaba al PP una homologación internacional que hasta ese momento le había faltado. En suma, el PP de Aznar concurrió a las elecciones del 1993 en unas condiciones muy favorables, y los sondeos realizados inmediatamente antes de la jornada electoral auguraban una victoria popular, aunque no muy holgada. Tanto Aznar como los más destacados miembros del partido creyeron que ganarían las elecciones hasta la misma noche electoral.

Pese a las buenas perspectivas y los favorables augurios, el PSOE ganó las elecciones generales del 6 de junio de 1993, aunque perdió la mayoría absoluta de que había gozado desde 1982. El PSOE logró el 38,8% de los votos y 159 escaños. El PP logró el 34,8% de los votos y 141 escaños. Pese a ello, el PP logró su mejor resultado histórico: ganó 34 escaños respecto a 1989 y pasó del 25,8% de los votos al 34,8%, quedando a sólo 4 puntos del PSOE. Además, el CDS se convirtió en un partido extraparlamentario: sólo logró el 1,8% del voto, frente al 7,9 de 1989, y no consiguió ningún escaño. Esto significa que por primera vez desde 1977 un solo partido de ámbito nacional representa a los electores del centro-derecha y la derecha en el Paramento español.

La derrota creó una seria frustración en el PP, pero no desencadenó ningún tipo de conflictos internos o de disidencia con la dirección del partido, probablemente porque pese a no haber ganado, el PP había experimentado un tremendo crecimiento electoral, y esos resultados le convertían en una alternativa real de gobierno. El líder del PP atribuyó la derrota al "voto del miedo", es decir, al éxito de la campaña socialista que había intentado asimilar al PP con la derecha franquista, y había augurado recortes

sanitarios y de pensiones en caso de que el PP ganara. Aznar sabía antes del día de las elecciones que si los electores seguían considerando al PP como un partido de derechas su victoria sería muy improbable, al extremo de que muy pocos días antes de celebrarse la votación declaraba a *El País* no identificarse con la derecha clásica española.

En esta ocasión, el PP logró más nuevos votos de los que perdió el CDS, pues ganó 2,9 millones de votos, mientras el CDS perdió 1,2. Esto significa que Aznar había logrado atraer a todo el electorado centrista, pero demostraba que para gobernar el PP necesitaría conquistar a antiguos votantes socialistas, o pactar con las derechas nacionalistas. Las elecciones de 1993 parecían indicar que la unidad del centro-derecha nacional no sería suficiente para dar la victoria a Aznar. Fuera cual fuera el análisis que el PP realizó de lo ocurrido, el resultado inmediato de la derrota fue el endurecimiento de la oposición que el PP ejerció al gobernante PSOE. Sólo 3 días después de las elecciones, el PP anuncia que en la nueva legislatura hará una oposición reforzada al PSOE, dado su importante avance electoral, y Aznar pide al PP que pase a la ofensiva y actúe en el Paramento como un partido de gobierno. Efectivamente, el PP refuerza su labor de oposición y hace muy duras críticas al gobernante PSOE. Pero a la vez, el PP y su líder intentan mostrar que son un partido fiable y responsable, al que se puede confiar la tarea de gobierno. Así, ya en el debate de investidura Aznar se ofrece a colaborar con el gobierno del PSOE si ello sirve para que se acometan las reformas necesarias y se afronte la crisis. Esto supone que durante la primera parte de la legislatura el PP combine durísimos ataques al gobierno, al que acusa de parálisis, desgobierno, y le pide que anticipe las elecciones generales desde muy pronto, con una política de diálogo y negociación, no exenta de tensiones, que lleva al PP a negociar con el gobierno sobre asuntos como posibles reformas institucionales, medidas de regeneración democrática, la renovación de importantes órganos constitucionales o la cesión del 15% del IRPF a las Comunidades Autónomas. En todo caso, es

una legislatura muy competitiva, en la que los contactos entre gobierno y oposición se interrumpen y reestablecen con frecuencia: en realidad, cada vez que el diálogo o negociación se rompía o interrumpía, gobierno y oposición se acusaban mutuamente de irresponsabilidad, y de falta de una verdadera voluntad de consenso.

El 17 de octubre de 1993 se celebraron elecciones autonómicas en Galicia. Igual que en la anterior convocatoria gallega, los socialistas atacan a Manuel Fraga recordando su relación con el franquismo. Pero igual que 4 años antes, las elecciones gallegas se saldaron con un rotundo triunfo del PP: Manuel Fraga volvió a ganar por mayoría absoluta y además amplió su distancia respecto al PSOE.

En 1994 el diálogo institucional comienza a dificultarse, y el clima político cambia sustancialmente. La relativa "tregua" postelectoral toca a su fin, sobre todo porque las citas electorales están próximas, y la batalla preelectoral lleva más a la confrontación que al diálogo. Los acontecimientos ponen al PSOE ante una situación cada vez más difícil: en enero se convoca una huelga general que Aznar aprovecha para criticar al gobierno por su cerrazón ante las demandas sindicales, lo que le permite presentarse ante el electorado como más dialogante y progresista que el gobernante PSOE. Por otra parte, el tema central en las negociaciones entre PP y PSOE era alcanzar un acuerdo sobre el *impulso democrático* que se consideraba esencial para regenerar la vida política española. En 1993 el PSOE ganó las elecciones tras el estallido de varios casos de corrupción, lo que llevo a González a prometer, recién elegido, *el cambio del cambio*. El PSOE intentó responder a esos escándalos "fichando" a dos jueces muy conocidos, que habían destacado por su lucha anticorrupción, y cuya integridad no ofrecía dudas, y desde el inicio de la legislatura se abrió el diálogo entre PP y PSOE para alcanzar un acuerdo sobre medidas que contribuyeran a la necesaria regeneración democrática. Sin embargo, en los primeros meses de 1994 estallan nuevos y graves escándalos y casos de presunta corrupción, que

desencadenan la dimisión de varios miembros del gobierno. El PP sostiene que se han traspasado todos los límites de lo tolerable y permisible, y reclama elecciones. En abril se celebra el debate sobre el Estado de la Nación: los dos jueces independientes que el PSOE había incorporado a sus filas para demostrar su voluntad de regeneración democrática amenazan con apoyar las propuestas anticorrupción del PP. Aznar insta a González a dimitir, a lo que este se niega, y pide a los españoles que castiguen al gobierno en las elecciones europeas.

Ese 1994 se iban a celebrar elecciones autonómicas en Andalucía y también elecciones europeas. Evidentemente, las europeas eran de mucha más importancia para el PP: se trata de unos comicios de ámbito nacional que servirían para medir el apoyo al PP y PSOE tras las generales del 93, y de cara a las autonómicas y locales que iban a tener lugar en 1995. La precampaña para ambos comicios se inicia en los primeros meses de 1994: en enero Abel Matutes, cabeza de lista del PP a las elecciones al Parlamento Europeo, inicia la precampaña electoral, y aunque en Andalucía la hegemonía del PSOE parece intocable, el PP escoge como cabeza de lista a uno de sus más destacados dirigentes nacionales: Javier Arenas, hasta entonces Vicesecretario General del partido. La sustitución de Gabino Puche por Javier Arenas sirve para completar la renovación del PP andaluz, iniciada en 1989.

La estrategia electoral no se centra ya en captar el centro, pues desde 1993 el CDS es un partido extraparlamentario, pero sí en reforzar la imagen centrista del PP,[239] pues como los resultados de

---

[239] El presidente del CDS, Rafael Calvo Ortega, criticó que el PP se presentara como el heredero de la UCD (*El País*, 30 mayo de 1994). Sin embargo, el PP logró el apoyo público de relevantes personalidades que habían pertenecido a la UCD, como Calvo Sotelo, Lamo de Espinosa, Pérez Llorca, Bustelo, Sancho Rof y Manuel Clavero (Véase *El País* de 9 y 10 de junio de 1994, ed. Andalucía).

1993 habían demostrado el PP necesitaba moderar más su imagen si quería alcanzar sus objetivos. La voluntad de crecer electoralmente siguió implicando reiterados intentos de captar a cuadros y electores ajenos, aunque próximos.[240] Pero no sólo se intentó atraer al antiguo electorado centrista o a los regionalistas: el PP pidió el voto al electorado socialista y a todos los descontentos con el Gobierno del PSOE.[241] Aznar planteó las europeas como un "castigo al gobierno" y la campaña fue especialmente dura: el PP se centró en atacar al PSOE por ineficaz y corrupto,[242] y el PSOE devolvió la dureza tachando al PP de fascista y acusándolo de defender el franquismo.

Tanto el PP como el PSOE se jugaban mucho en esas elecciones europeas, que se plantearon como unas verdaderas primarias pese a tratarse de los comicios que menos importancia tienen en España, dado el escasísimo poder efectivo que se deriva de los mismas. El PSOE gobernaba desde 1993 en minoría, con el apoyo de CiU y PNV, y el gobierno socialista se podía ver obligado a convocar elecciones generales si tras las europeas los partidos nacionalistas le retiraban su apoyo, algo no improbable si las urnas mostraban que el PSOE había perdido la confianza que la mayoría de los españoles le habían otorgado un año atrás. Para el

---

[240] Aznar criticó al PAR por concurrir a las europeas con otros partidos nacionalistas y negarse a suscribir acuerdos estables PP-PAR e invitó al Presidente del CDS (o de lo que quedaba de él) a disolver su partido e a incorporarse a la lista del PP al Parlamento Europeo. En Andalucía, el PP logró integrar al portavoz del Partido Andalucista en su candidatura.

[241] Tres días antes de las elecciones europeas Aznar las calificó de oportunidad histórica y pidió el voto a los socialistas desencantados. Javier Arenas, candidato del PP a la Junta de Andalucía, pidió el voto al electorado socialista argumentando que sólo el PP estaba unido para gobernar, y que si el PSOE ganaba habría hambre en Andalucía. (*El País*, 4 de marzo y 12 de abril de 1994, ed. Andalucía).

[242] En algún mitin Aznar planteó las elecciones como una elección entre "la corrupción y la limpieza" (*El País*, 4 de junio de 1994).

PP, pero sobre todo para Aznar, la victoria en las europeas era imprescindible. Aznar había concurrido ya a dos elecciones generales: en las de 1989 sus resultados fueron discretos, pero no se esperaba otra cosa de él, pues el partido acababa de salir de una gravísima crisis y él era una personalidad muy poco conocida cuando fue designado candidato del PP a esas elecciones generales. Aunque la derrota de 1993 no logró desestabilizar al equipo dirigente ni restó apoyos internos a Aznar, las elecciones europeas se producían en un momento de gravísima crisis para el PSOE, al que se enfrentaba un PP más unido que nunca. Aznar necesitaba demostrar que era capaz de ganar al PSOE en unas elecciones de ámbito nacional, pues un mal resultado en esos comicios europeos, a los que el PP concurría en unas circunstancias óptimas, podía llevar a que se cuestionara su liderazgo desde el propio PP.

El 12 de junio de 1994 el PP ganó al PSOE en unas elecciones de ámbito nacional tras 17 años de derrotas, con una ventaja de casi 10 puntos sobre el PSOE. El PP logró el 40,1% de los votos, frente al 30,8% del Partido Socialista. El CDS pierde casi 1 millón de votos, y se convierte en un partido extraparlamentario también en Europa. La rotunda victoria lograda hace del PP una alternativa de gobierno no discutible y debilita al gobierno socialista. En la Comunidad Andaluza el PSOE volvió a superar al PP, pero este último experimentó un muy importante avance electoral. La jornada electoral del 12 de junio muestra que el PP ha logrado atraer la gran mayoría del voto urbano, pues el PP fue el partido más votado en 59 de las 72 capitales y grandes ciudades españolas. Tras la contundente victoria Aznar exige a González que no tome ninguna decisión importante sin contar con el PP, y exige reiteradamente la convocatoria de elecciones generales. González afirma que piensa agotar su mandato, y acusa a Aznar de no aceptar el resultado de las elecciones legislativas.

La siguiente convocatoria electoral antes de las elecciones locales y autonómicas fueron las elecciones que a finales de octubre se celebraron en el País Vasco. Pese a su tradicional

debilidad en esta Comunidad Autónoma, el PP logró pasar de 6 a 11 diputados, lo que confirmaba su fortalecimiento. Estos éxitos electorales inician un periodo de gran unidad y cohesión para el PP, que sólo se enfrentó a problemas en algunas autonomías, sin que en ningún momento se cuestionara a la dirección nacional.

En 1995 se iban a celebrar elecciones autonómicas y municipales. La convocatoria sirvió de argumento al PP para volver a pedir el adelanto de las elecciones legislativas,[243] y también para anunciar que la gran victoria del PP en esas elecciones daría paso a la victoria de Aznar en las siguientes elecciones generales. Igual que la victoria del PSOE en 1982 fue precedida de buenísimos resultados en las elecciones locales anteriores, el PP pretendía que los comicios de 1995 anticiparan su llegada al gobierno, y sostuvo que el cambio político dependía de las elecciones del 28 de mayo. De hecho, la estrategia para lograr ambas victorias era en gran parte heredera de la que el PSOE empleo en los primeros años 80: el PP pretende ilusionar a los ciudadanos y propone un cambio tranquilo, en un intento de representar lo que el PSOE supuso en los 80 no ocultado por los líderes populares.[244]

El PP concurría a las elecciones de 1995 ya casi totalmente renovado, al menos en sus cúpulas regionales. Si desde 1989 a las autonómicas de 1991 el PP había renovado a 9 de sus 16 Presidentes Regionales, tras la derrota sufrida en las elecciones generales de 1993 Aznar había anunciado una "segunda renovación" del PP, cuyo objetivo es hacer llegar la refundación a

---

[243] La insistencia del PP en la urgencia de adelantar las legislativas llevó a Rubalcaba a proponer (no sin ironía) que el PP se llamara "Partido de las elecciones anticipadas" (*El País*, 28 de enero de 1995).

[244] Así, en la campaña de las municipales Javier Arenas instaba a los candidatos andaluces a hablar sólo de programas e ilusionar como el PSOE en el año 82 (*El País* ed. Andalucía, 29 de enero de 1995). La campaña se abrió con mutuos reproches del PSOE y el PP por su incapacidad de generar ilusión.

todas las organizaciones territoriales. Desde 1993 esa renovación se extiende a diversas Comunidades Autónomas: Santiago Lanzuela es elegido presidente del PP de Aragón, Pío García Escudero en la Comunidad de Madrid, Eduardo Zaplana en la Comunidad Valenciana, Pedro Sanz en La Rioja y José Ignacio Barrero en Extremadura. En otros términos, sólo en Galicia, Asturias y Baleares el PP concurre con un cabeza de lista previo a la llegada de Aznar a la presidencia del partido.

Todas las encuestas anunciaban una clara victoria popular, al extremo que por primera vez la banca concedió más crédito electoral al PP que al PSOE.[245] Sin embargo, los populares temían que el triunfalismo movilizara al PSOE y desmovilizara a sus potenciales votantes, igual que había ocurrido en las elecciones generales anteriores. De nuevo, en la campaña el PP difunde mensajes que le alejan de la tradicional imagen de AP: Aznar defiende la sociedad de bienestar, y dice considerarla un deber moral, más que una apuesta política, dirige claros guiños a jóvenes, jubilados y amas de casa, apuesta por la creación de empleo estable, se compromete a reducir la mili a 6 meses…etc. Entretanto, el PSOE difunde documentos sobre el pasado político de Aznar, y sus opiniones acerca del referéndum constitucional y la UCD. Pese a los duros enfrentamientos, es evidente que los resultados van a ser claramente favorables al PP, al extremo que pocos días antes de las elecciones González pide al PP que respete su victoria de 1993 sea cual sea el resultado de esas autonómicas.

---

[245] Es posible que esas encuestas se vieran afectadas por el atentado terrorista que sufrió José Mª Aznar en abril de 1995. Tras el atentado, el PP subió 7 puntos en intención de voto, y Aznar obtuvo la más alta valoración de un líder político en la democracia según Demoscopia (*El País*, 23 abril de 1995). El cambio en la valoración ciudadana de Aznar fue coyuntural, pero tan llamativo que el propio líder popular ironizó sobre el mismo afirmando que tras el atentado había logrado ser un líder carismático.

El PP ganó con claridad unas elecciones que había planteado como la antesala de su llegada al gobierno nacional. Fue el partido más votado en 11 de las 13 Comunidades Autónomas, y en la mayoría de las grandes ciudades españolas. Esa victoria implicaba que el PP había desplazado al PSOE en zonas tradicionalmente dominadas por él, como las capitales andaluzas o la Comunidad Valenciana. Poco después de las elecciones autonómicas el Presidente del PP en las Islas Baleares se ve envuelto en un presunto caso de corrupción[246]. Esto pone a la dirección nacional del Partido Popular en una situación muy difícil: el principal implicado es Gabriel Cañellas, líder del partido en las islas desde 1979 y presidente del Gobierno regional ininterrumpidamente desde 1983. Es uno de los más poderosos "barones" del partido, y uno de los poquísimos que ha contado con el respaldo popular desde hace muchos años. Pero el PP llevaba años criticando durísimamente al PSOE por desprestigiar las instituciones y no enfrentarse a los casos de corrupción que le estallaban con creciente frecuencia y el "Caso Soller" obliga al PP a demostrar que cumple su palabra y es coherente. Aznar pide la dimisión al recién reelegido Presidente del Gobierno Balear, aunque ello suponga desestabilizar el partido en las islas y lleve a que la dirección nacional y el propio Aznar sean públicamente criticados por diferentes personalidades baleares. Las elecciones de 1993 habían demostrado que los ciudadanos aún desconfiaban del PP y Aznar sabía que si quería ganar a González necesitaba lograr la credibilidad de los ciudadanos. Su actuación en este conflicto demuestra que no está dispuesto a aceptar ninguna actitud o comportamiento que dificulte la victoria electoral del PP.

Después del verano de 1995 el PP encara unas elecciones catalanas que eran la última cita electoral previa a las generales.

---

[246] Se trata de la concesión del túnel de Soller, que aparentemente financió una fundación privada dirigida por Gabriel Cañellas. El proceso judicial finalizó varios años después considerando prescritos los delitos cometidos.

Las encuestas realizadas desde julio de 1995 muestran sistemáticamente una considerable ventaja del PP sobre el PSOE en el ámbito nacional.[247] La tradicional debilidad del PP en Cataluña suponía que para las elecciones catalanas las expectativas fueran mucho más modestas: el PP aspiraba a duplicar su representación en el Parlamento Catalán, que sólo alcanzaba 7 de los 135 diputados con que cuenta esa cámara. También en esta ocasión el PP pretende que las autonómicas catalanas se interpreten en clave nacional, y supongan un último impulso para alcanzar el gobierno de España. Hay que recordar que el PSOE estaba gobernando desde 1993 con el apoyo parlamentario de CiU, y que el PP había acusado reiteradamente al gobierno de favorecer a Cataluña frente a otras regiones con tal de mantenerse en el poder, y a CiU de sólo ir a Madrid a cobrar. Desde mayo de ese año la tensión entre PP y CiU había ido creciendo, al extremo que Pujol llegó a afirmar que Aznar no tenía categoría para ser jefe del Gobierno español.

Durante la campaña para las elecciones catalanas el PP afirmó reiteradamente ser el único partido que tenía una idea de España como conjunto y que defendía la cohesión territorial frente a los agravios comparativos, y pidió a los electores catalanes que se sumaran a lo que ya era "la nueva mayoría". Aunque el discurso del Presidente del PP catalán era claramente antinacionalista, el PP realizó un guiño al electorado catalanista al fichar a Trias de Bes, un conocido ex-dirigente de CiU cuya integración en el PP catalán parecía anunciar un giro catalanista del partido. Pese a la

---

[247] El barómetro de verano de Demoscopia daba 12 puntos de ventaja al PP (*El País*, 9 de julio de 1995); el realizado en septiembre por el CIS reduce a 8,3 puntos esa ventaja (*El País*, 1 de noviembre de 1995) y la encuesta de Eco Consulting realizada en octubre daba al PP una ventaja de 8,6 puntos sobre el PSOE (*El País*, 20 octubre de 1995), mientras que el barómetro de otoño de Demoscopia da al PP entre 10 y 12 puntos más que al PSOE (*El País*, 8 de octubre de 1995).

ambigüedad que implicaba concurrir a esas elecciones con un líder regional claramente antinacionalista y un nuevo dirigente[248] netamente filonacionalista, el PP consiguió ser el vencedor moral de esos comicios. Las elecciones catalanas se celebraron en 19 de noviembre de 1995 y su resultado se consideró como un gran triunfo para el PP, pese a resultar la tercera fuerza política a gran distancia todavía del PSC y del ganador, CiU.[249] Sin embargo, esas elecciones supusieron que CiU perdiera la mayoría absoluta y el PSC empeorara sus resultados, mientras que el PP duplicó su porcentaje de voto y obtuvo 17 escaños, un resultado que mejoraba las más optimistas expectativas populares.

Muy pocos días después de las elecciones catalanas el gobierno andaluz anuncia que adelanta las elecciones autonómicas a marzo, e inmediatamente después Felipe González comunica a Aznar, en un encuentro de ambos propiciado por el Rey, que las elecciones generales serán en marzo. A partir de diciembre de 1995 todos los partidos están en precampaña. En esta ocasión, la evolución de voto que miden las encuestas es la contraria que la de 1993. Si en los meses previos a las generales de 1993 las perspectivas del PP eran cada vez más favorables, en los últimos meses de 1995 las perspectivas populares comienzan a empeorar, pues las encuestas reducen la ventaja del PP sobre el PSOE a medida que el día de las elecciones se aproxima.[250] Tras la derrota

---

[248] Trias de Bes se incorporó al PP catalán en agosto de 1995, y a la dirección del mismo el 18 de septiembre, aunque sería miembro de dicha dirección en calidad de invitado hasta que se celebrara un nuevo congreso regional.

[249] CiU obtuvo 60 escaños y el 41% de los votos; el PSC, 34 escaños y el 24,8%; el PP 17 escaños con el 13,1% del voto; ERC 13 escaños, con el 9,5% e IC 11 escaños, con el 9,7% del voto.

[250] El Barómetro de invierno de Demoscopia otorga al PP una ventaja de 7 puntos sobre el PSOE (frente a los 10 ó 12 de los barómetros anteriores, *El País*, 14 de enero de 1996) y una encuesta del CIS realizada en enero también daba 7 puntos de ventaja al PP (*El País*, 30 de enero de 1996). En diciembre el PSOE

electoral de 1993 el PP había interpretado prácticamente todas las elecciones intermedias en clave nacional, y había intentado convertirlas en primarias de las siguientes elecciones generales, cuya convocatoria adelantada reclamó reiteradamente. Los favorables resultados intermedios parecían anunciar una victoria popular, pero además Aznar sabía (o había decidido) que sería su última oportunidad,[251] y una derrota habría sin duda desencadenado una gravísima crisis en el PP.

La convocatoria oficial de las elecciones se produce en enero de 1996. Es la primera ocasión en que se convocan unas elecciones generales en las que el PP parte como favorito. Ese mismo mes se celebra el XII Congreso nacional del partido, bajo el lema "Gana el centro". Como en 1993, se trata de un Congreso eminentemente preelectoral, cuyo principal resultado es la aprobación del programa de gobierno popular, que el partido presenta como un contrato con los electores. El PP se presenta como un partido unido y sin fisuras, gracias a la renovación generacional realizada, que ha acabado con la situación de crisis permanente en que vivió durante algunos años. Aznar declara que por fin ha hecho el partido de centro con el que soñaba, a lo que el Vicepresidente Serra replica que la derecha no se transforma en centro con un show de 3 días.

La campaña fue muy dura. El PP se esforzó en hacer públicas sus propuestas, que desde hacía años se venían moderando y no distaban mucho de las del propio PSOE. Esto llevó al partido

---

filtra que según sus sondeos el PP sólo aventaja al PSOE en 4,6 puntos (*El País*, 31 diciembre de 1995).

[251] Ya en octubre de 1995 el PP había establecido claros objetivos para las futuras elecciones generales, y pese a que aún no se sabía cuando se convocarían, Aznar aseguró que destituiría a los dirigentes del PP que fracasaran en las mismas. Ana Botella, mujer de Aznar, cuya influencia en sus decisiones ha sido siempre reconocida por ambos, declaraba a la prensa que si su marido no ganaba las siguientes elecciones generales debería dejar la presidencia del partido (*El País*, 25 de abril de 1995).

gobernante a sostener que lo aberrante del PP no era lo que proponía, sino el programa oculto que no se atrevía a publicitar, pero aplicaría. De nuevo, el PSOE califica al PP de derecha dura y autoritaria. El PSOE se dedicó a augurar una fractura social y una malísima situación para España si el PP ganaba, apelando de nuevo al voto del miedo. El PP contraatacó diciendo que González quería los votos de la izquierda para hacer política de derechas, pero realizó una campaña más suave que la del PSOE, e intentó responder con datos y propuestas a las descalificaciones recibidas. En febrero, las últimas encuestas anuncian que el PP ganaría las autonómicas andaluzas y que en las generales lograría la mayoría absoluta o se quedaría a las puertas de la misma. Poco antes de las elecciones, Aznar declara que lo único que está en duda es si el PP ganará con una clara mayoría. La cúpula popular espera vencer con rotundidad, y que los resultados les permitan gobernar en solitario.

Finalmente, el 3 de marzo de 1996, casi 20 años después de la fundación del partido, el PP ganó unas elecciones generales. Pero lo hizo por la mínima: logró el 38,8% de los votos y 156 escaños, mientras el PSOE mantuvo el 37,6% de los votos y logró 141 escaños. Tampoco en Andalucía se cumplieron los pronósticos: el PP volvió a ser derrotado en esos comicios autonómicos.

La ajustada victoria popular implicaba que el PP no podría gobernar si no lograba apoyos estables, y los resultados electorales hacían que la formación del gobierno dependiera de las negociaciones del PP con los nacionalismos periféricos, y especialmente con CiU. El gran distanciamiento que el apoyo de CiU al gobierno socialista había producido entre ambos hizo que las negociaciones para formar gobierno fueran complejas y lentas. Las elecciones se habían celebrado el 3 de marzo, y el 23 de abril el PP aún no había logrado un acuerdo con CiU ni con el PNV. Tras largas y complicadas negociaciones, y ante las dificultades que los nacionalistas plantean para apoyar la investidura de Aznar, el Secretario General del PP, Francisco Álvarez Cascos, *amenaza* con convocar elecciones si CiU pone las cosas muy difíciles al PP.

La advertencia surte un efecto inmediato, y sólo 3 días después CiU y PP alcanzan un acuerdo de gobernabilidad que es un pacto de legislatura. El 29 de abril el PP logra un acuerdo con el PNV que le asegura el apoyo de éste a la investidura de Aznar. Finalmente, el 3 de mayo de 1996 se celebra la sesión de investidura, de la que Aznar sale elegido como nuevo Presidente del Gobierno con el apoyo de 181 diputados: los del PP, CiU, PNV y CC.

CAPÍTULO 3

DE UNA LÓGICA DE REPRESENTACIÓN A UNA LÓGICA DE COMPETICIÓN: IDEOLOGÍA, PROGRAMAS Y OBJETIVOS DE AP-PP

La asunción sobre la que descansa esta investigación sostiene que AP-PP se ha transformado de forma esencial, y ha pasado de ser un partido eminentemente ideológico a ser un partido esencialmente pragmático. La hipótesis central de esta tesis es que ese proceso de cambio no obedece a los imperativos externos: la transformación de este partido sólo ha sido posible porque sus dirigentes han actuado, en momentos cruciales, al margen, si no en contra, de lo que los constreñimientos externos y su situación competitiva "anunciaban" que haría un partido en tal situación. Pero antes de entrar a discutir la influencia de los factores externos e internos en la transformación de AP-PP es indispensable que mostremos en qué ha consistido realmente el cambio partidista del que estamos hablando, para averiguar si efectivamente AP-PP ha abandonado la lógica de representación política y optado por la lógica de competición electoral.

La transformación ideológica y programática experimentada por un partido es importante en sí misma, pero es especialmente relevante en esta tesis, porque el elemento esencial que diferencia a un partido de representación política de un partido de

competición electoral es la distinta importancia que conceden a la ideología frente a los votos o cargos públicos. A medida que un partido se vuelve pragmático modera sus propuestas e ideología para lograr así atraer a más votantes. Pero desde mi punto de vista no todos los partidos que cambian sus programas e ideología para incrementar su apoyo electoral deben considerarse partidos que siguen una lógica de competición electoral, entre otras razones porque muchos partidos adaptarán sus propuestas a las cambiantes necesidades sociales y económicas que les rodeen sin que esto implique que estén cambiando de prioridades. En esta tesis consideraré que un partido ha adoptado una lógica de competición electoral cuando cambia aspectos esenciales de sus propuestas políticas o de su ideología, no cuando modera levemente sus posiciones esenciales ni cuando altera aspectos accesorios de sus propuestas políticas. Un partido de representación política sería, en este sentido, aquél que no está dispuesto a modificar sus propuestas políticas esenciales ni su ideología para lograr atraer el voto de nuevos electores. Pero esto no implica que sus propuestas y posiciones políticas se mantengan inamovibles: implica que no modificará de modo fundamental aquellas que considera básicas con intención de conseguir más votos.

La literatura asume que si un partido cambia de una lógica de representación a otra de competición es porque la prioridad que concede a sus diversos objetivos cambia: sólo cuando considera más importante alcanzar el poder que defender las propuestas políticas que representan sus ideas, y las de sus electores y miembros, modificará tales propuestas para lograr el poder. Yo he sostenido que todos los partidos desearán ganar las elecciones para acceder al poder, empezando por el más ideológico y terminando por el más pragmático. La diferencia entre unos y otros sería, desde esta perspectiva, de método. Algunos desean gobernar y están dispuestos, para ello, a cambiar sus programas para acercarse al electorado. Otros desean gobernar sólo cuando el electorado acepte como válidas sus propuestas. Los primeros serían partidos de competición, los segundos de representación.

Desde mi punto de vista también es posible que un partido cambie de lógica sin que su objetivo prioritario se vea modificado. Como ya he dicho en el capítulo 1, citando a Kitschelt,[1] los dirigentes de los partidos pueden perseguir un mismo objetivo pero tener distintas percepciones y creencias, de modo que distintos líderes pueden discrepar esencialmente sobre cuál sea la estrategia necesaria para alcanzar el objetivo buscado. Los políticos no sólo difieren en sus preferencias políticas y electorales: normalmente no es evidente qué estrategias y programas políticos llevarán a un partido a maximizar su apoyo electoral, lo que implica que aún compartiendo el mismo objetivo los políticos pueden diferir en su idea de cómo alcanzarlo y por tanto actuar de distinta forma aunque busquen un mismo fin. En suma, un partido puede cambiar de lógica al cambiar de líder o dirigentes, sin necesidad de que cambie su objetivo prioritario.

En este capítulo analizo la transformación ideológica y programática experimentada por AP-PP, e intento averiguar si esa transformación puede asociarse al cambio en los objetivos del partido, u obedece más bien a la adopción de diferentes estrategias para alcanzar un mismo objetivo. En todo caso la transformación de un partido ideológico (llámese de masas, de representación o *policy seeking party*) en un partido pragmático (llámese *catch-all*, de competición o *vote/office seeking*) no sólo implica cambios ideológicos, programáticos, estratégicos y de objetivos. Implica también otro tipo de cambios partidistas, que para algunos autores son más importantes que los ya referidos: la "otra cara" de tal proceso de transformación son los cambios organizativos y en el personal político del partido, de los que me ocuparé en los capítulos 4 y 5.

En la primera parte de este capítulo me ocupo de la evolución ideológica y programática del partido. Lo hago en dos apartados. En el primero me centro en la dimensión estrictamente ideológica

[1] Kitschelt, 1989:47.

de esa transformación: expongo cómo se ha definido o etiquetado a sí mismo en sus documentos oficiales (programas, ponencias políticas y estatutos) y en sus campañas electorales. Se trata de recoger la identidad ideológica o etiqueta política que este partido ha utilizado de modo formal y expreso para definirse, y así resumir en contenido de su oferta política y presentarse a la sociedad. En el segundo apartado analizo la evolución de las propuestas políticas incluidas en los programas electorales de AP-PP, para averiguar en qué medida la oferta política que este partido ha presentado a la sociedad se ha transformado.

En la segunda parte de este capítulo examino cómo ha cambiado el objetivo prioritario de este partido, y en que medida la transformación del objetivo del partido ha coincidido con los cambios ideológicos y programáticos expuestos en los apartados precedentes. En principio lo esperable es que la ideología y programa del partido cambien como consecuencia de un cambio en el objetivo prioritario del partido. Como veremos, la transformación del objetivo esencial de un partido no siempre implica que su definición ideológica cambie de modo inmediato, ni que lo hagan sus propuestas programáticas.

1. Evolución ideológica y programática

La transformación ideológica de un partido tiene al menos dos dimensiones: una es la identidad que el partido asume de forma pública, con la que se presenta a los electores y con la que intenta hacer suyo un determinado espacio político. La segunda dimensión se ocupa de las propuestas políticas que asume y suscribe un partido. En principio ambas deberían evolucionar de forma paralela: las propuestas políticas de un partido que se declara liberal no son las mismas que las de uno que se declara socialista, o demócrata cristiano. En teoría, la etiqueta o identidad ideológica que un partido se atribuye sintetiza el contenido de sus propuestas programáticas. Se supone que cuando un partido cambia su "etiqueta" ideológica es porque simultáneamente ha

cambiado el contenido de algunas de sus propuestas programáticas. Pero ambas dimensiones no tienen por qué evolucionar de forma paralela y coherente.

Un partido puede identificarse con una misma etiqueta mientras transforma de modo esencial sus propuestas políticas: el que la etiqueta no cambie no implica que la ideología y programas del partido se mantengan inmutables. En otros términos, la aparente continuidad ideológica que el mantenimiento de una identidad pública (socialista o conservadora, por ejemplo) implica, puede ocultar una transformación ideológica y programática esencial. Y al contrario, un partido puede cambiar de forma importante su identidad pública sin que ello implique que el contenido de sus propuestas se altere en nada esencial: puede pasar de presentarse como conservador a presentarse como liberal sin que ello implique otra cosa que una voluntad de cambiar su imagen pública. Un cambio en la identidad que un partido asume públicamente no implica una verdadera transformación ideológica y programática si sus propuestas políticas no se modifican: significa que está intentando ofrecer una imagen que no es real.

Aunque en teoría la transformación ideológica y programática de un partido ha de ser paralela, en la práctica la continuidad ideológica nominal puede ocultar profundas transformaciones programáticas y el cambio ideológico puede ocultar una total continuidad programática. Por ello, creo que es indispensable analizar ambas dimensiones.

1.1. La identidad ideológica de AP-PP

La definición ideológica que un partido ofrece de sí mismo es la "identidad" o "etiqueta" con la que se presenta ante el electorado para pedirle su voto, y en determinados casos puede ser el elemento más difícil de cambiar de todos los que estudiamos en esta tesis. Pero la mayor o menor importancia de esa etiqueta para cada partido depende de qué identidad asume cuando se funda, y de en qué medida es una identidad cerrada o abierta. Si un partido

nace como un partido socialista, comunista, democristiano o liberal, esa etiqueta será la referencia con que los electores identifiquen al partido y el paraguas que cohesione a sus dirigentes, cuadros intermedios y afiliados de base. En tal caso, los cambios rápidos o drásticos en esa identidad serán difíciles de realizar con éxito y potencialmente muy desestabilizadores, sobre todo si se trata de un partido eminentemente ideológico. Sin embargo, si cuando un partido se funda asume una identidad amplia, múltiple o ambigua la transformación de la misma será mucho menos difícil.[2] Por otra parte, en un partido eminentemente pragmático el cambio de "identidad" nominal no tendrá demasiada importancia, siempre que no sea un cambio radical. En todo caso, la transformación de la posición ideológica o identidad originaria de un partido en sus primeros años será muy arriesgada, pues no le permitirá hacerse con un electorado leal ni con un espacio propio en el sistema de partidos en que se inserte, y pondrá en riesgo la lealtad de sus miembros.[3] A medida que trascurra el tiempo, y si el carácter esencialmente ideológico del partido y sus miembros se va moderando, ese giro ideológico será más fácil. Veamos ahora cómo ha evolucionado la identidad asumida por AP-PP durante estos 20 años.

AP se definió desde sus orígenes de forma amplia y ambigua: era mas clara su definición negativa que positiva, y esto permitió que el partido no estuviera ligado a una etiqueta ideológica excesivamente precisa o cerrada nunca. La primera "definición

---

[2] Downs (1973: 118) sostiene que los partidos intentarán no adoptar una ideología demasiado rígida, pues ello les permitirá modificarla para ganar más votos: "*Los partidos tratan de ganarse tantos votantes como puedan o al menos tantos como puedan dentro de cierto campo del espectro social. De ahí que ningún partido ligue su ideología demasiado rígidamente a una teoría filosófica concreta. Por otra parte, no se limitan a formular un desorganizado amasijo de propuestas, ya que desean aparecer ideológicamente competentes para ganarse a los votantes dogmáticos*".

[3] Robertson 1976 y Kitschelt 1989.

ideológica" de AP se estableció en su manifiesto fundacional, que establecía unas coordenadas ideológicas muy amplias y difusas:

> *"compartimos la filosofía de los partidos populistas, centristas y conservadores de Europa, de cuyo ideario nos sentimos afines, lejos de toda actitud extremosa o radical" (Fraga 1977:13)*

La poca concreción de la definición ideológica de AP se debe probablemente a la heterogeneidad confesa de esta formación política, cuyos fundadores se declaraban "procedentes de diversas tendencias". Pero esa primera adscripción ideológica no sólo era amplia, era también contradictoria. La pretendida moderación y asimilación a otros partidos europeos era poco compatible con los dos principios esenciales a los que la AP originaria se adhiere: la *continuidad perfectiva*, que consiste en considerar la España "actual" como el único punto de partida válido para cualquier acción política, rechazando toda ruptura y exigiendo respeto para la obra de un pueblo durante casi medio siglo (es decir, para la obra de Franco) y la *reforma responsable*, que supone admitir la necesidad de reformas profundas en muchos aspectos de la organización político social, y la admisión de la "pluralidad de opciones", aunque excluyendo las opciones marxistas, terroristas y separatistas.

El primer Congreso de Alianza Popular, celebrado en marzo de 1977, atribuía a AP las mismas etiquetas ideológicas que su manifiesto fundacional:

> *"nuestras propuestas se mueven en el marco de la moderación, frente a los extremismos, lejos del inmovilismo y de la ruptura, en la línea de los modernos partidos conservadores, centristas y populistas, que tantos servicios prestan en todos los países europeos" (AP, Ponencia Política 1977:4).*

Pero el reformismo de AP y su aceptación del pluralismo político se vieron muy matizados en ese primer Congreso, pues

sus fundadores insistieron en reivindicar "la obra gigantesca de los últimos cuarenta años", y en calificar los éxitos del franquismo como "los mayores de nuestra historia político-social".[4] Aunque resulte paradójico, a la vez que reivindicaban los logros del franquismo, los fundadores de AP rechazaban ser una fuerza política reaccionaria, intransigente o totalitaria, y reiteraban su adhesión a la democracia.[5] En suma, la identidad originaria asumida por AP ubicaba al partido en la derecha de modo inequívoco, pese a la superposición de etiquetas, pero su ambigüedad respecto al cambio de régimen político hacía que la posición ideológica inicial de este partido fuera en gran medida incoherente. Así, AP nace ubicada en la derecha, pero inicialmente no es nada evidente de qué tipo de derecha se trata.

La primera campaña electoral en que AP participa no parece clarificar cuál sea su identidad: aunque se presenta como una derecha reformista, insiste en reivindicar el pasado reciente y en exigir respeto para la obra de Franco.[6] Afirma ser una fuerza política democrática y moderada, pero parece condicionar su aceptación de la democracia a que la misma respete los logros del régimen franquista.[7] Las elecciones democráticas celebradas en

---

[4] Estas frases, dichas por Fraga en la apertura del Congreso, fueron muy resaltadas por la prensa (Ver *El País*, 6 de marzo de 1977), y son literales. Las intervenciones de los fundadores de AP están recogidas en *Discursos pronunciados en el I Congreso Nacional de Alianza Popular*, AP 1977b.

[5] Discurso de D. Gonzalo Fernández de la Mora, en Discursos pronunciados en el I Congreso Nacional de Alianza Popular (AP 1977b:38).

[6] El análisis de prensa realizado muestra de forma inequívoca que la reivindicación de los logros del franquismo ocupó un lugar esencial en la campaña electoral aliancista de 1977: es el mensaje que más veces recogió el *ABC* (14) y uno de los mensajes más citados por *El País* (10 veces).

[7] Así, por ejemplo, AP decía aceptar una nueva Constitución "sin dinamitar el Estado actual" (*ABC*, 22 de mayo de 1977). AP no se oponía a que se elaborara una nueva constitución, pero sí a la abolición en bloque de todo el ordenamiento constitucional anterior (*ABC*, 24 de mayo de 1977). En ese contexto ha de enmarcarse el reformismo aliancista: es un "no al rupturismo ni al inmovilismo" (*ABC*, 3 de junio de 1977).

junio de 1977 hicieron de AP una fuerza política minoritaria y la ubicaron en una posición extrema en el recién nacido sistema de partidos, probablemente porque como han dicho nuestros entrevistados los electores la consideraron una fuerza política excesivamente próxima al franquismo:

> *"AP surge como un partido muy de derechas, pero a su vez menos de derechas de lo que había sido el régimen que le precedía, lo que pasa que como nace con la connotación de partido franquista (…) quiere decirse que eso, fuera o no fuera real, pero como las cosas son como parece que son, la legitimación por apariencia es lo que predomina en política, pues quiere decirse que Alianza Popular en su primera etapa era un partido franquista, moderadamente franquista (…) Fraga hace un partido que es demócrata, desde luego, pero que tiene una serie de connotaciones de continuidad del pasado y de aventura del futuro, osea trataba de ser una liason perfecta al 50 %, pasado y futuro…" E17*

> *"Primera etapa, la etapa anterior a la Constitución española, a la aprobación de la constitución en 1978. En aquél momento, independientemente de lo que pretendieran los fundadores de Alianza Popular, AP era para los españoles el franquismo mientras que UCD era el reformismo democrático dentro del franquismo. Esa es la primera etapa: a los ojos de los españoles AP era el franquismo, mi opinión es que no lo era, pero si lo era a los ojos de los españoles y es lo que cuenta" E14*

Casi inmediatamente después de esas elecciones AP comienza a transformar su identidad ideológica, primero a través de mensajes públicos[8] y muy pronto de forma oficial. Ya en el II Congreso Nacional del partido, celebrado en enero de 1978, AP deja de reivindicar el franquismo, niega de nuevo ser una fuerza política reaccionaria[9] y afirma ser un partido que juega "claramente a democracia", y no se confunde "en modo alguno

---

[8] La transformación de la identidad pública de AP inmediatamente después de las elecciones de 1977 se ha relatado en el capítulo 2 de esta tesis.

[9] Aunque AP siempre negó ser una fuerza política reaccionaria, esa negativa sólo comienza a ser creíble cuando se dejan de reivindicar los logros del franquismo (AP, *Ponencia Política* 1978:3 y ss.).

con la extrema derecha".[10] También la autodefinición ideológica de AP comenzó a verse matizada. AP sigue definiéndose, negativamente, como una fuerza antimarxista y antiseparatista. Lo que cambia es su definición "positiva", pues se define ahora como "una derecha democrática y civilizada".[11] En suma, ya en ese II congreso AP modifica de forma clara su identidad. Se aleja de forma nítida del franquismo, y clarifica su ubicación en el espacio de la derecha: ni está en la derecha antidemocrática, ni en la extrema derecha: afirma ser una derecha democrática y civilizada. Pese a que al distanciarse del franquismo se aleja de forma evidente de la posición que ha mantenido desde su fundación hasta al menos la campaña electoral de 1977, y sin duda cambia su identidad, AP sostiene que no está haciendo ninguna cesión en los principios. En realidad, en ese II Congreso lo que AP hace es clarificar su ambigua posición inicial: desde que se funda, AP suscribe principios contradictorios, cuya defensa simultánea es en el fondo imposible. Sólo desde ese punto de vista AP no está haciendo ninguna cesión en los principios: esta reafirmando algunos, aunque también abandonando otros, y asumiendo así una identidad mucho más coherente que la inicial.

Entre el II y el III Congreso Nacional se produjeron varios acontecimientos trascendentales para la identidad de AP.[12] El esencial fue que AP hubo de decidir si actuaba dentro del juego político y respetando sus reglas o si se convertía en un partido antisistema. AP decidió apoyar la aprobación de la Constitución, aunque esa decisión supuso la dimisión de parte de sus

---

[10] La ponencia continuaba: "Respetamos el patriotismo indudable de muchos de quienes siguen estas tendencias (como respetamos la buena fe que pueda encontrarse en todos los partidos), pero entendemos que toda radicalización es contraproducente y que ese no es el camino que lleva al futuro" (AP, *Ponencia Política* 1978:12).

[11] AP, Ponencia Política 1978:13.

[12] El II Congreso Nacional se había celebrado los días 28 y 29 de enero de 1978. El III Congreso Nacional se celebró entre el 14 y el 16 de diciembre de 1979.

fundadores, y no fue ni unánimemente adoptada ni globalmente aceptada. La Constitución suponía la *aniquilación* institucional del régimen de Franco, y AP se había opuesto en sus orígenes a cualquier intento de hacer tabla rasa respecto al régimen anterior, y había sostenido durante la campaña electoral de 1977 que apoyaría la elaboración de una nueva Constitución siempre que esta no implicara la abolición de todo el ordenamiento constitucional anterior. La posición adoptada por Fraga ante la Constitución, en noviembre de 1978, implica una ruptura con la identidad inicial de AP, y probablemente la convierte en un partido no fiable para parte de sus votantes y militantes.[13]

La precampaña y campaña electoral de 1979 suponen un cambio adicional en la identidad ideológica que AP se atribuye a sí misma. AP concurrió a esas elecciones generales integrada en la Coalición Democrática con Areilza y Osorio, dos relevantes personalidades cuya proximidad ideológica a UCD era pública y notoria. La formación de esta coalición culmina el más drástico cambio de identidad que ha realizado AP en toda su historia. Aunque la transformación no se plasmó en los documentos oficiales del partido, el seguimiento de las campañas electorales de 1977 y 1979 demuestra la dimensión del cambio: en 1979, el mismo partido que dos años antes pedía respeto y reconocimiento para la obra de Franco, suscitando dudas razonables sobre su lealtad democrática,[14] abandona toda alusión al régimen y se define no como derecha democrática, sino como representante del centro-derecha o la derecha progresista.[15]

---

[13] Downs (1973:112 y 115-116) destaca que la lucha por los votos obliga a todos los partidos a ser fiables, es decir, a actuar conforme a lo prometido y comprometido en el periodo preelectoral y electoral. Un partido de oposición debe ser fiable si desea ganarse la confianza y los votos de los ciudadanos.

[14] Dudas que evidentemente los líderes de AP percibían, pues al menos en 4 ocasiones durante la campaña electoral de 1977 alguno de ellos declaró que el partido aceptaría los resultados de las elecciones, según el análisis de prensa realizado (*El País* y *ABC*, 15 de mayo a 14 de junio de 1977).

[15] El título del programa electoral que la CD presenta a los españoles no

El resultado electoral cosechado en marzo de 1979 hizo evidentes los riesgos que los cambios rápidos de identidad suponen para los partidos. Nueve meses después, en diciembre de 1979, AP celebra su III Congreso Nacional. Es un momento difícil, pues el giro ideológico realizado había dejado a AP sin 6 de sus 7 fundadores, le había llevado a un estrepitoso fracaso electoral, y a perder a gran parte de sus afiliados. Prueba de ello es que la ponencia política opta por no definir la ideología de AP, reconoce que la "etiqueta" que se diera al partido era uno de los temas más polémicos del Congreso, y sostiene que es absurdo dividirse por cuestiones nominalistas y en torno a posicionamientos siempre relativos. Así, se da una gran continuidad en la definición negativa[16] pero no se ofrece ninguna definición "positiva" de la ideología de AP.

> *"Asumimos los planteamientos espirituales (…) de una derecha popular y para todos (...) por eso somos lo que somos, y seremos lo que debemos ser; y podemos dirigirnos a la mayoría natural del país" (AP, Ponencia Política 1980:28).*

Pese a la voluntad de huir de las definiciones o etiquetas, se dice ahora que AP asume los planteamientos de una "derecha popular y para todos". Esto implica abandonar la identificación con el centro-derecha que AP realizó durante la campaña de 1979, aunque no de forma explícita, pues oficialmente AP se niega a adoptar ninguna etiqueta ideológica. En ese momento la batalla nominal estaba casi exclusivamente referida a la etiqueta

---

ofrece dudas: "Un programa de gobierno de centro-derecha". En el análisis del seguimiento de la campaña electoral de la Coalición Democrática por *ABC* y *El País* no se ha encontrado ninguna referencia de los dirigentes de AP o la CD al franquismo, mientras que en 23 ocasiones *El País* recogía la identificación de la CD con el centro-derecha y en 8 con la derecha. *ABC* recogía 6 veces la identificación con el centro derecha, y 5 con la derecha.

[16] "…somos la fuerza política que intenta unir a los muchos españoles que queremos la unidad de España sin discusión, que rechazamos el marxismo…" (AP, *Ponencia Política* 1980:13).

posicional (derecha o centro-derecha) que se diera al partido, mientras que la mención de etiquetas puramente ideológicas, que vincularan al partido a una de las diversas doctrinas de la derecha (liberales, conservadores, democristianos) era mucho menos conflictiva. Aunque probablemente la mayoría de los miembros de AP se consideraban conservadores, o simplemente de derechas, desde sus orígenes AP había querido aglutinar a toda la derecha, y asumió múltiples etiquetas de forma simultánea sin optar entre ellas, lo que evitó que alguna de esas identidades suscitara rechazo o conflictos internos.

El IV Congreso, celebrado entre el 13 y el 15 de febrero de 1981, sigue tratando con extremo cuidado las etiquetas ideológicas del partido. El apoyo a la democracia se torna más activo que nunca, al sostener la ponencia la necesidad de defender de modo permanente la democracia "con todos los medios a nuestro alcance".[17] Además, en este Congreso se reconoce por primera vez que AP ha experimentado un proceso de transformación ideológica, tras realizar "un enorme esfuerzo de puesta al día y actualización",[18] aunque ese reconocimiento se acompaña de la presentación de AP como un partido de convicciones y principios, es decir, como un partido eminentemente ideológico.

> *"Alianza Popular (...) se ofrece, primero, como un partido de convicciones: porque la esencia de un partido político (...) la constituyen los principios que se defienden, los valores que se afirman, las convicciones que se profesan (...) los valores que defendemos, y los que quiere defender el pueblo español, son coincidentes; y no sólo no vamos a seguir a la defensiva, sino que nuestra cohesión interna va a nacer de la afirmación de lo que somos, positivamente, y no de ser anti-algo, bien sea antimarxista, antiseparatista o anti cualquier cosa"* (*AP, Ponencia Política 1981:65-66).*

La ponencia argumenta que el principal patrimonio de AP son sus convicciones, y que gracias a ellas el partido ha mantenido su

---

[17] AP, Ponencia Política 1981:59.
[18] AP, Ponencia Política 1981:61.

cohesión y ha aumentado su afiliación y su prestigio. En otros términos, se afirma que la estabilidad de los principios ideológicos defendidos por el partido es lo que ha permitido y va a seguir permitiendo a AP mantener su cohesión interna, e incrementar su militancia y su apoyo popular, ignorando el cambio de identidad realizado entre 1977-79 y la evolución ideológica reconocida en esa misma ponencia. En todo caso, ni el reconocimiento de la transformación ideológica experimentada por AP ni la presentación del partido como eminentemente ideológico implican que su definición ideológica "positiva" cambie de forma perceptible: reitera las múltiples etiquetas ya utilizadas en el pasado, aunque incorpora una referencia a los partidos neoliberales que hasta entonces no había aparecido nunca:

> *"Lo que pretendemos es el progreso del sistema social, a través de la aplicación de los dos principios básicos de conservación y de reforma, al estilo de los partidos conservadores y neoliberales de las democracias occidentales (...) AP se ofrece como una fuerza política conservadora y reformista, populista y democrática, progresista en lo social"* (*AP, Ponencia Política 1981:67).*

El resumen que un año después se hacía de lo acaecido en ese IV Congreso deja claro el giro que supuso para AP y los motivos de ese giro:

> *"Tres características definen dicho Congreso: el propósito de concordia y estabilización, la fijación de su doctrina en una línea liberal-conservadora; y la aceptación de una estrategia política encaminada a dotar al país de una mayoría capaz de crear las bases de una acción democrática de gobierno dotada de firmeza y estabilidad" (AP, Ponencia Política 1982:67).*

Igual que en 1981, en 1982 la transformación ideológica se atribuye al pasado, es decir, se presenta como algo que ya ha ocurrido cuando se celebra un Congreso. Los Congresos pueden modificar la etiqueta o identidad del partido, pero con frecuencia achacan ese cambio a un momento anterior, probablemente porque los cambios de identidad son tan complicados que es preferible realizarlos como la constatación de un hecho consumado. En otros

términos, los Congresos reconocen la transformación ideológica realizada, pero parecen ser ajenos a la misma: no deciden, constatan.

El V Congreso de AP se celebra en febrero de 1982. Su ponencia política comienza dejando claro que el Congreso debe definir los propósitos, la estrategia y la identidad del partido.[19] Sin embargo es probablemente la ponencia política en la que menos se habla de la identidad de AP de las aprobadas hasta ese momento. La única definición de la ideología de AP es la que, en la introducción de la Ponencia, sostiene que desde 1981 AP profesa una ideología liberal-conservadora. El texto deja claro que AP no es un partido radical:[20] a partir de 1982 AP se define como un partido de derechas, pero moderado.

AP concurrió a las elecciones generales de 1982 en coalición con el Partido Demócrata Popular, nacido de una escisión demócrata cristiana de la gobernante UCD, y con tres partidos regionalistas (UPN, PAR y UV). Pero esta coalición no supuso la adopción de una identidad o etiqueta centrista. Lo ocurrido en 1979 dejó en AP una duradera aversión por las etiquetas. La campaña electoral se centró en la exposición de sus principales propuestas programáticas, y el uso de etiquetas ideológicas o posicionales fue muy escaso, o al menos eso se deduce del análisis de prensa realizado.[21]

En febrero de 1984 se celebra el VI Congreso Nacional de AP, el primero que el partido organiza desde que es el principal partido

---

[19] "Qué somos, cuál es nuestra definición, nuestra originalidad, a dónde vamos y por qué camino; cuál es nuestro método y nuestra estrategia" (AP, *Ponencia Política* 1982:68-69).

[20] AP, *Ponencia Política* 1982:71-72.

[21] Durante el seguimiento de la campaña de AP-PDP en 1982, *El País* recogió una reivindicación del humanismo cristiano y una identificación de AP con el centro derecha, mientras el *ABC* recogió dos referencias al humanismo cristiano, otras dos que definían a AP como fuerza política moderada, una como liberal conservadora, una como centro-derecha, y otra como centro (Véase *El País* y *ABC*, del 1 al 27 de octubre de 1982).

de la oposición. Su autodefinición ideológica es ahora mucho más clara: AP es una gran fuerza liberal-conservadora que aspira a aglutinar a toda la derecha democrática española en su entorno.[22] La novedad reside en que ahora se incluye en la derecha democrática "cuanto se encuentra a la derecha de la izquierda". Es decir, se incluye al centro bajo esa etiqueta pero se evita la identificación con el centro-derecha. En 1984 AP se declara centrista en cuanto pueda referirse a la moderación en los planteamientos, pero rechaza el centrismo como definición ideológica, argumentando que se ha utilizado para pedir el voto a la derecha y aplicar una política de izquierdas.[23] En resumen, la etiqueta "posicional" que adopta el partido parte de la base de que el centro no existe: lo que está a la derecha de la izquierda es la derecha. Así, AP deja claro que es un partido de derechas, y que pretende que esa derecha sea síntesis de liberales, conservadores y democristianos, si bien esto no es tanto una declaración de principios como una constatación: tal "definición" enumera los credos políticos profesados por los partidos con que AP está en ese momento en coalición.

En 1986 se convoca el VII Congreso Nacional de AP. Ese año se van a celebrar elecciones generales y se trata de un Congreso eminentemente preelectoral. La ponencia política comienza diciendo que su objeto no es la definición ideológica de AP, sino la definición de la estrategia política a seguir por el partido. Se sostiene que la definición ideológica de AP fue hecha en anteriores congresos y especialmente en el de 1984, que tras de una "larga decantación doctrinal" definió a AP como un partido liberal-conservador.[24] Sin embargo, sí se produce un cierto

---

[22] AP, Ponencia Política 1984:54.

[23] AP, Ponencia Política 1984:66.

[24] En realidad, ya la Ponencia Política aprobada en 1982 (V Congreso) sostenía que desde el IV Congreso (1981) AP había adoptado una identidad liberal-conservadora. En 1986 esa misma etiqueta se presenta como recién adoptada, y se justifica su coherencia, pese a la aparente contradicción en los

desplazamiento en la definición ideológica del partido: la ponencia deja de rechazar el centro y el centrismo, y mantiene que AP debe constituir el núcleo fundamental en torno al cual se articule el centro-derecha español, y no "la derecha", como se sostenía antes:

> *"Somos la formación política que, por la naturaleza de las cosas, ha venido a ser, paso a paso, la de los centristas de este país (…) ese centrismo es, efectivamente el nuestro" (AP, Ponencia Política 1986:1)*

En realidad, y pese a lo aprobado en el Congreso precedente, en 1986 AP no hizo una campaña que presentara al partido como una fuerza de centro-derecha. AP se ofreció al electorado como una fuerza moderada y defensora de las libertades, pero la etiqueta con que se definió fue "liberal-conservadora", y la apelación expresa al centrismo no se usó, o si se hizo fue muy marginalmente.[25] Aún así, las elecciones del 86 demostraron que AP no era el partido de los centristas de este país. No sólo se repitió la victoria socialista por mayoría absoluta, sino que el voto centrista de la extinta UCD se trasladó casi en su integridad al CDS, mientras que el apoyo electoral a la Coalición Popular fue prácticamente idéntico al logrado 4 años antes.

En febrero de 1987 AP celebró un Congreso Extraordinario (el VIII) que supuso la elección de un nuevo líder, Antonio Hernández Mancha, y de una nueva cúpula partidista, mucho más joven que la precedente. Ese Congreso no produjo ponencia política alguna, pues su objetivo fue la elección del nuevo Presidente del partido, pero eso no significa que no avanzara en la definición ideológica de AP. Nada más ser elegido, Antonio Hernández Mancha expuso sus principales objetivos. En lo

---

términos "...porque pretende sintetizar la libre iniciativa individual y social, con la conservación de las realizaciones de esa libertad, y que, por ello, es necesariamente reformista" (AP, *Ponencia Política* 1986:1).

[25] En el análisis de la campaña electoral realizada en 1986 por la CP (*El País* y *ABC*, 15 de mayo a 21 de junio de 1986) no aparece ninguna apelación o referencia de sus dirigentes al centro.

ideológico, definió a AP como "columna vertebral del centro-derecha" y afirmó que uno de los ejes básicos de su acción como Presidente del partido sería "la decidida ocupación del espacio de centro".[26]

El acercamiento de AP a una posición más centrista realizado por el nuevo Presidente y su equipo no pudo plasmarse en un Congreso ni adoptarse oficialmente nunca. Durante 1987 y 1988 el partido estuvo inmerso en una grave crisis interna, que se cerró con la convocatoria de un nuevo Congreso y la retirada de Mancha, que no se presentó a la reelección. Pero la ponencia política que se iba a aprobar en ese IX Congreso[27] sí se comenzó a redactar bajo la presidencia de Antonio Hernández Mancha. El primer borrador la misma definía a AP como un partido de centro-derecha y la distanciaba del conservadurismo con el que tradicionalmente se había identificado. Aunque el enfrentamiento que vivía AP era una lucha por el poder y no por la definición ideológica del partido, algunos miembros del sector crítico rechazaron las propuestas *manchistas* y reclamaron que AP se definiera como el partido conservador español o como un partido de derechas. La solución a la que se llegó era de nuevo una no-solución: se optó por no adoptar ninguna definición ideológica, y etiquetar a AP sólo como un "partido popular", etiqueta acordada

---

[26] *ABC*, 8 de febrero de 1987, p.23. Mancha insistió durante toda su presidencia en renovar generacionalmente AP y centrar el partido para alcanzar el gobierno. En marzo del 87 presentó al Rey su "proyecto de renovación de AP" (*El País*, 12 de marzo de 1987, B17), en agosto de 1987 anunció que convocaría al centro-derecha para un gobierno de concentración que sustituyera al PSOE, y en julio de 1988 dijo trabajar en "centrar el mensaje político de AP".

[27] Por primera vez fue elaborada bajo la responsabilidad conjunta de los integrantes del Comité Ejecutivo. Hasta entonces la Ponencia Política era encargada a una sola persona, normalmente un notable o respetado dirigente, que la redactaba y defendía ante el Congreso, probablemente siguiendo los criterios apuntados por la dirección del partido.

bajo la presidencia de Mancha y que curiosamente coincidió con el nuevo nombre que AP iba a adoptar en la Refundación.[28]

Como ya se ha dicho la crisis de AP se cerró en el IX Congreso Nacional, celebrado en enero de 1989. Fue el Congreso de la refundación del partido, de su cambio de nombre (desde entonces PP) y del retorno de Manuel Fraga a la presidencia del mismo. En ese Congreso los liberales y democristianos que habían concurrido en coalición con AP a diversas elecciones abandonan sus respectivos partidos y se integran en el renombrado PP. La ponencia política aprobada por ese Congreso comienza resaltando la importante, aunque paulatina, evolución ideológica experimentada por AP a lo largo de su historia:

> *"El Partido Popular es un partido que ha actuado siempre en la vida social y política española basándose en un serio fundamento ideológico, que ha evolucionado a lo largo de sus once años de vida de forma lenta, pausada y progresiva, sin saltos en el vacío ni cambios espectaculares, habiéndose basado su definición en la superposición de una serie de conceptos recurrentes, tales como populismo, conservadurismo, humanismo cristiano, liberalismo, reformismo, moderantismo, etc. Y aunque ello pudiera dar a primera vista una cierta sensación de estancamiento inmovilista en las posiciones iniciales, es lo cierto que se ha producido una clara evolución, como enseguida se verá, desde las posiciones mucho más conservadoras, centralistas e intervensionistas de los comienzos a las actuales de carácter claramente liberal y autonomista, en especial desde el VI Congreso de 1984" (PP, Ponencia Política 1989:6).*

Es probablemente la primera ocasión en que una ponencia política resalta la transformación ideológica del partido, y a la vez

---

[28] La prensa de esos meses refleja el enfrentamiento entre *manchistas* y críticos, y hace evidente que las diferencias ideológicas entre ambos sectores no eran el motivo de ese enfrentamiento. Pese a ello, algunos notables del sector crítico se opusieron a que AP dejara de definirse como un partido conservador y adoptase una definición "vergonzante", aunque hay que decir que, pese a ser un destacado miembro del sector crítico, Aznar nunca empleó ese argumento para criticar a Hernández Mancha (véase *El País* de 11 y 12 de julio de 1989 y 18 de octubre de 1989).

afirma que esa evolución ideológica debe continuar para permitir al partido ocupar todo el espacio político "hasta los lindes mismos del socialismo".[29] Pero como es frecuente en este tipo de documentos, la ponencia rechaza "etiquetar" de forma nítida la ideología del partido, por los problemas internos que ello podría suponer:

> *"esta actualización del mensaje político del Partido Popular debe rehuir los bizantinismos nominalistas y centrarse más bien en lo que constituye la esencia ideológica de los partidos que en occidente representan el espacio no socialista" (...) "La profunda unidad de fondo en las actitudes e ideas de los partidos antes mencionados (...) puede expresarse en la palabra popular, que muchos de ellos adoptan de un modo explícito, como síntesis, frente al socialismo, de los valores liberales, conservadores y humanistas que constituyen el eje de su pensamiento" (PP, Ponencia Política 1989:9,14).*

> *"El Partido Popular, (...) se define como una organización política popular y reformista inspirada en los principios liberales y del humanismo cristiano..." (PP, Ponencia Política 1989:25).*

En suma, en 1989 el PP es definido como un partido popular y reformista, en el que caben y conviven las ideas liberales, conservadoras y democristianas. Esta definición parece indicar que no se ha avanzado nada en la identidad ideológica del partido, pero no hay que olvidar que la ponencia reconoce expresamente que el partido se ha alejado de sus posiciones conservadoras, centralistas e intervencionistas y ha optado por una identidad liberal y autonomista. Además, aunque el PP no sea definido como un partido de centro ni de centro-derecha, en este Congreso se producen dos novedades ideológicas esenciales. En primer lugar, el PP se presenta como un proyecto "de progreso", frente al socialismo, que ha dejado de serlo:

> *"De ahí la imperiosa necesidad (...) de reforzar el Partido Popular como el gran partido popular español (...) que aglutine frente al actual inmovilismo*

---

[29] PP, Ponencia Política 1989:9.

socialista a todas las corrientes ideológicas renovadoras que constituyen hoy en todo el mundo la punta de lanza del progreso, recogiendo así esta bandera perdida ya definitivamente por el socialismo" (PP, Ponencia Política 1989:14).

En segundo lugar, la ponencia sostiene que aunque el socialismo y el "proyecto popular" sean modelos alternativos, comparten muchas actitudes y no son modelos que estén abismalmente separados:

"... la necesidad de convertir el Partido Popular en un partido de ancha base donde quepan y convivan cómodamente las ideas liberales, conservadoras y democristianas, no sólo por razones prácticas de eficacia electoral sino porque además sus diversas tradiciones ideológicas (...) constituyen (...) uno de los dos grandes polos o actitudes básicas con que se puede enfocar la realidad (...): el centrado en la defensa de la persona, de su dignidad, responsabilidad y libertad, y de las instituciones que lo protegen, frente al estatismo dirigista e interventor que implica al final todo socialismo, por 'reconvertido' que esté ideológicamente. Lo que no significa, por su parte, que estos dos polos, en su esquematizadora simplicidad, sean a su vez irreconciliables entre sí o estén abismalmente separados, puesto que, muy al contrario, las sociedades modernas y de amplias clases medias se basan en un alto grado de consenso social y comparten muchas actitudes comunes, e incluso las discrepancias se manifiestan dialécticamente de forma moderada y tolerante buscando su aceptación por las zonas centrales de la opinión pública, que son al final las verdaderamente decisivas"(PP, Ponencia Política 1989:9,15).

En realidad, la ponencia política aprobada por el IX Congreso supone el más claro acercamiento al centro en la historia del partido, pero paradójicamente rehúsa adoptar esa etiqueta ideológica.[30] Es la primera vez que un documento oficial de AP o PP afirma que el partido está próximo no ya al centro, sino al Partido Socialista. Es muy probable que el único motivo por el cual en 1989 el PP no se definió como un partido de centro

[30] Aunque AP no se define en ningún momento como un partido de centro, en las conclusiones de la ponencia se habla del PP como un partido "centrado, amplio y plural".

derecha sean las reticencias expresadas meses antes por algunos -sólo algunos- miembros del entonces sector crítico.[31] Hubiera sido muy poco coherente que apoyaran una definición ideológica que habían utilizado como excusa para enfrentarse a la dirección saliente. Sólo eso explica que cuando el PP se ubica en la posición más nítidamente centrista de toda su historia no adopte la etiqueta propia de esa ubicación.

En octubre de 1989 se celebran de nuevo elecciones generales. Se trata de unos comicios peculiares en la historia del partido: son los únicos a los que concurre un candidato electoral, José Mª Aznar, distinto del Presidente del partido, Manuel Fraga. La campaña electoral se caracteriza por la ausencia de etiquetas ideológicas: el PP difundió su programa y se presentó como un partido fiable y responsable, que cumpliría sus promesas, pero las referencias a su propia identidad ideológica fueron casi inexistentes.[32]

El siguiente Congreso Nacional se celebró en abril de 1990, sólo un año después del Congreso de la refundación, en una convocatoria extraordinaria que pretendía investir como Presidente del PP a su nuevo líder, José Mª Aznar. La ponencia política aprobada por ese congreso recogía en su integridad la definición ideológica del partido realizada en el congreso precedente:

> *"Hoy no está en discusión la definición ideológica del Partido Popular. Fruto de un proceso de evolución y decantación permanente, el IX Congreso*

---

[31] Como hemos visto en el capítulo 2, José Mª Aznar lideró ese sector crítico durante bastantes meses. La prensa recogió profusamente sus discrepancias con Hernández Mancha, y Aznar nunca criticó su aproximación al centro ni el rechazo de la dirección *manchista* a definir a AP como un partido conservador.

[32] Según el análisis de presa realizado, se presentó como un partido abierto, dialogante y plural, pero las referencias a su ideología fueron muy escasas: *ABC* recoge una ocasión en que el PP se presenta como partido liberal (*ABC*, 24 de octubre de 1989) y otra en que se ubica en el centro-derecha (*ABC*, 28 de octubre de 1989).

sintetizó así los principios fundamentales de nuestro partido..." [que a continuación se reproducen literalmente] (PP, Ponencia Política 1990: 16).

Efectivamente, el X Congreso mantiene las referencias y principios ideológicos adoptados en el IX, pero cambia de forma rotunda la "etiqueta" o autodefinición del partido, adoptando la adscripción centrista que de modo incoherente había sido evitada un año antes, pero atribuyendo el cambio al Congreso precedente, que *stricto sensu* no lo realizó.

"La refundación, efectivamente, no fue sólo un proceso de renovación de Alianza Popular, pues, a partir de ella, se realiza una perceptible acción de apertura al centro que se concreta no sólo en la incorporación de grupos y personalidades de esa procedencia, sino en una mayor sensibilidad por los enfoques ideológicos de carácter reformista" (PP, Ponencia Política 1990: 9).

En ese Congreso el centrismo del partido deja de ser una aspiración y se presenta como un hecho consumado, evidente en el lema que presidió el evento: "Centrados en la libertad". Tras muchos años en los que este partido había evitado ubicarse posicionalmente, por los conflictos internos que ello podía suscitar, en 1990 la ponencia política concluye afirmando que el PP es una alternativa de centro-derecha:

"Hoy es posible consolidar una gran alternativa de gobierno...esta alternativa de centro derecha es la que representa ya el Partido Popular" (PP, Ponencia Política 1990: 31).

En el XI Congreso del PP, celebrado en febrero de 1993, se ahonda en el giro al centro del cónclave anterior. Aunque es el primer Congreso ordinario de este partido que no aprobó una ponencia política, su seguimiento por la prensa muestra que aunque el Presidente y Secretario General se declararon satisfechos por los cambios realizados desde 1990, insistieron en que era necesario centrar aún más el partido. En todo caso, ese congreso se celebraba pocos meses antes de la convocatoria de las elecciones generales, y se ocupó mucho más de presentar al PP

como un partido de gobierno, moderado y renovado, ante la opinión pública, que del debate ideológico.[33] Por primera vez después de muchos años un Congreso de este partido está exento de discrepancias respecto a la definición ideológica del mismo, que se da por sentada. En la campaña electoral de 1993 el PP se presentó como un partido moderado, centrado, y heredero de la UCD,[34] sin que esto causara ningún tipo de tensión interna, ni produjera ningún coste electoral. Pese a ello, el PP no logró superar al PSOE en esas elecciones.

Tres años después, en enero de 1996, se celebró el XII Congreso Nacional del PP. Aunque aparentemente éste si produjo un documento titulado Ponencia Política, en realidad éste compilaba diversas ponencias, todas ellas programáticas: de economía y bienestar, de políticas territoriales, etc. En 1996 el PP no adopta una nueva etiqueta ideológica, pero reconoce, ahora de forma expresa, en el Preámbulo de sus estatutos, la profunda transformación experimentada:

> *[los Congresos IX y X (1989 y 1990)] "fueron el cauce por el que transcurrió la búsqueda de una nueva identidad para el partido, capaz de albergar a todo el centro-derecha español, en el proceso de la refundación; y en el Congreso XI los Estatutos pretendieron preparar al partido para asumir responsabilidades de gobierno…" (PP, Estatutos 1996: XIV).*

---

[33] De hecho las Ponencias claves fueron aquéllas en que se presentaba la oferta política concreta del partido, es decir, el programa de gobierno que el PP aplicaría si ganara las elecciones. El XI Congreso Nacional de PP tenía un evidente carácter preelectoral. En ese Congreso se aprobaron 20 ponencias, que eran un programa de gobierno (de hecho, todas se titulaban "Ponencia de Propuestas de Gobierno", y versaban sobre diferentes temas), y sólo la Ponencia de Estatutos no formaba parte del programa de gobierno que el PP quiso transmitir a la sociedad en ese Congreso.

[34] Esta referencia aparece en *El País* en más de 30 ocasiones durante la campaña electoral, y en el *ABC* en cerca de 10 (Véase *ABC* y *El País*, del 1 de febrero al 2 de marzo de 1996).

En el Congreso de 1996 el PP reconoce que desde 1989-90 ha transformado de forma esencial su identidad, pese a que al no aprobarse una ponencia política no se produce la adopción oficial de una nueva etiqueta ideológica. En la campaña electoral que comenzó pocas semanas después de ese Congreso el PP se definió como un partido de centro que, si ganara las elecciones, formaría un gobierno reformista y centrista. Pese a que en ningún Congreso el PP se había definido como un partido de centro, en esa campaña se consuma un giro al centro aún no oficializado, pues el PP evitó sistemáticamente toda referencia a la derecha e incluso al centro-derecha.[35]

Hay que esperar al XIII Congreso, celebrado en 1999, para ver al PP adoptar oficialmente, por primera vez en su historia, una etiqueta exenta de toda referencia a la derecha: el "centro reformista". Aunque ese XIII Congreso queda fuera de nuestro ámbito de estudio, no hizo más que oficializar una adscripción a la que el PP se acercó desde 1990, y con la que se identificó públicamente en 1993 y 1996, aunque sin adoptarla de manera oficial.

1.2. La evolución programática de AP-PP y su análisis

En este apartado me voy a ocupar de analizar la evolución ideológica de AP-PP a través de las propuestas políticas concretas que el partido ha asumido en sus programas electorales. Para algunos autores el análisis de los programas políticos o electorales de los partidos es de escasa o incluso nula utilidad. Vivimos en democracias representativas, en las que no existe el mandato imperativo ni las "instrucciones" de los electores a sus elegidos. Los programas son propuestas de acción que los partidos

[35] En el análisis de la campaña a través de la prensa (*ABC* y *El País*, del 1 de febrero al 2 de marzo de 1996) no se ha encontrado ninguna referencia o adscripción de este partido a la derecha o al propio centro-derecha.

presentan a los electores para pedirles su voto, pero que no están obligados a cumplir. Una vez elegidos, los representantes pueden ignorar o contradecir los compromisos que asumieron al pedir el voto a los ciudadanos, tanto en su acción parlamentaria como en su acción de gobierno. Los ciudadanos no pueden en modo alguno exigir a sus representantes que cumplan lo prometido: solo pueden retirarles su apoyo electoral, es decir, castigarles por incumplir sus promesas.[36] Esta característica de las democracias representativas ha llevado a algunos politólogos a rechazar el interés de los análisis programáticos: como los programas políticos o electorales de los partidos no tienen por qué cumplirse, consideran que su uso como indicador de las posiciones políticas de un partido es de escasa utilidad. En esta tesis los programas se consideran el único compromiso público y vinculante de las posiciones políticas de un partido,[37] esté en el gobierno o en la oposición, y más allá de la frecuencia con que los partidos incumplan sus compromisos. Es evidente que si el propósito de un investigador es conocer la evolución ideológica de un partido que ha gobernado durante un dilatado espacio de tiempo, deberá ocuparse tanto de los programas de ese partido como de las políticas que efectivamente aplica mientras está en el gobierno. Pero incluso si un partido gobierna e incumple algunos de sus compromisos electorales, los temas en los que ha cambiado su posición "sobre la marcha" se verán modificados tan pronto como el partido presente al electorado un nuevo programa, y por tanto, el análisis programático mostrará los principales cambios de posiciones políticas realizados por ese partido desde el gobierno.[38] Por otra

[36] Manin 1998: capítulo 5.

[37] Al igual que Budge y Laver 1993:503, y Budge et al. 1987:18.

[38] Es cierto que la aversión de los partidos al cambio, e incluso a reconocer el cambio cuando lo llevan a cabo, podría suponer que un partido de gobierno dejara de aplicar una política postergándola, con el argumento de que las condiciones del país, o del sector, no permiten su inmediata aplicación. Aún así, sólo si el argumento esgrimido para no aplicar tal política es cierto el partido mantendrá esa propuesta en su programa, pero si en realidad ha cambiado de

parte, es muy difícil, si no imposible, analizar la evolución de las posiciones políticas de un partido que no ha gobernado prescindiendo de sus programas políticos y electorales.

Los autores que sí consideran que el análisis de los programas de los partidos es un indicador fiable de su evolución ideológica no siempre están de acuerdo sobre la mejor forma de medir la evolución de las posiciones mantenidas por un partido en sus programas. En realidad, las distintas formas de medir la evolución y transformación programática experimentadas por los partidos son mejores o peores en función de cuál sea el objetivo de la investigación. A finales de los años 70 un grupo de investigación del ECPR decidió analizar la evolución ideológica y estratégica de los partidos políticos a través de sus programas electorales. Para ello, codificaron el contenido de los programas elaborados por los partidos relevantes de 19 sistemas democráticos entre 1945 y 1987. La investigación de Budge, Robertson y Hearl (1987) asume que los partidos políticos dedicarán menos espacio en sus programas políticos a aquellos temas en los que saben que la posición defendida por sus oponentes goza de mayor popularidad que la defendida por ellos. Consecuentemente, esos autores realizan un análisis cuantitativo de los programas de los partidos que mide la transformación ideológica de los mismos en función del "espacio" o extensión que dedican a determinados temas, previamente codificados, y no en función del contenido de los programas, ni del cambio sustantivo en las propuestas. Los datos generados por ese proyecto han permitido realizar numerosas investigaciones[39] y aunque algunas de ellas prestan más atención a

---

postura y no desea aplicarla, modificará, matizará o hará desaparecer esa propuesta de su siguiente programa electoral.

[39] Budge y Laver (1984) han investigado las similitudes y diferencias programáticas de los partidos en diferentes países y momentos históricos; Budge y Hoffebert (1990 y 1992), Klingemann y Hoffebert (1990) y Budge y Laver (1993) han investigado la coherencia entre las posiciones programáticas mantenidas por los partidos y su actuación en los gobiernos. Finalmente Klingemann y Wateberg (1992) y Klingemann (1994) han utilizado esos datos

los contenidos de los programas que a la mayor o menor presencia de determinados temas en los mismos, todas se realizan a partir de datos cuantitativos.

Pese a la indudable utilidad de ese método para hacer investigaciones comparadas, es evidente que el espacio dedicado a un determinado tema no permite saber hasta qué punto un partido está moderando o radicalizando sus propuestas, ni si está renunciando a aspectos esenciales de su programa originario o no lo está haciendo. Cualquier investigación programática que codifique las posiciones políticas de un partido limita enormemente las conclusiones que se pueden extraer sobre la naturaleza y dimensión de su transformación programática. Para esta tesis considero esencial realizar un análisis cualitativo que defina las posiciones programáticas esenciales sostenidas por este partido en su origen y muestre cómo y cuando esas propuestas han sido modificadas. En todo caso, no voy a analizar la evolución de todas las propuestas programáticas de este partido: me limitaré a los temas que AP consideró centrales o definitorios de su oferta política originaria, y por tanto inamovibles e irrenunciables. Son tres temas que han caracterizado históricamente a la derecha española, y cuya importancia como ejes vertebradores del programa político de AP es difícilmente discutible:[40]

---

para investigar su relación con el declive de la identificación partidista y poner a prueba el supuesto distanciamiento entre los partidos y los electores. Los datos originales fueron completados por el Science Center de la Universidad Libre de Berlín en los años 90.

[40] La selección de los temas a partir de los cuales vamos a analizar la evolución política e ideológica de este partido podría sesgar fuertemente el análisis. Aunque efectivamente es una selección subjetiva, y se podrían haber hecho otras, los temas analizados aparecen destacados en la práctica totalidad de los documentos políticos elaborados por AP en sus primeros años de existencia como los "esenciales" y definitorios de su oferta política, algo que constataremos a lo largo de las páginas que siguen.

- su concepción del Estado español como Estado unitario (patriotismo, unidad nacional, aversión a la descentralización) y como Estado fuerte (orden público);
- su posición en lo relativo a valores y temas morales: familia, costumbres, religión, etc;
- su modelo económico: el grado de liberalización de la economía, y la posición del partido respecto al Estado del Bienestar.

Antes de entrar en el análisis, es necesario advertir que no me voy a limitar a analizar las propuestas políticas incluidas en los programas electorales de este partido. He dicho antes que los programas electorales constituyen el único compromiso público y vinculante de las posiciones políticas de un partido. Es una verdad a medias. Los partidos políticos celebran periódicamente unos Congresos cuya misión es, entre otras, la de aprobar el programa político del partido. Los documentos salidos de un Congreso constituyen un compromiso público y vinculante de las posiciones de un partido, aunque en ese caso el compromiso vincula al partido ante sus miembros más que ante el conjunto de la sociedad. En teoría, el programa electoral de un partido político refleja lo aprobado en sus Congresos, que habitualmente son el único órgano del partido que puede legítimamente aprobar sus programas políticos,[41] por lo que podría parecer redundante analizar unos y otros documentos. En la práctica, un partido puede elaborar programas electorales que se separen de lo aprobado por sus Congresos, que en muchas ocasiones ratifican o aprueban esos programas a posteriori.[42] Por otra parte, es frecuente que los

[41] Los Congresos son el órgano supremo y, al menos teóricamente, soberano de los partidos. En España los Estatutos de PP, PSOE y PCE atribuyen la aprobación del programa político o electoral a la Asamblea General o Congreso respectivo. Véase Flores 1998:122-142.

[42] En España ha sido muy poco común que los partidos políticos convoquen un Congreso inmediatamente antes de las elecciones para que este apruebe el programa político que el partido va a proponer en la sociedad, aunque el PP sí ha hecho tal cosa en 1993 y 1996.

documentos elaborados por los Congresos aprueben las líneas programáticas esenciales de los partidos, pero normalmente establecen la doctrina del partido y no sus propuestas políticas concretas. En todo caso, el análisis simultáneo de programas y ponencias es útil por varias razones: en primer lugar, si existen diferencias claras y habituales entre unos y otros esto puede indicar que el partido presenta propuestas distintas para consumo interno, es decir, de cara a sus miembros, que para consumo externo o de cara al electorado. En segundo lugar, hasta 1990 los Congresos de AP han sido mucho más frecuentes que las convocatorias de elecciones generales, y por tanto el análisis de los documentos aprobados por los mismos permitirá saber con más exactitud cuándo se han producido los cambios programáticos.

1.2.1. Los programas de AP: 1976-1986

En 1976 el manifiesto fundacional de AP, que establece sus propuestas políticas básicas, deja claras las posiciones originarias del partido en los temas que analizamos:

- AP defiende "la unidad de la patria", y el reconocimiento de la personalidad y autonomía de sus regiones. Además, apoya "enérgicamente la seguridad y el orden frente a amenazas externas e internas", para lo que considera esencial el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas y del orden público.
- AP apuesta por "la economía social de mercado y el régimen de libre empresa", que considera constituye el mejor modelo económico-social existente. A la vez, hace suyas las exigencias de solidaridad y justicia social de los trabajadores y apuesta por una "más justa redistribución de las rentas".
- AP defiende "la familia, sus valores permanentes y la moralidad pública".

Estos principios fueron desarrollados y concretados en el "Programa Común de AP" aprobado en enero de 1977.[43] En él AP se declara partidaria de un Estado fuerte, que disponga en exclusiva de los medios militares y las fuerzas de orden público para impedir toda forma de violencia, pero que además tenga poder ordenador en el ámbito económico. En todo caso, opta con claridad por un Estado democrático y monárquico. AP es partidaria del reconocimiento de la pluralidad regional de España, para el que propugna "soluciones de autonomía institucional" siempre que no menoscaben la integridad y soberanía política y económica de la nación.

La economía social de mercado defendida por AP se basa en la libre iniciativa privada, pero también en "la participación equilibrada del sector público" y la intervención del Estado, a través de una planificación democrática, en la orientación y ordenación de la actividad económica. El adjetivo "social" no nace vacío de contenido: AP declara que la salud debe considerarse un derecho básico de todos los españoles y consecuentemente propugna que la seguridad social se generalice sobre la base de la igualdad de protección para toda la población y se financie con cargo a los Presupuestos Generales del Estado. También propugna la reforma de la legislación sobre desempleo para generalizarla, adecuar el seguro del paro a las necesidades reales, y una política de pensiones suficientes y permanentemente actualizada. Respecto a la educación, el programa propone que la enseñanza preescolar y general básica sea obligatoria y gratuita. Defiende la estricta igualdad de oportunidades, la equiparación económica entre enseñanza privada y pública, y el derecho básico e inalienable de los padres a la libre elección de centro educativo. Para que el Estado sea capaz de afrontar estas exigencias del bienestar social

[43] Las propuestas programáticas aquí recogidas proceden de Fraga 1977, libro que publica, entre otros documentos, el primer Programa Común de AP.

proponen una reforma fiscal que incremente los recursos públicos y consiga una más justa redistribución de la riqueza.[44]

Por último, el programa parte de una concepción cristiana de la familia y sus valores permanentes. Aún así, junto a esta reivindicación de la familia tradicional sostiene que la promoción social de la mujer partirá de la igualdad jurídica y que se eliminarán las discriminaciones que afectan a la mujer y la discriminación de los hijos extramatrimoniales. Evidentemente AP defiende el derecho a la vida, lo que supone un no terminante al aborto.

En suma, AP se presenta a las elecciones de 1977 como un partido muy tradicional en lo tocante a costumbres, y en su concepto del Estado español. Apoya un Estado fuerte capaz de defender "la paz, la ley, el orden, y la continuidad".[45] Entre sus objetivos básicos está la defensa a ultranza la unidad de la patria: AP se declara "antiseparatista", aunque reconoce la pluralidad regional de España y se muestra favorable a su plasmación institucional. En lo económico, la postura de AP es mucho menos "conservadora": la economía social de mercado defendida implica que el Estado debe asumir las funciones básicas de un "Estado del Bienestar" e incrementar los impuestos para hacer posible ese bienestar. La política económica propuesta dista mucho de ser liberal, pues pretende compatibilizar la libre iniciativa privada con una amplia intervención del Estado en la economía. El resumen realizado aquí por nosotros no se aleja mucho de la síntesis hecha por Manuel Fraga ante el II Congreso Nacional de AP, lo que

---

[44] Esa reforma debería reforzar la eficacia del impuesto general de la renta, crear un impuesto sobre el patrimonio e incrementar los tipos impositivos del impuesto de sucesiones excepto para las herencias modestas transmitidas en primer grado de consanguinidad.

[45] Así lo resumió el Secretario General de AP en su discurso al II Congreso Nacional del partido.

demuestra que en estos aspectos se sintetizan las líneas esenciales del programa aliancista originario.[46]

La campaña electoral realizada por AP ensalzó precisamente estos temas:[47] AP defendió la unidad de la patria, el orden público, y un Estado fuerte, se declaró partidaria de una economía social de mercado que protegiera la propiedad privada pero contribuyera a una mejor distribución de la riqueza y a una mayor justicia social, y adoptó una postura muy conservadora en lo tocante a valores, declarándose la opción de los cristianos, y oponiéndose no sólo al aborto sino también al divorcio, salvo en casos excepcionales. En las elecciones generales de 1977 AP sólo logró el 8% de los votos y 16 escaños. En principio, ese fracaso electoral debería llevar a la transformación de las propuestas del partido, si se trata de un partido electoralmente motivado, o a su mantenimiento si es un partido esencialmente ideológico. La ponencia política de su II Congreso (enero 1978) reafirma la adhesión del partido a las propuestas ya formuladas:

> *"...economía eficaz y relanzada a nuevas conquistas, unidad nacional en un Estado fuerte; moral pública y justicia social, tales son nuestros objetivos" (AP, Ponencia Política 1978:12).*

---

[46] "Nuestro programa nos definió, desde el primer momento, como un grupo de ciudadanos defensores de la unidad de España, así como de las autonomías, que permitan la mejor integración de sus regiones; partidarios de un Estado fuerte, capaz de defender la paz, la ley, el orden y la continuidad; defensores de la Monarquía, de unas Cortes democráticas y de un equilibrio razonable entre la tradición y la reforma; profundamente reformadores en lo económico y especialmente en los sectores menos favorecidos, como el agrario; propugnadores de un sistema de economía social de mercado y de la libre empresa, y a la vez partidarios de una seria actuación de los poderes públicos para la enérgica promoción de la justicia social" (Informe del Secretario General, AP, 1978, *II Congreso Nacional*).

[47] Según la recogieron el *ABC* y *El País* entre el 15 de mayo y 14 de junio de 1977.

La única diferencia real es que ahora AP presenta sus propuestas como más necesarias y urgentes, dada la grave crisis que, según los líderes de AP, vive España en todos los ámbitos. En aquellos años era frecuente que el discurso político de AP fuera acusado de catastrofismo en su valoración de la situación española. Efectivamente, la ponencia "diagnostica" una crisis casi general: crisis moral, religiosa y familiar; crisis económica, y también crisis de la unidad de España, que parece ser la que más preocupa al partido.

> *"Una crisis de unidad, puesto que, desde hace más de un siglo (...) no ha habido una ebullición tan grave en toda clase de nacionalismos y fuerzas centrífugas, que sin duda alguna ponen en peligro la misma unidad de España" (AP, Ponencia Política 1978:9).*

Pese a la continuidad que las propuestas del II Congreso mantienen respecto al programa de 1977, el programa electoral con el que AP concurre a las elecciones de 1979,[48] sólo un año después, se distancia del originario considerablemente. Ese cambio no es de extrañar, pues ya hemos visto que la AP que concurre a las elecciones de 1979 es muy distinta de la fundada dos años antes. El modelo económico propuesto en 1979 se torna mucho más liberal: defiende la flexibilidad del empleo temporal, la libre competencia de precios, la reducción de la inflación como medio para reducir el paro, etc. Sus propuestas fiscales son las que más se alejan de lo originalmente propuesto: ya no se propugna una política fiscal que incremente los recursos públicos y contribuya a una más justa redistribución de la riqueza, sino "reconsiderar el calendario de la reforma fiscal para facilitar su asunción por la sociedad", aumentar las desgravaciones y deducciones, etc. En suma, se apuesta por dejar el dinero en

[48] Hay que advertir que no es el programa de AP sólo, sino de la Coalición Democrática con que se presentó a esos comicios. "Ahora. Un Programa de gobierno de centro-derecha. Para ordenar bien las cosas", CD 1979.

manos de privadas, puesto que "para incrementar la inversión hay que fomentar el ahorro". El papel del Estado en la economía es ahora mucho menor, aunque el programa sigue apostando por la universalización de la sanidad,[49] la ampliación del subsidio de desempleo "en las situaciones socialmente justificadas" y la gratuidad de la enseñanza básica y obligatoria.[50] Se trata, evidentemente, de un programa elaborado para no aplicarse: en 1977 AP defendía que la reforma fiscal debía incrementar los recursos públicos porque este incremento era indispensable para "financiar los equipamientos colectivos, extender la gratuidad en los niveles educativos y ampliar el ámbito y la financiación de la seguridad social".[51] En 1979 el programa aliancista sigue apostando por la gratuidad de la educación y la sanidad, pero ahora parece considerar compatible la extensión o universalización de esos servicios públicos[52] con la reducción de los ingresos del Estado.

En lo que respecta a la unidad nacional, la postura de AP se modera: aunque pide una máxima cautela que evite "la proliferación de las expectativas autonómicas", apuesta porque las facultades estatales que según el art. 150.2 de la Constitución pueden ser delegadas en las Comunidades Autónomas sean transferidas "lentamente y con garantía de éxito". En otros términos, AP no se opone a esa delegación de competencias, ni la

---

[49] "Los beneficios del actual seguro de enfermedad deben cubrir a toda la población española sin necesidad de ningún trámite burocrático" (CD, *Programa Electora,* 1979:42).

[50] Conforme al perfil más "liberal" de este programa, se apuesta por la libre elección de médico y centro escolar, y por que el Estado no ejerza ningún control educativo fuera de los niveles obligatorios y subvencionados.

[51] Fraga 1977:35.

[52] Se propone también un seguro de desempleo equivalente al 40% del salario mínimo a los jóvenes inscritos en las oficinas de empleo en demanda del primer trabajo, el aumento de las pensiones, debiendo alcanzar la pensión mínima el salario mínimo interprofesional, la equiparación salarial de los funcionarios con las retribuciones que recibe el personal de igual nivel en la empresa privada...etc.

restringe a casos excepcionales: se limita a pedir que se efectúe con cautela. Tampoco se opone a la creación de policías autonómicas, si bien pide que una ley orgánica establezca claramente que la soberanía del Estado es indelegable en lo tocante a orden público, delincuencia y seguridad ciudadana. En lo referente a su concepción del Estado, se mantiene la defensa de un Estado fuerte que aplique la ley y garantice el orden, proponiendo agravar las penas de los delitos más frecuentes y reforzar la legislación antiterrorista, prestigiar a las Fuerzas de Orden Público, etc. Curiosamente en cuanto al ejército AP propugna la separación de las líneas de mando militar y política, lo que haría factible un Ministro civil, se declara partidaria de la reducción de la duración del servicio militar y de la incorporación de la mujer a las unidades de defensa dentro del servicio militar voluntario.

También en el ámbito de las costumbres el programa de AP mantiene análogas propuestas a las ya realizadas: proteger la unidad familiar, regular las causas de disolución del matrimonio civil (el divorcio) de forma cautelosa, no despenalizar el aborto y defender los valores morales de la sociedad española:

> *"Definir unas normas de defensa de los valores morales habituales en la familia española que, administradas por los jueces, garanticen a la familia y en especial a los menores, la protección contra la agresión de la pornografía y la violencia, y el sadismo en especial en los medios de comunicación, que como la televisión, tienen un acceso inmediato al ámbito familiar" (CD, Programa Electoral 1979:38).*

En resumen, el programa electoral con que AP concurre a las elecciones de 1979 sigue siendo muy tradicional en materia de costumbres, y en su defensa de un Estado fuerte que garantice la paz y el orden. Sigue defendiendo la unidad de España, pero desde una mayor aceptación del hecho autonómico que la mostrada anteriormente. Por último, es en el ámbito económico donde el programa cambia de forma más evidente: AP deja de defender la economía social de mercado, y se muestra partidaria de una política económica más liberal, en la que el Estado intervenga mucho menos. Sin embargo, esa liberalización económica es

bastante incoherente: no implica la desaparición de las propuestas originarias que pretendían convertir a España en un "Estado de Bienestar", que incluso se amplían en el programa de 1979, lo que indica de modo evidente que los redactores de este programa saben que no va a ser aplicado.

Si se contrastan las propuestas programáticas de 1979 con la campaña electoral realizada por la CD,[53] la moderación hacia el tema autonómico resulta casi inapreciable, siendo la diferencia más clara con la campaña precedente el cambio en el modelo económico, pues se apuesta claramente por la defensa de la propiedad privada, la economía de mercado y la libre empresa, desapareciendo el énfasis en la justicia social, aunque ese liberalismo económico se ve matizado con propuestas como la mejora de la seguridad social o la defensa de los pensionistas.

En diciembre de 1979 se celebró el III Congreso Nacional de Alianza Popular. Pese a la derrota sufrida en las elecciones generales de marzo de ese año[54], confirma las posiciones programáticas con que el partido se había presentado entonces a la sociedad, aunque es indudable que las matiza. En el ámbito económico AP pasa a defender la economía de libre mercado (ya no social), lo que consolida el giro liberal apuntado, si bien a la vez reivindica la justicia social de modo muy enfático, algo que no hacía en su programa electoral. En lo que respecta al modelo de Estado AP se declara "profundamente regionalista", pero deja claro que el asunto central y esencial para el partido es el mantenimiento de la unidad nacional:

> *"España es para Alianza Popular lo único importante" (…) "Y por lo que toca a la unidad de España, no hace falta decir que este es el problema*

---

[53] Lo he hecho a través del reflejo que esa campaña tuvo en los diarios *El País* y *ABC*, entre el 2 y el 28 de febrero de 1979.

[54] Aunque las expectativas electorales de la CD no eran de victoria, los resultados cosechados en 1979 fueron mucho peores de lo esperado: la CD sólo obtuvo el 6% del voto y 9 escaños, lo que significaba la pérdida de más de 400.000 votos y 8 escaños respecto a 1977.

> *capital, en el que confluyen todos" "...porque está en discusión la misma unidad e identidad de la nación, y por lo mismo la propia subsistencia de España como Estado nacional" (AP, Ponencia Política 1980:14 y 17-19).*

La aparente aceptación del Estado autonómico se ve ahora clarificada. AP acepta las autonomías pero mantiene sus reticencias respecto a su regulación constitucional: las autonomías deben servir para una más perfecta unión de los españoles y no para la destrucción del Estado. Se muestra por supuesto contraria a todo nacionalismo y separatismo. En realidad, esto no supone tanto un cambio de postura como la constatación de que las propuestas se presentan y defienden de modo diferente en un programa electoral, que contiene casi siempre medidas concretas más o menos aplicables, que en una ponencia política, en la que se establecen los principios doctrinales del partido sin que éstos se plasmen en propuestas políticas concretas.

En los restantes aspectos, las propuestas aliancistas se mantienen idénticas a las que el partido venía defendiendo desde su nacimiento:

> *"...somos la fuerza política que intenta unir a los muchos españoles que queremos la unidad de España, sin discusión (...) que queremos una moral pública bien defendida; que defendemos las grandes instituciones sociales, como la familia, la Iglesia, las Fuerzas Armadas y de Orden Público, las escuelas públicas y privadas" (AP, Ponencia Política 1980:28).*

El IV Congreso de AP, celebrado en 1981, reitera los principios ya asumidos en el III Congreso de 1979 y en las elecciones legislativas de ese año: economía de mercado atenuada por la búsqueda de la justicia social, Estado fuerte políticamente (ley y orden) pero poco interventor en lo económico, rechazo al sistema autonómico tal y como se ha establecido, y tradicionalismo en los temas de moral y costumbres. De nuevo,

estos posicionamientos políticos son los que AP destaca como centrales a su discurso.[55]

Un año después, la ponencia política aprobada por el V Congreso de AP en 1982 exhorta al partido a moderarse, pues sólo desde la moderación podrá alcanzar su vocación mayoritaria. Y le exhorta a moderarse esencialmente en dos ámbitos: en lo tocante a la moral y a las costumbres, y en lo que respecta a su modelo económico:

> *"el necesario compromiso entre lo confesional y lo secularizado por una parte, y los intereses económicos y los populares por otra, sólo pueden conseguirse en un contexto de moderación, que viene a ser en consecuencia, no sólo un signo distinto de nuestro talante, sino una condición de nuestra existencia" (AP, Ponencia Política 1982:72).*

En todo caso, la Ponencia mantiene la postura liberal en lo económico, y la invocación a la coexistencia de valores laicos y religiosos tampoco se concreta en ninguna modificación programática, por lo que la moderación propuesta por la misma es sobre todo un principio general, escasamente puesto en práctica.

El programa electoral presentado por AP en 1982, en coalición con el PDP y tres partidos regionalistas, supone un importante giro liberal a la política económica de este partido. Aunque en su introducción mantiene la adhesión a los principios programáticos "permanentes" de AP, de ellos desaparece completamente toda referencia a la justicia social:

> *"Este programa se basa en los principios permanentes que inspiran nuestra acción política. En primer lugar, la defensa de una concepción moral de la vida social, basada en el humanismo cristiano (...) en segundo lugar, la patriótica decisión de servir a España como nación (...) en tercer lugar, una*

---

[55] La Ponencia Política de ese IV Congreso destaca como los 5 grandes problemas de España en 1981 los siguientes: "seguridad ciudadana, lucha contra el terrorismo, autonomías, inserción en la OTAN y la CEE; reestablecimiento de la confianza, en la esfera económica, y acciones enérgicas contra el paro" (AP, *Ponencia Política* 1981:63).

visión institucional de la vida en común ... tenemos nuestras familias ... tenemos instituciones seculares como la Corona o las Fuerzas Armadas (...) En cuarto lugar, estimamos que la seguridad que ellas nos dan ha de ser protegida por un Estado fuerte y eficaz...la libertad sólo puede funcionar dentro de un orden de leyes, garantizado por la autoridad legítima y enérgica de un Estado democrático. En quinto lugar, el sistema económico y social sólo puede asentarse sobre la realidad. Sólo se puede distribuir la riqueza efectivamente creada y producida..." (AP, Programa Electoral 1982:5-6).

En realidad, este programa incorpora múltiples modificaciones. Así, por ejemplo, la política autonómica del partido afirma pretender garantizar tanto el principio de unidad como el principio de autonomía que vertebran el Estado español, pero sus propuestas concretas se dirigen a desarrollar y ampliar las competencias que corresponden al Estado. El programa electoral de 1982 deja claro que AP defiende la autonomía regional siempre y cuando se subordine al interés nacional.

Curiosamente, la adhesión de AP a un Estado fuerte y enérgico en la defensa del orden público, se modera algo tanto en lo que respecta a la delincuencia común[56] como a la propia concepción del orden: se sostiene ahora que para AP el orden público no es un fin en sí mismo, sino un medio para lograr la libertad, la justicia y la prosperidad. Pero la garantía del orden público y la seguridad ciudadana se sigue considerando prioritaria,[57] y el programa habla de las Fuerzas Armadas como depositarias de "los valores y virtudes nacionales permanentes".[58]

---

[56] Por lo que respecta a la delincuencia común, para evitar la masificación de las cárceles AP se declara contraria a los indultos pero favorable a "soluciones de generosidad, dentro del rigor y la autoridad" (AP, *Programa Electoral* 1982:84).

[57] "Se consideran fundamentales, para el logro de las garantías mínimas de bienestar social, el restablecimiento de la moral de las fuerzas de orden público, la lucha contra la droga y la delincuencia juvenil". Respecto a las fuerzas de orden público, el programa sostiene que AP "hará de la defensa de su prestigio y de su buen nombre una seria cuestión de gobierno" (AP, *Programa Electoral* 1982:173).

[58] AP, Programa Electoral 1982:165.

La política económica propuesta por AP supone un giro esencial en lo relativo al papel del Estado: si en 1977 se apostaba por una considerable intervención del Estado en la economía y en 1979 se moderaba esa propuesta, ahora se opta casi por un Estado mínimo. El programa sostiene que la política económica aplicada por UCD, basada primordialmente en la actividad económica del Estado, ha conducido una grave crisis, pues la excesiva redistribución de la renta (a través de trasferencias) ha perjudicado la creación de riqueza. Si en 1977 AP propugnaba una mejor distribución de la riqueza, en el 82 opta por una política presupuestaria y fiscal que "tras cumplir eficazmente con los compromisos de la seguridad social, se abstenga de cualquier propósito redistributivo que contravenga los principios de remuneración de acuerdo con la productividad".[59] AP se muestra partidaria de que el protagonismo económico de la administración pública sea "sólo el necesario y no nocivo".[60] Propone una política fiscal que fomente el ahorro productivo, reduciendo la presión fiscal que soportan las clases medias y las familias, y por tanto la recaudación fiscal. Respecto a los elementos característicos del estado del bienestar, AP considera que se debe garantizar a la población una seguridad "básica, comprensiva y homogénea" y dejar a instituciones privadas la satisfacción de necesidades "menos básicas",[61] no cubiertas en ese momento ni por el Estado ni por la iniciativa privada. Igualmente, propone un sistema sanitario mixto en el que el sector público y el privado se complementen, sin que quede muy claro en qué consiste ese sistema. Evidentemente, la invocación a la justicia social como

[59] AP, *Programa Electoral* 1982:18-19.

[60] AP, Programa Electoral 1982: 22.

[61] Propone que la Seguridad Social se estructure en dos niveles: uno básico, universal, obligatorio y homogéneo, y otro complementario, voluntario y selectivo. Ese segundo nivel debe cubrir todas o parte de las prestaciones de la seguridad social y privatizarse. Véase AP, *Programa Electoral* 1982: 34-38.

principio que modera el liberalismo económico desaparece del programa.[62]

El aparente liberalismo económico, que implica reducir la presión fiscal, el papel del Estado en la economía, el gasto público, y probablemente las prestaciones sociales, se ve muy matizado si se hace una lectura completa del programa, que incluye propuestas muy poco liberales y cuyo resultado sería un considerable aumento del gasto público. Entre ellas, AP propone subir las pensiones y crear pensiones para quienes no reciben ninguna, extender los beneficios de la sanidad y seguridad social a los jóvenes desempleados; aumentar las retribuciones del personal sanitario, extender la gratuidad de la EGB a todos los centros, así como a libros, transporte y comedores; elevar la edad de escolarización obligatoria hasta los 16 años, facilitar la adquisición de viviendas sociales a las familias de baja renta, incrementar fuertemente la inversión pública en infraestructuras, hacer funcionario a todo el personal interino y laboral al servicio de la administración pública; equiparar salarialmente a los funcionarios con el personal de las empresas privadas, y aumentar el gasto público destinado al turismo. En suma, el liberalismo económico sólo aparece en los apartados exclusivamente económicos del programa de 1982 y en lo relativo a la política sanitaria y a la seguridad social. El resto de las propuestas son propias de un partido que defiende la existencia de un Estado claramente asistencial, y se compadecen muy mal con la política económica general presentada en el apartado correspondiente.

---

[62] Está ausente de sus propuestas económicas, aunque se inserta en el apartado que se ocupa de la política cultural: "Alianza Popular se define, frente a otras opciones, de un modo positivo, y afirma que la justicia social y el progreso no son un monopolio de la izquierda" (AP, *Programa Electoral* 1982:117) y también en el que se ocupa del orden público y la seguridad ciudadana "Estamos inmersos en la construcción de un Estado legítimo, pero aquél no lo será si no garantiza la seguridad interior y exterior, el desarrollo económico y la justicia social" (AP, *Programa Electoral* 1982:171).

En materia de familia, moral y costumbres es donde el programa de AP mantienen una más clara continuidad: AP apuesta por la protección de la familia en los ámbitos penal, civil y fiscal, propone "la penalización expresa y rigurosa del aborto así como del abandono de familia", y su conservadurismo es evidente cuando describe a la familia como

> *"La institución más fundamental y básica de nuestra sociedad, que hoy está fuertemente atacada por sucesos como el aborto, el divorcio, gravámenes fiscales, enseñanza y otros..." (AP, Programa Electoral 1982:87-88).*

AP se declara partidaria de establecer un mínimo código moral para los profesionales de la información, considera que la pornografía pervierte la moral de la juventud y propone que la mujer se incorpore a la sociedad española "partiendo de la naturaleza femenina y sin renunciar a los valores tradicionales y espirituales que le son propios". Este rotundo conservadurismo se ve matizado en algunos aspectos: AP propone la equiparación del hombre y la mujer en el mundo laboral, así como aumentar la atención a mujeres "solas o con cargas familiares, viudas, separadas, etc".[63]

En definitiva, el de 1982 es un programa complejo: modera ligeramente su defensa de la ley y el orden, y su apoyo a un Estado fuerte y unitario, y es esencialmente continuista en su conservadurismo en temas de moral y costumbres. Aparentemente es innovador en el modelo económico propuesto, mucho más liberal y reacio a la intervención del Estado en la economía que el programa originario de AP, lo que supone continuar el giro liberal que en lo económico inició el programa electoral de 1979. Los trabajos publicados sobre la evolución de los programas o la ideología de este partido han destacado el giro liberal que se

---

[63] Las citas incluidas en este párrafo proceden, sucesivamente, de AP, *Programa Electoral* 1982:129-130; 137 y 138.

produce en sus propuestas económicas en esta etapa.[64] Una lectura no parcial del programa ofrece una visión distinta, pues sus propuestas sectoriales son con mucha frecuencia antiliberales. Es un programa elaborado para no gobernar, y para ser leído parcialmente, no en su conjunto. La lectura completa del mismo evidencia que algunas de sus propuestas son claramente contradictorias. El problema es que casi todo lo que este programa tiene de innovador lo tiene por agregación, lo que en el terreno económico impide la calificación global del mismo: al intervensionismo precedente se suma el liberalismo económico, sin que uno suplante al otro. En los restantes aspectos, su postura es más clara. Mantiene el tradicional énfasis en la unidad de España, pero le añade el reconocimiento formal del sistema autonómico. Reitera su adhesión a un Estado fuerte y enérgico, que vele por el orden público y la seguridad de los ciudadanos, aunque la prioridad que se otorga al mantenimiento del orden parece reducirse ligeramente. Pero es un programa incongruente, o al menos no inspirado en una filosofía política común: muy liberal en lo económico, bastante intervensionista en las propuestas económicas sectoriales, y todavía muy conservador en materia de orden público, moral y costumbres, y en su concepción de España.[65]

Esas incongruencias comienzan a desaparecer en la ponencia política aprobada por el VI Congreso de AP, en 1984. El partido se define como liberal conservador, pero pone mayor énfasis en el liberalismo que en conservadurismo. Por primera vez el principio liberal parece extenderse también a la esfera de los valores y

---

[64] Véase Gunther, Sani y Shabad 1986 o Torcal y Chhibber 1995.

[65] En la campaña quedó claro que en unos aspectos se defendía el principio liberal y en otros el conservador, pero las contradicciones programáticas, que afectaban esencialmente al modelo económico, tuvieron muy escaso reflejo en la campaña electoral, que mostró que AP apostaba por posturas liberales en sus propuestas económicas.

costumbres de los individuos, de modo que sus propuestas resultan más compatibles.[66]

> *"nosotros queremos una libertad para todos de la cual cada uno con su propia responsabilidad, de acuerdo con sus propias convicciones morales y religiosas haga el uso responsable que estime oportuno, para la cual no deba haber otro límite que, como dice textualmente nuestra Constitución, el respeto a las leyes y a la libertad y derechos de los demás" (AP, Ponencia Política 1984:54).*

La ponencia no especifica a qué propuestas concretas afecta esta nueva concepción de las libertades individuales, pero abandona la idea de que existen unos valores morales o religiosos específicos que deben ser defendidos, y reivindica la autonomía individual y el respeto a las diversas convicciones y creencias, lo que es casi una revolución en un partido que hasta ese momento había defendido la moral cristiana tradicional como principio esencial:

> *"Es la propia Constitución la que nos invita a desarrollar un amplio cuadro de libertades (…) En primer lugar, la libertad como ámbito de autonomía del individuo en su vida e integridad física y moral, en su conciencia..." (AP, Ponencia Política 1984:64).*

La ponencia política aprobada en 1984 sigue apostando por un Estado "fuerte", que garantice la paz y el orden público, pero modera esa apuesta, al presentar la seguridad ciudadana y el orden público como requisitos necesarios para que el sistema político sea eficaz: [67]

---

[66] Desde mi punto de vista un partido liberal conservador preferirá las tradiciones en materia de costumbres, pero para que su liberalismo no sea incongruente deberá expresar un claro respeto por la libertad individual en materia de valores y costumbres, algo que AP comienza a hacer en 1984.

[67] Esa moderación se plasma también en la desaparición de términos como "Estado fuerte" o "enérgico".

> *"Estabilizada la democracia, este régimen tiene que demostrar su eficacia sometiéndose a la prueba de fuego de todo sistema político, la consecución de la paz y la prosperidad (...) en la garantía de este sosiego, de toda actividad privada y pública, está el fin principal del gobierno (...) ello exige garantizar extremos tales como un alto grado de estabilidad económica incompatible con la inflación (...) ello requiere un grado de seguridad ciudadana que permita el efectivo disfrute de los derechos y libertades individuales y colectivas" (AP, Ponencia Política 1984:57).*

También se modera la aversión o desconfianza a las autonomías que se derivaba de la defensa de la unidad del Estado español: aunque se mantiene que la unidad de España recogida en el artículo 2º de la Constitución es para AP "la base de toda construcción política", se especifica que esa voluntad de convivencia colectiva no se opone "a la asunción de cuanto de diverso tiene España":

> *"Para Alianza Popular, España, como afirma el preámbulo de nuestra vigente Constitución, es el único sujeto de autodeterminación que nos es dado, pero en su seno pueden coexistir diferentes voluntades de autoidentificación de las cuales precisamente el autogobierno político y los símbolos de toda índole no son otra cosa que el cauce" (AP, Ponencia Política 1984:61-62).*

Por último, el liberalismo económico se mantiene, aunque se ve matizado por la invocación a la igualdad de oportunidades:

> *"Es fundamento de la libertad así entendida [como posibilidad de elegir] la libertad económica consagrada en el derecho de la propiedad y a través de la libertad de empresa." (...) "Al Estado, y en general a los poderes públicos, no corresponde interferir ni menos sustituir esta libertad. Le corresponde crear aquellas condiciones de seguridad, mediante el imperio de la ley, justicia e igualdad de oportunidades que hacen efectivo el ejercicio real de la libertad" (AP, Ponencia Política 1984:64).*

En definitiva, en el VI Congreso AP opta por un liberalismo mucho más coherente que el precedente, que aplica tanto a sus propuestas económicas como a las de moral y costumbres, y aunque se mantiene conservador en su concepción del Estado como Estado fuerte y unitario, modera su adhesión al orden y su

rechazo a las autonomías, y comienza a decantarse a favor de una ética laica.

En febrero de 1986 AP celebra su VII Congreso. Las propuestas en él aprobadas mantienen una evidente continuidad con la doctrina establecida en 1984. Se trata de un congreso eminentemente preelectoral que no presenta novedad doctrinal o programática alguna respecto al precedente, algo que no ha de extrañar pues la persona encargada de redactar ambas ponencias fue la misma.[68] Por ello, pasamos a analizar las propuestas electorales incluidas en el Programa elaborado por la CP para las elecciones de 1986.

El Programa electoral de 1986 es un documento eminentemente liberal, pero ya exento de las incoherencias presentes en el de 1982. Modera de forma clara la defensa de un Estado fuerte cuya función esencial sea garantizar el orden público, conforme a lo aprobado en el VI y VII Congresos:

> *"La libertad es la capacidad de elegir. La seguridad es la atmósfera de toda libertad (...) en España se está erosionando de forma progresiva la seguridad de los ciudadanos (...) Esto no debe atribuirse ni a la modernidad ni a la democracia. Porque las modernas sociedades democráticas son las que más altas cotas de libertad y seguridad proporcionan a los ciudadanos" (CP, Programa Electoral 1986:5).*

Ese programa incluye propuestas destinadas a garantizar la seguridad ciudadana y mejorar la lucha contra la delincuencia y la droga,[69] pero acompañadas de medidas asistenciales complementarias, como la creación de centros para la desintoxicación y reinserción social de los drogadictos o como una

---

[68] Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, que hasta 1982 fue portavoz de UCD en el Congreso de los Diputados.

[69] Entre ellas, que se vuelva a tipificar la multireincidencia, se aumenten los recursos de comisarías y cuerpos policiales y se reforme el código penal para endurecer las penas de cultivo, fabricación o tráfico de droga (critican la diferenciación entre drogas duras y blandas y la atenuación de las penas en el código penal).

política penitenciaria que mejore las condiciones de vida de los internos y proteja el trabajo en las prisiones. Sólo la política antiterrorista parece endurecerse, al proponer no sólo más prevención y eficacia represiva sino también el endurecimiento de las penas.

La defensa de España como Estado unitario, y la desconfianza tradicional hacia el Estado autonómico parece transformarse en una aceptación global, aunque no entusiasta, de la descentralización política derivada del Estado Autonómico:

> *"Coalición Popular reafirma su voluntad de afianzar el sistema autonómico diseñado por la Constitución, con especial respeto hacia las personalidades histórico-culturales y políticas que en él se encuadran" (CP, Programa Electoral 1986:33).*

Por más que el programa pretenda que la posición de AP hacia las autonomías es la que siempre ha mantenido, es el primer programa electoral en que este partido se pronuncia a favor de afianzar las Comunidades Autónomas, en lugar de considerarlas potencialmente peligrosas para la unidad de España. De hecho, se propone un sistema de financiación que "permita la autonomía real de las Comunidades y las Entidades territoriales" y la reestructuración de la administración central "para adecuarla al hecho autonómico".

El modelo económico es de nuevo eminentemente liberal[70]: AP propone redefinir el papel del Estado en la economía, reduciendo el gasto público,[71] el déficit y la excesiva intervención

---

[70] Fraga llegó a declarar durante la campaña que el programa de la CP coincidía en un 90% con el de la CEOE (*El País*, 7 de junio de 1986).

[71] Esta reducción se debe realizar en la administración de la Seguridad Social (no en sus prestaciones), en ICO, INI y en los gastos corrientes de la administración, como el personal libremente contratado, el gasto discrecional (p.23), y congelación de sueldos de los altos cargos (p.24). No afectaría a la educación, para la que se propone un incremento del gasto superior en un 1% al incremento medio de los PGE, ni a la administración de justicia, para la que se propone un incremento presupuestario del 20% en el conjunto de la legislatura

del Estado. Propugna una amplia política de privatizaciones,[72] la flexibilización del mercado laboral (que se justifica por la adhesión de España a la CE) y la liberalización de los mercados. La política fiscal no es del todo clara: no se propone de modo abierto la reducción de la presión fiscal global,[73] aunque sí algunas medidas que apuntan en esa dirección.[74] Pese a ello, AP no pretende reducir los ingresos públicos, sino aumentarlos, pero sin aumentar los impuestos: haciendo aflorar las bases fiscales ocultas (dinero negro y economía sumergida). En todo caso, este liberalismo económico es compatible con el mantenimiento de los elementos esenciales del Estado del bienestar, propuesto ahora de manera más coherente, dado que no se pretende reducir la recaudación fiscal. Así, el programa defiende la gratuidad de la educación básica, y una amplia política de becas y ayudas a los restantes niveles educativos,[75] y en lo relativo a la sanidad, el programa sostiene que

---

(CP, *Programa Electoral* 1986).

[72] Que afecta a los monopolios del Estado en energía, transportes, comunicaciones e información (CP, *Programa Electoral* 1986:22) e incluye la privatización de la 2ª cadena de televisión y las empresas públicas de radio.

[73] En la introducción a las propuestas sobre la administración pública se dice: "La reducción del gasto más atrás propuesta, junto con la mayor recaudación fiscal permiten redistribuir las inversiones públicas para atender mejor las necesidades ciudadanas" (CP, *Programa Electoral* 1986:31); sin embargo, en la introducción a las propuestas económicas del programa se dice "puede y debe gastarse menos; y, con ello, necesitar menos impuestos" (CP, *Programa Electoral* 1986:21,).

[74] Entre ellas, la exención de cónyuge e hijos del impuesto de sucesiones, la reducción de la presión fiscal para las pensiones más modestas y el mejor tratamiento fiscal de la unidad familiar.

[75] Establecimiento de becas para estudiantes de grado medio y universitario que cubran como mínimo el 50% del coste de esos estudios, y de ayudas económicas y fiscales para los niveles de preescolar y guardería. AP propone que el presupuesto educativo crezca 1 punto por encima del crecimiento medio de los PGE, si bien pretende que las inversiones públicas educativas se destinen tanto a los centros públicos como a los privados (CP, *Programa Electoral* 1986:9).

> *"La protección de la salud constituye uno de los derechos y aspiraciones fundamentales de la persona, a cuya satisfacción debe atender prioritariamente el poder público en toda sociedad moderna" (…)"la universalización efectiva de los cuidados sanitarios a todos los españoles, garantizando la igualdad de trato con independencia de la situación económica y social del paciente" y la "inclusión de todos los cuidados que demande el Estado de salud del paciente en el cuadro prestacional de la asistencia de responsabilidad pública, con expresa inclusión de la odontología" (CP, Programa Electoral 1986:52-53).*

En otros términos, se apuesta por sanidad universal y gratuita, aunque parece que se piensa en privatizar parte de la gestión sanitaria, pues se sostiene que la protección de la salud no debe constituir un monopolio de la administración. En lo que respecta a la Seguridad Social, AP se compromete a mantener el nivel existente de prestaciones sociales, pero apuesta por la coexistencia de un sistema público y otro privado de protección social.[76]

En lo relativo a valores y costumbres el programa sufre una evidente transformación: desaparece toda referencia a la moral, se ignora la existencia de la pornografía, y se pasa de pedir la aprobación de un mínimo código moral para los profesionales de la información a pedir "proyectos legislativos que promuevan la independencia, pluralismo y modernización de la prensa".[77] Respecto a la mujer, el programa de AP abandona su definición anacrónica de la misma[78] y defiende su equiparación en derechos y deberes con los varones y su no discriminación ni en la percepción de prestaciones de la seguridad social ni el los

---

[76] Considera que la gestión de prestaciones sanitarias e incapacidad laboral podría tanto ser realizada desde el ámbito privado como desde el público. Se propone que la Seguridad Social se configure en tres niveles: uno público, uno privado, y uno profesional financiado con cuotas (CP, *Programa Electoral* 1986:27-28).

[77] CP, Programa Electoral 1986:7.

[78] Hay que recordar que el Programa de 1982 proponía la incorporación de la mujer a la sociedad española "partiendo de la naturaleza femenina y sin renunciar a los valores tradicionales y espirituales que le son propios".

procedimientos de separación, nulidad o divorcio.[79] El único elemento de continuidad que en esta materia conserva el programa de 1986 es la protección de la familia y la oposición al aborto, aunque ambas se tornan mucho más moderadas. Las principales medidas propuestas para la protección de la familia son el incremento de las prestaciones de la seguridad social que reciben las familias, el mejor tratamiento fiscal de las mismas y la profundización de las libertades. Aunque AP sigue siendo contraria al aborto, esa postura se expone ahora de muy distinto modo: no se pide la penalización expresa del aborto, sino que la CP "reafirma su compromiso en defensa de la vida y propone medidas positivas para ayudar a las mujeres que se encuentren ante un embarazo no deseado".[80]

En resumen, en 1986 AP opta por un liberalismo coherente, que aplica tanto a la política económica propuesta como a las medidas sectoriales (al contrario de lo que ocurría en 1982). Ese liberalismo es partidario de un Estado poco interventor, pero tiende a preservar los elementos esenciales del Estado del bienestar, aunque implicando al sector privado en la prestación de los servicios sociales. Pero ahora este principio "liberal" no sólo se aplica a las medidas económicas del programa, sino que permea y matiza las restantes propuestas. La concepción del Estado como un Estado fuerte y enérgico se modera. La unidad de España como principio se mantiene, pero acompañada ahora de un apoyo al Estado de las Autonomías que nunca había estado presente en la doctrina de AP. Finalmente, en materia de moral y costumbres se produce una notabilísima moderación: del programa desaparece toda referencia a la moral, o las costumbres tradicionales,

---

[79] Véase CP, *Programa Electoral* 1986:10; 28 y 54.

[80] Las propuestas relativas a la familia ocupan el 0,8% del programa de 1986 (algo menos de media página, de un total de 63). Pero la mitad de esa media página se dedica a proponer medidas para evitar los abortos, como reformar la legislación sobre adopción, crear centros de acogida y centros de orientación familiar, etc. (CP, *Programa Electoral* 1986:55).

manteniendo sólo la defensa de la familia (aunque mucho más moderada) y una ambigua oposición al aborto.

Hemos de concluir que el Programa electoral de AP en 1986 supone cambios importantes en las propuestas tradicionales del partido, confirmando la moderación que los Congresos de 1984 y 1986 habían incorporado a la doctrina de AP. El componente liberal es mucho más fuerte que el conservador en la práctica totalidad de las propuestas programáticas, con la posible excepción de la postura mantenida respecto al aborto y a la seguridad ciudadana.[81]

El análisis de los principales mensajes transmitidos por la CP en la campaña electoral de 1986 muestra que el protagonismo de la campaña fue "dual", pues por una parte se ensalzaron las posturas económicas liberales (defensa de las libertades, menos impuestos, gasto y déficit, y privatizaciones), pero por otra parte AP insistió en temas en los que mantenía posiciones más

[81] Torcal y Chhibber (1995:20) sostienen que pese a una cierta moderación en el programa aliancista de 1986, sus propuestas "volvieron a hacer hincapié en un conjunto de problemas con tinte moral y religioso como la lucha contra el aborto y la retirada de la LODE". Aunque se trata de un texto que resume en muy pocas líneas todo el programa aliancista, y por tanto es inevitablemente simplificador, creo que ofrece una imagen sesgada del programa de la CP. Aunque es posible que la campaña electoral de la CP destacara tales temas, en el Programa eran claramente minoritarios. El programa de la CP en 1986 es esencialmente liberal. Sólo he encontrado en él una referencia expresa a la moral, y ninguna a la religión, y aunque sin duda algunas de las propuestas que incluye parten de una determinada concepción moral o religiosa, son a todas luces minoritarias. El tema del aborto ocupa un solo párrafo en este programa, y sumado a las medidas para ayudar a las mujeres que se encuentren ante un embarazo no deseado supone el 0,4% de todo el programa (un cuarto de página). Respecto a la LODE, se propone su sustitución por una Ley consensuada que garantice la libertad de elegir el tipo de educación deseada y que los poderes públicos garanticen la calidad de la enseñanza tanto en los centros públicos como privados. A lo largo de todo el programa es evidente que AP pretende proteger y fortalecer a la iniciativa privada, y esto también se aplica a la enseñanza, pero en todas las páginas que el mismo dedica a la educación (3 de 63, o el 4,7%) ni siquiera menciona la educación religiosa, aunque sí la privada.

conservadoras, como la lucha contra la droga, la delincuencia y el terrorismo.[82] En otros términos, la moderación programática se vio matizada durante la campaña, que aunque fue mucho más moderada que las precedentes en temas de moral y costumbres, y en su actitud hacia el Estado autonómico, fue esencialmente continuista en lo referente al orden público, mientras que en lo económico probablemente transmitió cierta derechización de las propuestas, pese a que sobre el papel el apoyo al Estado de bienestar es ahora más claro que en 1982.

Tras las elecciones de 1986, que supusieron un estancamiento electoral de gravísimas consecuencias para la CP y AP, hemos de esperar tres años hasta poder analizar las propuestas programáticas de este partido, pues aunque en 1987 se celebró el VIII Congreso nacional, éste no aprobó ningún documento político que fijara las posiciones de AP.[83]

---

[82] En todo caso, la impresión que *ABC* y *El País* ofrecen de la campaña electoral de la CP en 1986 no es del todo coincidente: los mensajes más frecuentemente recogidos por *El País* fueron la dureza contra la droga y delincuencia (10 veces) y la dureza frente al terrorismo (7 veces), estando en segundo lugar la reducción de impuestos, gasto y déficit públicos (9 veces), mientras que en *ABC* los mensajes más destacados de la campaña aliancista eran la defensa de las libertades (10 veces) y la privatización de TVE 2 (8 veces), quedando en segundo lugar la derogación de la LODE (8 veces) y la seguridad ciudadana (7 veces). Ver *El País* y *ABC*, del 15 de mayo al 21 de junio de 1986.

[83] En esos tres años se produjeron cambios muy importantes para el partido: su líder histórico dimitió en diciembre de 1986, lo que llevó a que un Congreso extraordinario hubiera de elegir al nuevo Presidente del partido. Sin embargo, ese Congreso no aprobó ningún documento político que marcara nuevas posiciones ideológicas o programáticas de AP. Por primera vez en la historia del partido dos candidatos se enfrentan por la presidencia, y ese enfrentamiento centró las tareas del Congreso: sólo una vez elegido el nuevo líder, se modificaría o ratificaría la línea política previa. El nuevo Presidente de AP fue Antonio Hernández Mancha, pero su liderazgo no llegó a ser lealmente aceptado por el sector del partido que perdió el Congreso, y esto sumió a AP en una grave crisis interna. Esa crisis se cerró con el retorno de Fraga y la refundación de AP. Esto significa que las propuestas políticas y programáticas del *manchismo* no llegaron a plasmarse ni en una ponencia política ni en un programa electoral nacional. En todo caso, los

1.2.2. Los programas del PP: 1989-1996

Las siguientes propuestas programáticas se aprueban en 1989, en el Congreso de la refundación. Ese IX Congreso aprueba una ponencia política peculiar: sistematiza en 10 puntos lo esencial del credo político del Partido Popular, que incluye los temas básicos de la doctrina política de este partido desde su nacimiento[84].

El modelo económico ahora propugnado es la economía social de mercado, lo que supone una moderación del liberalismo económico extremo al que el partido se había aproximado en los años precedentes y la reivindicación, por primera vez expresa, de las conquistas sociales del Estado del Bienestar, que además se califican de "modestas" en el caso de España:

> *"…el modelo de economía social de mercado [es] la mejor fórmula de producir y distribuir los bienes económicos, aunque ello no implique una fe ciega en los mecanismos del mercado ni impida el papel corrector del Estado" (…) "el libre funcionamiento de las fuerzas sociales tiene como presupuesto legitimador la solidaridad con los más débiles y el mantenimiento y defensa de las conquistas sociales. Pero la persecución de mejores oportunidades reales y de una mayor calidad de vida en todos los órdenes para todos y, en especial, para los sectores marginados, debe superar la actual crisis del 'Estado del Bienestar' y el agotamiento del estado socialdemocrático por vías que garanticen una auténtica sociedad de bienestar, sin que ello suponga en ningún caso, sino todo lo contrario, un retroceso sobre los modestos logros sociales que se han conseguido en nuestro país" (PP, Ponencia Política 1989:12-13).*

Pero la moderación del liberalismo económico no supone aceptar una mayor intervención del Estado en la economía: ha de ser un Estado reducido que concentre su actividad en las áreas

---

documentos políticos aprobados por el IX Congreso, celebrado en enero de 1989, habían sido preparados por el equipo de Mancha y en gran medida recogen la impronta que su presidencia quiso transmitir al proyecto aliancista.

[84] En teoría ese decálogo expone las propuestas ideológicas comunes de los partidos liberales, conservadores y demócrata cristianos en Europa occidental. En realidad, más bien selecciona y agrega las que el PP defiende en ese momento.

vitales y los servicios públicos esenciales, lo que se traduce en "reducir los impuestos y el gasto público, el intervencionismo, la burocracia y los monopolios, y buscar nuevas fórmulas de prestación de los servicios públicos".

Este decálogo también reivindica la idea de nación y la plena asunción del "legado histórico patrio", pero ese nacionalismo va acompañado del apoyo a las realidades regionales, a un "mayor grado efectivo de descentralización" y a un mayor pluralismo y diversificación, huyendo de esquemas "centralistas, uniformistas e igualitarios". Esta postura no implica, sin embargo, un apoyo nítido al Estado autonómico español, que es criticado por haber sido "concebido como aparato ortopédico y uniforme para todos, a despecho de su real voluntad y de sus evidentes diferencias...", aunque se trata de una crítica demasiado vaga, de la que no se deriva ninguna propuesta alternativa al modelo autonómico vigente.

En lo tocante a valores y costumbres el PP reconoce que aún siendo un partido aconfesional, está más próximo a las creencias religiosas que su rival de la izquierda, y defiende valores tales como la familia, la vida humana o la libertad de enseñanza. Sin embargo, a la vez reivindica el pluralismo social y reclama la defensa apasionada de la libertad de la persona como valor básico de la vida social:

> *"libertad que (…) abarca todos los ámbitos posibles (político, religioso, cultural, económico, etc) y todo tipo de situaciones" (PP, Ponencia Política 1989:11-12).*

En suma, en el Congreso de 1989 el PP modera su liberalismo económico, suma a la defensa de un Estado unitario el apoyo a su descentralización y elimina toda referencia a un Estado fuerte cuya misión esencial sea garantizar el orden público y la paz ciudadana. Los matices "sociales" a su modelo económico le aproximan a sus

propuestas originarias,[85] mientras que la aceptación de la descentralización y la no referencia al orden público le alejan de las mismas. En materia de valores y costumbres reconoce el carácter tradicional de los asumidos por el partido, pero lo suma a una firme defensa de la libertad individual. En todo caso, se trata de una ponencia política peculiar, pues su objetivo es poner de manifiesto lo que liberales, democristianos y conservadores tienen en común en la Europa del fin del siglo XX, y justificar así la coherencia y necesidad de la reagrupación de estas tendencias en una sóla dentro del PP.

El Programa electoral con el que el PP concurre a las elecciones de 1989 se distancia en aspectos muy importantes de las principales líneas programáticas que el Congreso de la refundación había establecido. Probablemente esa diferencia se debe menos al hecho de que el candidato electoral del PP en 1989 fuera Aznar, mientras el presidente del partido era Fraga, que al peculiar carácter del Congreso de la refundación, cuya ponencia política trató de establecer unas propuestas políticas "mínimas", asumibles en su integridad por liberales, conservadores y demócrata cristianos. En este sentido, lo que hace el programa de 1989 es constatar que la fuerza mayoritaria en el nuevo PP es la antigua AP: sus propuestas están más vinculadas a sus posiciones precedentes que al credo común de la "familia popular" que el Congreso de la refundación suscribió.

En primer lugar, si el programa de 1986 había moderado la postura del partido en el tema del orden público y la seguridad ciudadana, y la ponencia política del IX Congreso abandonaba

[85] En 1977 AP también defendió una economía social de mercado, aunque distinta a la defendida en 1989. En 1977 el modelo económico de AP intentaba conciliar la libre iniciativa privada con la justicia social, algo que pretendía lograr con "la participación equilibrada del sector público" y la intervención del Estado en la economía. La economía social de mercado defendida en 1989 es de naturaleza muy distinta, pues propugna una muy reducida intervención del Estado en la economía.

toda referencia al mismo, el programa de 1989 vuelve a destacar la importancia de la misma[86] y retorna a propuestas similares a las mantenidas en los años precedentes:

> *"…el Partido Popular pondrá todos sus medios y empeños para devolver la seguridad a las calles, erradicar la delincuencia en todas sus manifestaciones, acabar con el terrorismo, usando para ello cuantos recursos legales y policiales estén a su alcance." (PP, Programa Electoral 1989:15).*

La política penitenciaria y las propuestas concretas para reducir la inseguridad ciudadana se asemejan a las de 1986. El PP vuelve a proponer el "rearme moral de los cuerpos y fuerzas de seguridad", algo que no hacía desde 1982. En todo caso, el mayor endurecimiento se aprecia en la política antiterrorista, donde se sostiene que el Gobierno debe "comprometer sus mayores energías en el propósito de aniquilar a ETA", y se rechaza de plano todo diálogo con la banda terrorista,[87] aunque se acepta la posible adopción de medidas singulares de gracia y reinserción para arrepentidos que cooperen con la justicia en la desarticulación de ETA. También se endurecen las propuestas para luchar contra la droga, que antes se destinaban sobre todo a las organizaciones que produjeran o traficaran con droga, y ahora se hacen extensivas a los consumidores.[88]

---

[86] Este cambio es evidente también si realizamos un análisis puramente cuantitativo del espacio concedido al tema en los programas de 1986 y 1989. En 1986 las propuestas en materia de seguridad ciudadana (delincuencia común, terrorismo y drogas) ocupaban el 3,2% del programa. En 1989 ocupan el 6,3%, y se destina un apartado específico a la lucha contra la droga.

[87] Excepto si se tiene la garantía efectiva del cese de actividad y la total disolución de la banda (PP, *Programa Electoral* 1989:17).

[88] Se propone el "endurecimiento al máximo de la penalidad por delitos de tráfico, consumo o indicción al consumo" (PP, 1989:22, *Programa Electoral*), mientras que en 1986 se hablaba de modificar el código penal para castigar el cultivo, fabricación o tráfico, y la inducción al consumo, "aplicando la máxima severidad con las organizaciones dedicadas a estos fines" (CP, *Programa*

El modelo de Estado es más favorable al sistema autonómico que nunca en la historia de este partido: no sólo se acepta el modelo autonómico vigente, sino que se realizan numerosas propuestas para fortalecer el poder de las Comunidades Autónomas y su participación en los distintos ámbitos de la política nacional.[89] El cambio de postura respecto al Estado de las autonomías supone la ruptura definitiva del PP con su oposición al Estado autonómico, y también con la desconfianza que profesó hacia el mismo, una vez aceptado nominal o formalmente:

> *"El Partido Popular está convencido de que la existencia de Comunidades Autónomas en España fortalece al Estado de derecho, contribuye a garantizar la libertad y propicia la reactivación ciudadana de toda la sociedad (…) mantenemos la conveniencia de profundizar en la autonomía política de las distintas regiones españolas…" (PP, Programa Electoral 1989:69).*

La política económica propuesta no recoge la moderación del liberalismo económico que cabía deducir del IX Congreso, en el que el PP se declaraba partidario de una "economía social de mercado", postura que AP sólo había defendido en sus dos primeros años de existencia:

> *"Nuestro país necesita crecer más que la media de los países comunitarios para poder alcanzar gradualmente el nivel de renta y bienestar de estos, y para lograr absorber el elevado desempleo (…) para lograr estos objetivos, el Partido Popular propone una estrategia fundamentada en la iniciativa privada como motor de la prosperidad (…) el papel de las administraciones publicas debe reducirse fundamentalmente a posibilitar un marco de condiciones objetivas que ayude a desarrollar las cualidades potenciales de*

Electoral 1986:17).

[89] Se propone que se reformen los Estatutos de Autonomía de las Comunidades que lo soliciten para ampliar así sus competencias; la necesidad de reformar de forma urgente y profunda el Senado para convertirlo en una auténtica cámara de representación territorial, la participación de las CCAA en el Estado, etc.

nuestra economía. Los años 90 demandarán una economía menos regulada y más competitiva." (PP, Programa Electoral 1989:57).

Las propuestas económicas del PP en 1989 retoman el liberalismo adoptado en 1986: el programa propone reducir los impuestos y el gasto público para contribuir a reducir el déficit, flexibilizar el mercado de trabajo, liberalizar, desregular y hacer competitivos los sectores económicos (energético, industrial, financiero, telecomunicaciones, turismo) y privatizar gran parte de las empresas públicas. Sin embargo, las medidas concretas incluidas en el programa para reducir el gasto público son escasas.[90]

Respecto a los elementos propios del Estado del Bienestar, la política educativa sigue optando por la gratuidad de la educación obligatoria, cualquiera que sea el centro elegido. Sin embargo, ya no se defiende el incremento de los presupuestos educativos, sino que el porcentaje del PIB destinado a educación e investigación sea equiparable al europeo, lo que significa que el aumento de gasto e inversión en educación pueda ser asumido tanto por el sector publico como por el privado. En todo caso, las medidas propuestas para aumentar la calidad en la educación supondrían mayores transferencias públicas en los niveles educativos obligatorios, mientras que la política universitaria opta claramente por apoyar la creación de centros privados. La política sanitaria, por su parte, propone que la sanidad sea financiada para todos los españoles a través de los Presupuestos Generales del Estado, pero ataca el "servicio nacional de salud" existente, en el que pretende introducir la competitividad entre profesionales y hospitales, "que funcionarán en competencia de calidad y precios entre todos ellos". La forma de hacer posible esta competencia es permitir a los ciudadanos optar por una asistencia sanitaria pública o privada y que el Estado reembolse los costes de la sanidad privada a

[90] Se limitan a recortar los gastos corrientes, reservados, de representación y a disminuir el personal libremente contratado.

aquellos ciudadanos que renuncien a la asistencia del Insalud. En otros términos, parece que se mantiene el apoyo a una sanidad universal y gratuita, aunque ahora el Estado deberá financiar la sanidad libremente escogida por los pacientes, sea pública o privada. Es un paso más en la dirección ya apuntada por el programa de 1986, que sostenía que la protección de la salud no debía constituir un monopolio de la administración. En materia de seguridad social, el PP propone "extender la cobertura social a todos los ciudadanos, por su simple condición de tales", pero igual que en materia sanitaria, reclama una profunda reorganización de la Seguridad Social. Así, propone que la gestión de las pensiones pueda realizarse indistintamente por entes privados o públicos, aunque a la vez se compromete a "mejorar las actuales pensiones de jubilación", equiparando las contributivas como mínimo al SMI y suprimiendo el tope máximo para reestablecer la correspondencia entre cotización exigida y pensión reducida. En suma, no se propone una reducción del Estado de bienestar pero sí se defiende la posible gestión privada de la práctica totalidad de los servicios sociales, con la sola exclusión de la protección y asistencia a los parados, que "ha de ser necesariamente asumida por el sector público". [91]

En materia de valores y costumbres el programa de 1989 se caracteriza sobre todo por el silencio: más que cambiar las posiciones tradicionales de AP en esta materia, evita su mención, lo que supone que el programa se modera "por omisión". La familia deja de ser objeto de un apartado específico, aunque el PP mantiene su tradicional apoyo y protección a la misma en dos capítulos del programa: la regulación de prestaciones sociales[92] y

---

[91] PP, Programa Electoral 1989:29.

[92] Las propuestas asistenciales destinadas a proteger a la familia se incluyen en un subapartado "Sistema de prestaciones familiares", que propone elevar las prestaciones por hijo y los servicios asociados a las mismas (guarderías, educación preescolar, servicios sustitutorios del ama de casa, atención a viudas/os, separadas/os, madres y padres solos). PP, *Programa Electoral*

la lucha contra la droga. Es en este segundo apartado donde se pueden apreciar los pocos resquicios del tradicionalismo que en materia de valores y costumbres había caracterizado a este partido:

> *"La salud pública, la calidad de vida y la estabilidad de las familias, así como la seguridad ciudadana soportan un constante deterioro en la última década, que se corresponde, justamente, con los errores de un gobierno que levantó la bandera de la permisividad (…) El Partido Popular propone formular una política de prevención en profundidad que ataque el mal en su raíz, facilite la reversión de los actuales procesos degenerativos entre la juventud y le permita reconducirse hacia la búsqueda de otros valores más sólidos que restauren su moral y su equilibrio." (PP, Programa Electoral 1989:21-22).*

En todo caso, el programa de 1989 no defiende ningún tipo de valor de inspiración religiosa, al contrario que la ponencia política elaborada ese mismo año, y omite la cuestión del aborto, lo que supone de facto la aceptación de la legislación vigente al respecto, y por tanto un importante cambio en la tradicional posición de este partido en este tema.

En definitiva, el programa electoral de 1989 culmina el giro liberal iniciado en 1986, lo que lleva al PP a abandonar algunas de las propuestas esenciales de su discurso político desde los orígenes del partido, aunque no se aleja tanto de ellas como podía deducirse del Congreso de la refundación. Su defensa del orden público es el único aspecto en que el PP mantiene intactas sus propuestas respecto a 1986, e incluso "endurece" su política antiterrorista, aunque si comparamos este programa con los iniciales del partido la prioridad que se concede a la ley y el orden es ahora muchísimo menor que entonces. Respecto al Estado de las Autonomías, ya claramente aceptado en 1986, ahora se va más lejos y se apuesta por su fortalecimiento y ampliación, lo que supone una evidente ruptura con las posiciones originarias del partido. En materia económica, el programa de 1989 ahonda en el liberalismo que ya

---

1989:28-29.

caracterizó al de 1986: es más claro sobre su intención de reducir la presión fiscal, y aunque mantiene los servicios esenciales del Estado del bienestar se inclina por privatizar la gestión de los mismos. Finalmente, en materia de moral y costumbres se produce una moderación adicional a la de 1986: desaparece la oposición al aborto y sólo se mantienen propuestas puntuales favorables a la familia. En suma, en 1989 el conservadurismo de este partido casi desaparece de su programa, reemplazado por propuestas de carácter liberal, con la sola excepción de la postura mantenida respecto a la seguridad ciudadana. Las propuestas del PP rompen con las originarias de AP al menos en dos aspectos: claramente, en su postura respecto a la organización territorial de España, y más matizadamente en cuanto a los valores y costumbres: no se propone nada contrario a lo asumido en 1977 o 1979, pero se abandonan todas las propuestas "tradicionalistas" de entonces, lo que supone una neutralidad en los valores y principios iniciada en 1986 y consumada ahora.

Pocos meses después de las elecciones de 1989 el PP celebró un nuevo Congreso Nacional, el X, con el fin de elegir como nuevo presidente al que había sido su candidato electoral, José Mª Aznar, y cerrar así la refundación puesta en marcha por Fraga sólo un año antes. Ese Congreso aprueba las "ideas fuerza de validez permanente" que serán la base de su oferta electoral "próxima". Entre ellas destaca la defensa de los derechos y libertades, y la defensa de las instituciones. Su postura en este segundo punto es muy ilustrativa del cambio en las prioridades políticas de este partido: en 1990 el PP defiende las instituciones democráticas, la separación de poderes y la restitución del prestigio de las instituciones. En su origen, AP defendía "las grandes instituciones sociales": familia, iglesia, fuerzas armadas y orden público.[93] En

[93] "...somos la fuerza política que intenta unir a los muchos españoles que queremos la unidad de España, sin discusión (...) que queremos una moral pública bien defendida; que defendemos las grandes instituciones sociales, como la familia, la Iglesia, las Fuerzas Armadas y de Orden Público, las escuelas

1990 sólo la defensa del orden público se mantiene como uno de los ejes de sus propuestas políticas, aunque desde mediada la década de los 80 el orden público deja de defenderse como un fin en sí mismo, y se insiste en su necesidad como marco imprescindible para el ejercicio efectivo de las libertades:

> *"El PSOE ha sido incapaz de garantizar la seguridad de los ciudadanos, con lo cual ha hecho ilusorias muchas de las libertades reconocidas en la Constitución. El Partido Popular considera indispensable que la libertad vaya acompañada del orden y la seguridad, que es el ambiente que permite disfrutar de las libertades" (PP, Ponencia Política 1990:24).*

La unidad de España desaparece de los ejes programáticos que el PP establece en su X Congreso, al igual que toda propuesta con implicaciones morales o religiosas.[94] Cobra una importancia central la política económica, "una política que centre su atención en la competitividad de nuestra economía", que controle y mejore -no reduzca- el gasto público y que fomente un ahorro que genere inversión productiva. Esta política económica es presentada como el único camino para lograr un crecimiento económico sostenido y estable, para lograr la reducción del paro, y para permitir

> *"…llevar a la práctica nuestra preocupación permanente hacia los grupos sociales más necesitados de ayuda: los parados, los marginados, los jubilados, así como la infancia" (PP, Ponencia Política 1990:25).*

---

públicas y privadas" (AP, *Ponencia Política* 1979:28).

[94] Los principios ideológicos fundamentales del PP, que este Congreso reitera tomándolos literalmente del precedente, son el único resquicio de referencias religiosas, al afirmar que el PP es una opción política inspirada en los principios liberales y del humanismo cristiano, y contienen también la única mención de la ponencia a la unidad de España, que declaran compatible con la potenciación y defensa del sistema autonómico constitucional. Estos principios se recogen en las páginas 16 y 17 de la Ponencia Política aprobada por el X Congreso (1990) y en las páginas 25 y 26 del mismo documento del Congreso precedente (IX Congreso, 1989).

Este congreso confirma, por tanto, las principales líneas programáticas establecidas en el Programa electoral de 1989 y el alejamiento de la mayoría de las propuestas que fueron la esencia de AP desde sus orígenes, y matiza el liberalismo económico con una preocupación por la desigualdad social que sí existía en la primera AP, y que se había ido difuminando.

En 1993 y 1996 se celebraron los Congresos XI y XII del PP, pero se trató de convocatorias eminentemente preelectorales, en las que el partido se preocupó, ante todo, de presentar su oferta política y electoral a la sociedad muy pocos meses antes de concurrir a sendas elecciones generales. Esos dos congresos no aprobaron la tradicional ponencia política que resumía las propuestas programáticas esenciales del partido, por lo que para esos años centraremos nuestro análisis en los programas electorales elaborados por el partido, y prescindiremos de lo aprobado en sus Congresos.

El programa electoral presentado por el PP en 1993 es similar al de 1989 en muchas de sus propuestas concretas, aunque incorpora cambios relevantes, que veremos a continuación. Para empezar, hay una diferencia esencial entre este y los precedentes, que se aprecia en todos los apartados del programa. El de 1993 es ya un "programa de gobierno", lo que significa que los compromisos concretos son más cuidadosos, y en ocasiones ambiguos. Es decir, se trata de un programa que se considera puede ser aplicado, y ello afecta sustancialmente a su redacción, en la que aparecen más objetivos y menos propuestas concretas que en documentos anteriores.[95]

En cuanto al modelo de Estado, en 1993 el PP apuesta por el fortalecimiento de las Comunidades Autónomas: defiende el aumento de la descentralización del gasto público y la

[95] Aquí se pasa del Programa Electoral de 1982, inaplicable dadas las enormes contradicciones internas del mismo, a una creciente responsabilidad que es evidente en el Programa de 1993, en el que el PP intenta no incluir compromisos que no considere factibles.

corresponsabilidad fiscal, que supone que las Comunidades Autónomas recauden los impuestos necesarios para financiar su gasto público, mientras que en 1989 el PP se comprometía a "garantizar el principio de suficiencia de las administraciones autonómicas". La transformación del Senado en una "auténtica cámara de representación territorial", propuesta por primera vez en 1989 como una reforma "profunda y urgente" se ve ahora matizada o clarificada: se apoya la reforma del reglamento del Senado para incrementar en él la presencia institucional de las CCAA, pero se subordina la reforma constitucional del Senado a la consecución de un amplio consenso político.

Respecto a la defensa de la seguridad y el orden público, disminuye claramente el énfasis en el orden, y se opta por la defensa de la libertad. Pese a que se reitera la necesidad de mejorar la seguridad ciudadana, necesidad que se justifica porque constituye, tras el paro, "el primer motivo de preocupación de los españoles", en la introducción a ese capítulo del programa[96] se critica que el PSOE haya restringido inconstitucionalmente las libertades individuales para garantizar el orden público y la seguridad.[97] Aunque las propuestas concretas del PP en esta materia no varían de modo significativo, es la primera vez que este partido antepone la defensa de la libertad individual al mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana. A

---

[96] Las propuestas de seguridad ciudadana y lucha contra el terrorismo se incluyen en el tercer apartado del programa, titulado "Para revitalizar la democracia" (PP, *Programa Electoral* 1993:89-111).

[97] "Se ha restringido, a juicio del PP de manera inconstitucional, la inviolabilidad de domicilio (…) se ha legalizado la retención gubernativa para no tener que aplicar las garantías constitucionales de la detención policial (…) es preciso aludir al atentado a la libertad de expresión que suponía la regulación de la difamación contenida en el proyecto de Código Penal…" (PP, *Programa Electoral* 1993:90). Hay que decir que efectivamente el Tribunal Constitucional declaró parcialmente inconstitucional la legislación a que el PP hace referencia, lo que produjo la dimisión de José Luis Corcuera, el Ministro de Interior responsable de esa legislación.

pesar de este evidente cambio, las propuestas para luchar contra la delincuencia común son similares a las de 1989: elaborar un nuevo código penal y fortalecer a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. La lucha contra el terrorismo también incluye propuestas similares a las consideradas en 1989 (cooperación internacional, lucha policial, cumplimiento íntegro de las penas) pero se ve moderada en varios aspectos: no se habla ya de "aniquilar a ETA", sino que la primera propuesta del PP es fortalecer la cohesión de los partidos democráticos frente a ETA. Además el programa del 1993 se muestra más favorable a realizar una política de reinserción -que en 1989 se comprometía a estudiar, no a aplicar- y ya no se habla de la posible ilegalización de HB.

El modelo económico propuesto es muy similar al precedente: pretende lograr un crecimiento económico vigoroso que permita reducir el paro, y considera que "el protagonista ineludible de ese crecimiento económico debe ser la empresa".[98] La diferencia esencial respecto a 1989 es que en 1993 se sostiene que el principal objetivo de la política económica popular será reducir el paro. Pero las medidas concretas para lograrlo son prácticamente idénticas a las precedentes: mejorar la competitividad de la economía española e introducir reformas estructurales en el mercado de trabajo, el sector público y sectores básicos como el energético, los transportes y las comunicaciones. El PP propone reducir la inflación y el déficit público, para lo que será necesaria una política presupuestaria moderadamente restrictiva, que supondrá la reducción del gasto corriente de la administración, pero que no afectará al poder adquisitivo de funcionarios y pensionistas. También se proponen privatizaciones, aunque ahora más amplias, pues implicarán tanto a empresas como a determinados servicios públicos, y contribuirán a la reducción de la deuda pública y erradicar el déficit. La política fiscal es mucho más cauta: ya no propone reducir los impuestos de inmediato, sino

[98] PP, Programa Electoral 1993:8.

congelarlos y reducirlos "a medida que la rebaja del déficit público lo vaya permitiendo", que en todo caso sería en el plazo de cuatro años. A medio plazo se prevé bajar los impuestos tanto a individuos y familias como a empresas, aunque la reducción impositiva propuesta es menor que la de 1989.[99] Para reducir el desempleo el PP propone flexibilizar el mercado laboral y contener los salarios, pero también reducir la contratación temporal.

En cuanto al Estado del bienestar, el programa popular sostiene que ante la crisis financiera que ha limitado la expansión de las políticas de bienestar social surge "un concepto moderno de solidaridad", que se basa en la lucha decidida contra la marginación social y en

> *"la afirmación del principio de que nadie debe encontrase por debajo de un determinado nivel de vida, o lo que es lo mismo, que las necesidades básicas del ser humano deben estar suficientemente cubiertas. Se trata de garantizar un mínimo común que permita que el principio de igualdad de oportunidades tenga sentido" (PP, Programa Electoral 1993:43).*

Sin embargo, a continuación se dice que ello no debe suponer la expansión del sector público ni debe llevar a que el Estado absorba las iniciativas de la sociedad, sino que las impulse y encauce, con lo que el programa parece pretender que la igualdad de oportunidades sea garantizada por la iniciativa social. Sin embargo, si examinamos las propuestas políticas concretas del programa, es evidente que el Estado aparece como el máximo garante de esa igualdad de oportunidades. La política educativa apuesta por ampliar la gratuidad de la educación desde los 3 a los 18 años, aumentando la oferta pública y también los conciertos con los centros privados, y por aumentar el porcentaje de gasto en educación e investigación, aproximándolo al de la OCDE. La

[99] Así, por ejemplo, se propone reducir el tipo marginal máximo del IRPF al 40%, y no al 35% como en 1989, o se limita la exención del impuesto de sucesiones a explotaciones agrarias de valor catastral inferior a 50 millones.

política universitaria apuesta por una financiación mixta de las universidades públicas, en las que se pretende incentivar la inversión privada a través de una ley de mecenazgo, pero abandona el apoyo expreso a la creación de universidades privadas que introdujo en el programa de 1989. La política sanitaria propuesta es casi idéntica a la de 1989: se defiende la universalización total de la cobertura sanitaria, y se opta por la financiación pública de la sanidad pero con una provisión mixta, es decir, la prestación de los servicios sanitarios será tanto pública como privada, y los ciudadanos elegirán libremente la modalidad de prestación por ellos preferida. En lo tocante al sistema de pensiones, se renuncia a que se estructure en dos niveles (el público y uno profesional) y a la posibilidad de que lo gestionen entes privados, y a la vez se proponen aumentos de las pensiones mucho más cautos que en 1989: si entonces se prometía que todas las pensiones contributivas alcanzarían al menos el importe del SMI, ahora se habla del acercamiento gradual al SMI "al compás de la recuperación económica y teniendo en cuenta el equilibrio interno del sistema". En resumen, pese a la confusa referencia a la "iniciativa social" incluida en la introducción a las propuestas de bienestar social, el programa de 1993 apuesta más claramente por el Estado como garante y prestador de los servicios de bienestar social que el de 1989, al excluir (o no contemplar) la gestión privada de las pensiones, y apostar por un claro incremento del gasto público en educación.

Finalmente, en materia de moral y costumbres el programa del PP dedica por primera vez un subapartado a proponer una "nueva ética social". Por curioso que parezca, ese texto se incluye en la parte económica del programa y defiende la recuperación de "una serie de valores" que son en realidad el "abc" del credo liberal:

> *"Se trata de enfatizar los valores del esfuerzo individual, de la asunción del riesgo, de la satisfacción por el trabajo bien realizado, de la honradez, del ahorro, de la confianza de la persona en su propia capacidad. (…) La regeneración de la vida pública debe servir de ejemplo para el conjunto de la sociedad, convirtiéndose en el catalizador de la recuperación de un*

> *conjunto de valores éticos imprescindibles para conseguir una reactivación económica sólida y duradera" (PP, Programa Electoral 1993:20).*

Evidentemente, se trata de un conjunto de valores absolutamente laicos e inspirados mucho más en una concepción liberal de la sociedad que en la tradicional visión conservadora de este partido. Por otra parte, el silencio que en materia de valores y costumbres establecía el programa de 1989 desaparece en 1993. Se vuelve a destinar un apartado a la familia y los menores, que retoma el habitual apoyo de este partido a la familia, aunque ahora el programa justifica ese apoyo por el papel de cohesión social que las familias suponen en momentos de crisis, al solventar problemas como el desempleo, la escasez de vivienda o la atención a los mayores. Este programa destina también un apartado específico a la mujer, declarando "irrenunciable el objetivo de la plena igualdad de la mujer en la sociedad española", e incluyendo entre sus propuestas la información sexual para evitar embarazos no deseados e incluso la gratuidad de los métodos anticonceptivos. El tema del aborto, desaparecido del programa del 89 por primera vez desde el 1977, vuelve a abordarse ahora, en un subapartado titulado "la defensa de la vida". El programa de 1993 insiste en la defensa de la vida como valor absoluto más allá de concepciones religiosas o morales, y propone una política que prevenga o evite el aborto:

> *"La vida es un bien absoluto. Es como dice Ortega y Gasset la única realidad radical. Su defensa o protección tiene no sólo un fundamento moral sino también racional o filosófico y social. Por ello, el debate sobre el aborto no es sólo un problema de índole religiosa, sino que afecta a toda la humanidad y al primer derecho de todos que es el derecho a la vida. En la sociedad contemporánea, el objetivo más razonable para los poderes públicos radica, a juicio del PP, en que la interrupción voluntaria del embarazo sea completamente innecesaria (…) Se favorecerán por tanto cuantas iniciativas surjan para prevenir el aborto" (PP, Programa Electoral 1993:75).*

Pese a que hacía años que el PP manifestaba que respetaría la despenalización del aborto existente en España, tal postura no se

había plasmado jamás en un programa del partido. En 1993, el programa la acepta de modo expreso para casos límite, aunque no especifica cuáles sean esos casos. En definitiva, en materia de moral y costumbres desaparece todo tradicionalismo y conservadurismo en el programa del PP, incluida su oposición al aborto, que evidentemente no es reemplazada por una postura favorable al mismo, pero sí por una aceptación de la legislación existente:

> *"El Gobierno del PP apostará siempre por la vida y por la defensa del derecho a la vida sin excepciones, al tiempo que reconoce la existencia de casos límite de mujeres embarazadas que justifican la exención de responsabilidad penal" (PP, Programa Electoral 1993:75-76).*

En resumen, el programa de 1993 mantiene en lo esencial las propuestas recogidas en el de 1989 pero realizando algunos cambios importantes. El primero, muy claro, en el tema de la seguridad ciudadana y el orden público, que por primera vez se subordina al respeto a las libertades individuales. El segundo cambio implica una muy distinta posición en temas de moral y costumbres, en los que en 1986 se inicia una moderación por omisión, moderación que ahora se plasma en propuestas como la gratuidad de los métodos anticonceptivos o en aceptar de facto la despenalización del aborto a la que este partido se había opuesto de forma rotunda hasta 1986. El tercer cambio, más leve, es la moderación del carácter liberal del programa en lo que respecta al Estado de bienestar: ya no se admite la posible gestión privada de las pensiones, y se apuesta de forma mucho más clara por incrementar el gasto público destinado a la educación.

Con este programa de 1993 el PP prácticamente rompe por completo con los que habían sido sus principios esenciales e inamovibles en sus orígenes: pasa de defender un Estado fuerte y enérgico, cuya misión esencial es garantizar el orden público, a anteponer la defensa de las libertades a la garantía de la seguridad ciudadana. En cuanto a la organización territorial del Estado, ya en 1986-89 había abandonado la defensa de España como Estado unitario al que las autonomías amenazaban con desmembrar

(1986) y había dejado claro su apoyo al Estado autonómico, proponiendo incluso una mayor descentralización (1989). En materia de moral y costumbres, el tradicional conservadurismo de este partido desaparece casi por completo entre 1989 y 1993, pues aquellos aspectos que no cambian trascendentalmente (el apoyo a la familia y la defensa de la vida) se sustentan en argumentos muy distintos a los originarios, cambiando las justificaciones morales o religiosas por justificaciones sociales. Finalmente, el modelo económico defendido por este partido es quizá el aspecto de sus programas que menos cambia entre 1979 y 1989, aunque fue el primero en transformarse: AP pasó de defender una muy importante intervención del Estado en la economía (1977) a apostar por un Estado poco interventor (desde 1979 en adelante) y un modelo económico en el que el protagonismo indiscutible corresponda al sector privado, y aunque siempre mantiene el apoyo a la financiación pública de la sanidad y las pensiones, apuesta crecientemente por la gestión mixta (también privada, por tanto) de esos servicios públicos. Tal apuesta por un modelo económico muy liberal comienza a moderarse en 1993, en un Programa que apoya mucho más claramente que los precedentes las prestaciones públicas propias del Estado del Bienestar.

El Programa electoral de 1996, con el que finalmente este partido ganó las elecciones 20 años después de su fundación, es probablemente el que menos cambios sustantivos incorpora respecto al Programa precedente de todos los elaborados en su historia. En materia de seguridad y orden público mantiene que es necesaria la seguridad para hacer posible la libertad de los españoles, y realiza propuestas similares a las anteriores,[100] pero sin dejar de recordar que el Partido Socialista pretendió restringir

[100] El cambio esencial es que renuncia a algunas de las modificaciones legales antes propuestas, aunque sigue apostando por el cumplimiento íntegro de las penas por narcotraficantes y terroristas, y propone modificar el código penal para corregir la excesiva rebaja de prisión en los delitos más graves (asesinato, violación y corrupción).

de manera inconstitucional la inviolabilidad de domicilio y la retención gubernativa, y dejando claro que "el compromiso del PP al servicio de las libertades y de la democracia pluralista es irrenunciable".[101] De nuevo la libertad antes que el orden, aunque a la vez se mantenga que la seguridad es necesaria para hacer efectiva la libertad. En materia autonómica el PP propone un proceso de equiparación competencial básico, que sea compatible con el reconocimiento de los hechos diferenciales, y se compromete a impulsar el acuerdo de los grupos políticos para reformar el Título III de la Constitución y hacer del Senado una auténtica cámara de representación territorial. Sin embargo, sostiene que no puede aceptarse que el proceso autonómico esté abierto indefinidamente, y por tanto que es necesario dotar de un marco estable a la España de las Autonomías.

La política económica propuesta es casi idéntica a la de 1993, aunque ahora se especifica que el excesivo déficit público no se debe a los gastos en pensiones, sanidad ni educación: es un objetivo prioritario de este programa dejar claro que el gobierno del PP mantendrá las políticas de bienestar existentes. De hecho, aunque contenga propuestas similares al precedente, este programa modifica de forma importante la prioridad que concede a cada una de ellas, como evidencia la introducción al apartado económico del mismo:

> *"Para el Gobierno del Partido Popular, la prioridad absoluta de su política es construir una economía fuerte para generar empleo estable y garantizar el bienestar social. Todas las políticas públicas han de enfocarse en ese sentido" (PP, Programa Electoral 1996:9).*

Pese a que la garantía del bienestar social logra una prioridad en este programa que posiblemente sólo es equiparable al énfasis en la justicia social del Programa de 1977, a la vez las políticas de bienestar propuestas se tornan más realistas: si en 1993 se

---

[101] PP, Programa Electoral 1996:119.

proponía la gratuidad en la educación desde los 3 a los 18 años, ahora se propone de los 3 a los 16; y si en 1993 se proponía que las pensiones estuvieran exentas del IRPF, ahora no se hace. La política de pensiones garantiza el mantenimiento de la capacidad adquisitiva de las mismas y su mejora cuando las previsiones presupuestarias y económicas lo permitan. Desde luego, se excluye toda mención de la iniciativa privada como posible gestora de las pensiones, aludiendo sólo a fórmulas complementarias para mejorar la cobertura económica de las personas mayores. El programa deja claro que apuesta por la "consolidación del sistema público de protección social", y sólo en materia sanitaria se mantiene que a la financiación pública le acompañará la provisión mixta, es decir, la prestación de los servicios tanto por el Estado como por la iniciativa privada, pero tras apostar claramente por "garantizar eficazmente el Sistema Nacional de Salud bajo los principios de universalidad, gratuidad y solidaridad".

Finalmente, en materia de moral y costumbres el programa mantiene un apartado que se ocupa de la familia y el menor, y otro que se ocupa de la mujer, aunque su contenido está exento de toda connotación moral o religiosa, siendo el único cambio relevante que se omite por completo la cuestión del aborto, como ya se hizo en 1989. Sólo en la política educativa se hace referencia a los valores humanos,[102] y en la política antidroga se propone desarrollar entre los más jóvenes una "cultura de rechazo" y la aplicación de políticas que permitan a los más jóvenes "engancharse a valores" que desarrollen su personalidad de forma equilibrada y saludable".[103] El de 1996 es un programa que no incluye juicios de valor ni propuestas con connotaciones morales o religiosas en ninguno de sus apartados.

---

[102] "Potenciar la educación en los valores humanos que contribuyen a la formación integral de los alumnos como personas y ciudadanos" (PP, *Programa Electoral* 1996:97).

[103] PP, Programa Electoral 1996:196.

En resumen, el programa electoral con que el PP gana las elecciones en marzo de 1996 es muy similar al que presentó en 1993, y sólo destacaríamos tres diferencias relevantes entre ellos: la primera, que en 1996 se otorga mucha más prioridad a las políticas de bienestar social y se deja claro el apoyo del PP a su carácter público; la segunda, que se mantiene la neutralidad en temas de moral y costumbres y se omite por completo toda referencia a la cuestión del aborto, y la tercera, que se apuesta por el desarrollo del Estado autonómico pero también por su "cierre", es decir, por su conversión en un sistema estable en el que queden claras las competencia autonómicas y cese la reivindicación permanente de nuevas competencias por parte de las distintas Comunidades. En todo caso, probablemente el cambio más relevante del Programa de 1996 es que modera el aspecto programático que había permanecido más inalterado desde 1979: el modelo económico propuesto se torna mucho más social, y más favorable al Estado de Bienestar de lo que había sido durante muchos años.

2. Los objetivos del partido: ¿pragmáticos o ideológicos?

En este capítulo he analizado la evolución ideológica y programática de AP-PP. Hemos visto que en 20 años este partido ha transformado sus programas e ideología de un modo importante, y casi continuo, aunque no siempre paulatino. Dado que los partidos tienden a ser criaturas conservadoras, hemos de suponer que su comportamiento obedece a un cambio o desplazamiento en el objetivo prioritario del partido, que con el tiempo se ha tornado más pragmático que ideológico. En este apartado intentaremos averiguar hasta qué punto la transformación ideológica y programática experimentada obedece al cambio en el objetivo prioritario del partido.

2.1. Los objetivos formales y reales

Todos los partidos políticos tienen varios objetivos, que ordenan en función de sus preferencias. La literatura diferencia entre objetivos ideológicos (*policy seeking*) y objetivos pragmáticos (*vote seeking-office seeking*), objetivos que desde mi punto de vista coinciden con la lógica de representación y la lógica de competición propuestas por Kitschelt. Un partido que sigue o adopta una lógica de representación pretende defender las ideas y propuestas de sus miembros y bases, y no estará dispuesto a modificar sus principios esenciales para incrementar su apoyo electoral y tener más poder. Por el contrario, un partido que sigue una lógica de competición electoral pretenderá, en primer lugar, incrementar su apoyo electoral y su poder público, y si para ello tiene que transformar de modo esencial sus propuestas e ideología no dudará en hacerlo. En todo caso, excepto en situaciones muy extremas no se trata de dos lógicas antitéticas: un partido cuyo principal objetivo es ideológico, o de representación, intentará también crecer electoralmente, pero normalmente lo hará insistiendo en sus ideas y propuestas e intentando que sean aceptadas o compartidas por un número mayor de electores. Igualmente, un partido cuyo principal objetivo es la competición electoral, o el incremento de su poder real, tratará a la vez de defender sus ideas y propuestas, y no las modificará radical o globalmente, sino sólo en la medida que constituyan un obstáculo para su crecimiento electoral.[104]

En general se considera que el objetivo formal y real de los partidos políticos es, en sus orígenes, esencialmente ideológico. Una vez que los partidos se desarrollan e institucionalizan, mantienen su objetivo ideológico original como el objetivo formal

---

[104] Como ya se ha dicho en el capítulo 1, Kitschelt (1989: 41) no presenta la lógica de representación y la lógica de competición como dos alternativas antitéticas, sino que sostiene que los partidos pueden adoptar cualquier posición entre esas dos alternativas.

al que se adhieren, pero es frecuente que su objetivo real sea otro.[105] En la literatura acerca de los partidos políticos se considera que el objetivo originario de un partido es crucial, no sólo en su origen sino en su evolución posterior, pues el vínculo o identificación que militantes, activistas y votantes establecen con un partido político suele basarse precisamente en que comparten ese objetivo originario. Por eso se supone que aunque el objetivo real de un partido sea distinto que su objetivo formal (el ideológico originario), el partido tenderá a mantener su adhesión formal al objetivo originario.

En este apartado me ocuparé de los objetivos formales de AP-PP, e intentaré señalar su coincidencia o distancia con el objetivo prioritario real en cada momento, que es el que realmente me interesa.[106] Normalmente los documentos oficiales de los partidos políticos exponen cuáles son los objetivos perseguidos, pero no suelen delimitar cuál sea el objetivo prioritario y esencial de entre ellos. Intentaré señalar y separar el objetivo formal del prioritario o real, siempre que considere que el uno es distinto del otro. Para ello, inevitablemente, habrá que contrastar lo declarado y/o aprobado formalmente por el partido con su comportamiento real.

2.2. Los objetivos originarios y la evolución del objetivo prioritario de AP-PP: 1976-1996

El manifiesto fundacional de Alianza Popular declaraba, en octubre de 1977, que su deseo era "ofrecer al país una opción democrática y reformista", que pretendía "unir a los afines y

---

[105] Panebianco 1988:49-54; Woolinetz1991: 119; Kitschelt 1989:58.

[106] Cuál sea o haya sido el objetivo prioritario real de un partido político es algo que sólo se puede afirmar tras observar su comportamiento o actuación en diversas coyunturas. Al menos así lo creo, como Strom (1990) o Schlesinger (1975). Dado que conozco con detalle la historia de este partido, intentaré establecer su coincidencia o discrepancia con los objetivos formales.

clarificar las posiciones", pues consideraba que sólo con pocas y fuertes agrupaciones políticas podría funcionar la democracia en España. Para ello los firmantes constituyen Alianza Popular, que pretenden que sea "una fuerza política coherente y de amplia base ciudadana que respalde estas ideas, basadas en la continuidad perfectiva y la reforma responsable, y que tome parte decidida en la vida pública y en las consultas electorales".[107] Ese objetivo originario era en realidad tan ideológico como pragmático. AP nace para defender unas determinadas ideas, y pretende llegar al gobierno para aplicarlas:

> *"Alianza Popular presenta un conjunto de ideas sensatas, realistas y moderadas que se pueden realizar (…) Si su opción es aceptada por la mayoría del país, éste podrá reanudar el espectacular ritmo ascendente de los últimos años, en los que España multiplicó por cuatro su nivel de vida….Para realizar su programa, Alianza Popular necesita el apoyo de aquellos españoles que quieran hacer prevalecer el buen sentido y la experiencia sobre las fantasías que a algunos se les ocurren, de modo más o menos irresponsable. Alianza Popular (…) cree en la sensatez del pueblo español y le propone programas eficaces y hombres valiosos de todas las generaciones" (AP, 1977a: 4-5).*

La Alianza Popular originaria no antepone la defensa de las esencias ideológicas a la victoria electoral. Cuando fundan AP y también en marzo de 1977, al celebrar su I Congreso Nacional, los dirigentes del partido consideran que sus posiciones ideológicas les llevarían al éxito electoral. Así, en el I Congreso de AP, Enrique Thomas de Carranza declaraba que "el electorado es, en su mayoría, potencialmente de Alianza Popular".[108] Las palabras de Gabriel Elorriaga, defensor de la Ponencia Política en ese primer Congreso, son paradigmáticas del sesgo interpretativo de los integrantes de AP: "Si algunos se creen que atacar la memoria

---

[107] Dicho Manifiesto fue publicado íntegramente en la prensa nacional del 10 de octubre de 1976 (véase por ejemplo *El País*) y también posteriormente en Fraga 1977: 11-12, y en diversos documentos del partido.

[108] *El País*, 8 de marzo de 1977, p.8 y AP 1977b:9.

de Franco es un buen sistema para ganar votos, que Dios les conserve la vista".[109] En suma, hasta que se celebran las primeras elecciones democráticas los fundadores de AP no percibían ninguna tensión entre la defensa de los principios ideológicos que presentaban a la sociedad y la maximización del voto: consideraban que los principios para cuya defensa se habían unido eran precisamente los que contaban con más potencial electoral en aquél momento.

Los resultados de las primeras elecciones generales hicieron evidente que si AP mantenía la puridad ideológica sería, en el mejor de los casos, una fuerza política minoritaria. Crecimiento electoral e inmovilidad ideológica eran objetivos incompatibles. En el II Congreso nacional del partido, celebrado en enero de 1978, Fraga afirma que AP ha sacado consecuencias importantes de la derrota electoral para las nuevas estrategias del partido, pero subraya que ello no comportaría ninguna cesión en los principios.[110] Es una verdad a medias: AP nació para defender la continuidad perfectiva y la reforma responsable, y para ser el gran partido de la derecha en España. Tras las elecciones de 1977 abandonará para siempre toda reivindicación del franquismo y de sus logros, renuncia compatible con el mantenimiento de los principios ideológicos básicos de AP y con la continuidad formal de sus objetivos, pero no con su continuidad real. De hecho, ya en 1978 comienza a ser evidente que AP se inclina más por los objetivos pragmáticos que por el mantenimiento de la puridad ideológica, al menos en tanto en cuanto se considere que la puridad ideológica implica la defensa del legado franquista. En todo caso, este desplazamiento de objetivos se presenta bajo el manto de la más absoluta continuidad:

> *"Nuestro objetivo declarado, desde el primer día, es la creación de una gran fuerza nacional, antimarxista y antiseparatista. Todo lo que no sea eso*

---

[109] *El País*, 6 de marzo de 1977, p.11.
[110] Informe del Secretario General, en AP 1978:5.

> *(...) podemos asumirlo; con lo demás podemos entendernos, pactar y cooperar. A eso quisiéramos servir de buena fé, a la creación de una gran fuerza integradora, de una derecha moderna y moderada, de un gran partido de centro-derecha, a la altura de los tiempos" (Informe del Secretario General, en AP 1978:8).*

Al inicio del II Congreso Nacional (1978) Manuel Fraga Iribarne declara que AP aspira "a ser el núcleo de ese futuro centro-derecha o derecha civilizada", lo que se logrará cuando la derecha en España "decida ser mayoritariamente centro-derecha sin intentar disfrazarse de centro izquierda".[111] Con ello está acusando a UCD de impedir la unidad de la derecha o centro derecha en España, pero también esta anteponiendo la vocación mayoritaria de AP a su inmovilidad ideológica. Aunque oficialmente el objetivo de AP no ha cambiado[112] tras las elecciones de 1977 se hace evidente que para acercarse a ese objetivo AP ha de renunciar a una parte no desdeñable de su identidad originaria: debe dejar de reivindicar el franquismo.

Este cambio de identidad sólo se consuma cuando AP debe pronunciarse sobre la aprobación de la Constitución, a finales de 1978. El apoyo de Fraga y de una mayoría muy ajustada de AP a la misma rompe definitivamente con la defensa de la "continuidad perfectiva" que la AP originaria asumía. En realidad, la escisión de AP en torno a la Constitución hace evidente que algunos de los fundadores de AP estaban dispuestos a defender la puridad ideológica aún a costa de hacer de AP un partido "antisistema", mientras que la aceptación del las reglas del juego democrático era para Fraga indiscutible. Pero hay que señalar que en este momento lo que AP cambia es su identidad de referencia, sin que eso

---

[111] *El País*, 29 de enero de 1978, entrevista, pp.10-11.

[112] El artículo 5 de los nuevos Estatutos sostiene que los objetivos del partido son los que se establecieron en su fundación: "Constituirá finalidad concreta del partido la realización en España de los principios y objetivos contenidos en los documentos fundacionales y en el programa político, que en cada momento sea aprobado por el Congreso Nacional" (AP, *Estatutos* 1978).

suponga una cesión en los principios programáticos a que se adhiere. Los miembros de AP que apoyan la Constitución le dan un sí con reservas, dejando claros los temas en que disienten de la misma y haciendo público su compromiso de intentar reformar tales aspectos de la Constitución. Fraga viene a decir que AP puede defender las mismas propuestas políticas en que creía dentro de la democracia, y sin reclamar para sí el legado del franquismo. Así, la ruptura de AP tras la aprobación de la Constitución no es tanto una victoria de los pragmáticos frente a los ideólogos, como un enfrentamiento entre ideólogos posibilistas e ideólogos maximalistas, en que vencen los primeros.

Cuando sí parece producirse un evidente desplazamiento de objetivos es ante las elecciones de 1979: la voluntad de convertir a AP el gran partido de la derecha lleva a Fraga a formar una coalición electoral con Areilza y Osorio: el objetivo de esa coalición es convertir a la CD en la fuerza mayoritaria de la derecha y, caso de no ser esto posible, pactar con la UCD. Y no se trata de una operación puramente cosmética: ya hemos visto que AP, dentro de la CD, se define como de centro-derecha, y que eso tiene clara incidencia en su programa, que cambia las propuestas económicas, modera su desconfianza hacia el sistema autonómico y cambia de postura en lo que respecta al ejército.

Hay que decir que el desplazamiento de objetivos que se produce ante las elecciones de 1979 es aplicable a AP como partido, mucho más que a Fraga como líder del mismo. La diferencia esencial entre este y el resto de los fundadores de AP es que él siempre tuvo un objetivo mucho más pragmático, y una posición política mucho más moderada: hasta que no se integró en AP nunca reivindicó la *continuidad perfectiva* del régimen, y la inclusión de la misma entre los objetivos esenciales de la AP originaria probablemente obedece mucho más a la voluntad de los restantes fundadores de AP que a la de él. A Fraga una *mala jugada* del destino (el nombramiento de Suárez), unida quizá a una percepción errónea de la realidad, le llevó a equivocarse cuando optó por fundar un partido de las características que tuvo la AP inicial:

> *"Reforma Democrática era lo que en aquél momento había de crítica digamos moderada al franquismo. Fraga reúne a una serie de chicos, jóvenes fundamentalmente, que están en esa línea y utiliza RD como su plataforma partidista en España hasta que vuelve de Londres. Cuando vuelve de Londres, desmonta RD y la subsume en AP, y monta el monstruo de las siete cabezas de Alianza Popular, que ni era Fraga, ni era Reforma Democrática ni era lo necesario en aquél momento, pero en fin, fue un error de diagnóstico sobre el valor electoral de lo que iba a ser AP (…) Alianza Popular fue una alianza oportunista con fuerzas que venían directamente del franquismo: Fraga venía del franquismo, la RD ciertamente no, pero Fraga pacta con los partidos que nacen del franquismo, por razones de oportunidad electoral y pensando que iba a barrer Alianza Popular. Después ya fue la travesía del desierto..." E20*

Para algunos de nuestros entrevistados Fraga impulsa y funda AP porque una vez nombrado Suárez esta es su única posibilidad de mantenerse como un actor relevante en el sistema político,[113] y no porque perciba sesgadamente la realidad. Es un argumento muy sensato, pues hasta pocos meses antes los elementos de juicio y la información de que Fraga disponía sobre las expectativas electorales de distintas posiciones políticas eran prácticamente los mismos, y se había decantado por una opción mucho más moderada:

> *"Yo creo que el verdadero origen del PP es RD, porque RD es el partido que hace Fraga y el equipo que lo rodeamos con una vocación de partido de centro (…) Lo que hace que en un momento dado el partido se descentre son factores coyunturales y ajenos a la voluntad del partido (…) gran parte de los hombres que tienen una mentalidad parecida a la de los fundadores de RD son absorbidos por la labor de gobierno de Suárez (…) y RD queda empequeñecida en lo que serían sus adhesiones naturales, que se van a UCD. Entonces Fraga tiene una visión muy de futuro, de consolidar un gran partido, no desde el gobierno y no para aquella coyuntura sino digamos que para siempre, y entonces decide continuar pese a que no va a ser el partido gobernante, y se encuentra con ciertas dificultades para consolidar*

---

[113] Fraga tuvo la posibilidad de ser Ministro en el primer Gobierno de Suárez, pero la descarto radicalmente. Por tanto me refiero a su única posibilidad una vez que rechazó de plano esa opción.

electoralmente una estructura que tenga los votos suficientes y que pueda participar como germen de un futuro partido. Y entonces tiene que aceptar la colaboración de otras personas [los siete magníficos]. Esto es lo que desfigura el proyecto inicial de RD (…) Entonces, para convocar a un electorado y conseguir que ese electorado participe de alguna manera el mensaje tiene que ser diferenciado del de UCD…" E9

Probablemente Fraga no tuvo los mismos objetivos que los restantes fundadores de AP en ningún momento, y tan pronto como se celebraron las primeras elecciones democráticas se da cuenta de que el camino emprendido ha sido un error, y cambia, no su objetivo, pero sí su forma de actuar, y a la postre el objetivo esencial del partido:[114]

"Cuando se celebraron las elecciones de 1977, a pesar de la creencia de que iban a tener un resultado espectacular, no lo consiguieron (…) con posterioridad a las elecciones de 1977, Fraga empieza a pensar seriamente, sin decirlo públicamente, pero a pensarlo y a comentarlo dentro del partido, que tiene que dar otra orientación distinta a Alianza Popular. Las elecciones de 1979 tuvieron una gran importancia porque aunque ya se había dado ese giro con la creación de Reforma Democrática, con la ayuda de José María de Areilza y Osorio…" E32

En suma, AP pasa de reivindicar los logros del franquismo a alejarse del mismo, para inmediatamente integrarse en una coalición que se presenta como un partido de centro-derecha. Sus propuestas programáticas concretas no varían excesivamente, pero su identidad y objetivos lo hacen clarísimamente: el que el objetivo prioritario de Fraga no cambie de forma esencial no puede oscurecer el hecho de que el objetivo que persigue AP al fundarse es muy distinto que el perseguido de facto ante la campaña electoral de 1979, aunque en la AP de 1979 queda muy poco de la fundada en 1976.

---

[114] El propio Fraga (1987) escribe en sus memorias que se dio cuenta de que era imprescindible soltar lastre por la derecha, y asumir el coste de ese cambio. Véase capítulo 2 de esta tesis.

El fracaso electoral de 1979 lleva a la dimisión de Fraga como Secretario General de AP. Tras unos meses muy difíciles para AP, que parece abocada a integrarse en UCD o a desaparecer, Fraga retorna al partido, primero como Presidente interino y desde diciembre de 1979, cuando se celebra el III Congreso Nacional de AP, como Presidente electo. ¿Cuál es el objetivo de AP entonces?

> *"Dirigirnos a la mayoría natural del país, a la parte mayor y más sana de la sociedad (…) tenemos que aspirar a recoger, de nuevo, a esa gran fuerza que está ahí, en un verdadero populismo (…) ni podemos renunciar a él, ni actuar de modo incongruente con esa idea" (AP, Ponencia Política 1980: 28-29).*

El objetivo formal a que AP se adhiere en su III Congreso es aglutinar a la mayoría de los ciudadanos, pero no es una búsqueda de votos exenta de convicciones, ni pretende a atraer a todos los electores no socialistas. Su objetivo es unir a los *muchos* españoles que comparten sus ideas y propuestas: la defensa de a unidad de España, de la moral pública, del orden, etc. AP sostiene que los españoles que comparten esas ideas constituyen la mayoría natural del país, pero están desunidos o divididos entre diversas fuerzas políticas. En todo caso, en 1979 AP es un partido casi marginal, y la gran mayoría de los electores a los que le gustaría representar apoyan a UCD. El partido no puede permitirse ni retornar a sus orígenes ni reiterar las etiquetas con que AP se presentó al electorado en la campaña electoral precedente. Así AP no intenta integrar a todos esos electores en su seno, y deja de atribuirse una identidad de centro derecha, como hizo ante las elecciones de 1979. Asume que es un partido de derechas, y su objetivo es unirse a tantos partidos próximos como sea posible, para entre todos representar a esa "mayoría natural":

> *"…nuestra decisión de ir a cuantas uniones, colaboraciones y acuerdos nos permitan acercarnos a esa integración de la gran mayoría de nuestra sociedad" (AP, Ponencia Política 1980: 30).*

El objetivo formal salido del III Congreso es el muy similar al objetivo declarado en el II Congreso, pero la estrategia cambia de

forma fundamental entre uno y otro, y el objetivo real también. En 1978 el objetivo de AP era crear -o llegar a ser- una gran fuerza nacional, antimarxista y antiseparatista. Ante las elecciones de 1979 AP intentó captar a los electores centristas y desplazar a la UCD del espacio de centro-derecha, aunque la estrategia de esa campaña no había sido aprobada por ningún Congreso. A partir del III Congreso (diciembre 1979) AP parece renunciar a competir con UCD por los electores, y su objetivo formal es lograr una coalición de partidos próximos que aglutinen a la mayoría natural de los españoles y apoyen a un gobierno estable de carácter "conservador-reformista". Esta nueva estrategia permite a AP intentar alcanzar el poder sin transformar esencialmente sus propuestas programáticas ni etiquetas ideológicas: siendo un partido que representa a la derecha, y que aspira a unirse a otro que representa al centro-derecha. Así AP mantiene que su objetivo sigue siendo esencialmente ideológico:

> *"hemos de volver al planteamiento de lo que debemos hacer…si las ideas expuestas son las válidas, y son las nuestras, lo que tenemos que hacer es luchar y trabajar para convertirlas en realidad, mediante la adhesión de muchos" (AP, Ponencia Política 1980: 37).*

Efectivamente, AP vuelve en diciembre de 1979 a actuar como un partido ideológico, pero el núcleo ideológico esencial cuya defensa se propone ahora no es el mismo de la AP inicial, y el objetivo prioritario del partido ha cambiado radicalmente, aunque esto sea difícilmente perceptible en los documentos oficiales del partido. Sin embargo, una muy atenta lectura del objetivo que el partido asume formalmente en sus Estatutos de 1977, 1978 y 1979 demuestra que en 1979 AP renuncia a sus objetivos originarios, aunque no lo reconozca expresamente:

> *Estatutos 1977, I Congreso:*
> *Art. 3: "Los principios básicos que han de presidir la actuación de Alianza Popular se inspirarán en lo contenido en el primer Manifiesto de la propia Alianza Popular de fecha 9 de octubre de 1976, que queda a todos los efectos incorporado a los presentes estatutos, como documento anexo, así como el programa común de enero de 1977."*

Estatutos 1978, II Congreso:
Art.5: Constituirá finalidad concreta del partido la realización en España de los principios y objetivos contenidos en los documentos fundacionales y en el programa político, que en cada momento sea aprobado por el Congreso Nacional

Estatutos 1979, III Congreso:
Art.5: Constituirá finalidad concreta del partido la realización en España de los principios y objetivos contenidos en los sus documentos fundamentales y en el programa político, que en cada momento sea aprobado por el Congreso Nacional.

En diciembre de 1979 AP realiza un trascendental y crucial cambio de objetivos, mucho más evidente en la memoria de los miembros del partido que en los documentos salidos de ese Congreso. Para nuestros entrevistados es en el III Congreso donde se decide que AP no va a ser un partido testimonial y minoritario, sino que va a aspirar a ser una fuerza política mayoritaria:

"Yo creo que fue desde el III Congreso, un Congreso muy pequeño que se hizo en el Colegio Mayor San Pablo, [cuando AP] empezó a tener vocación de partido de masas, de un partido enormemente popular, con un gran arraigo en la sociedad" E7

"Hombre, yo creo que la primera refundación del partido se da en el Congreso que se celebró en un Colegio Mayor en la Ciudad Universitaria (…) es en ese Congreso donde se programa una expansión del partido en el ámbito territorial, se define bien ideológicamente lo que se quería y se vierten o se expulsan todos los… toda la contaminación franquista que había animado a ese partido hasta el año 79…" E46

De hecho años después otro Congreso Nacional de AP reconocía que la vocación mayoritaria de este partido nació -o se adoptó oficialmente- en el Congreso de 1979:

"…es bien conocido que desde el III Congreso Nacional, celebrado en 1979, constituye una aspiración de Alianza Popular la coordinación de todas las fuerza políticas no colectivistas, democráticas y no separatistas, con el fin de conseguir mayorías estables en los órganos de gobierno y representación de todas las esferas políticas" (AP, Estatutos 1984:12).

Esto implica que desde su fundación hasta entonces el partido había tenido dos almas, puesto que siempre había declarado, en sus documentos oficiales, que deseaba convertirse en el gran partido de la derecha. Sin embargo, no parece que el nuevo objetivo real asumido por el partido implique que se acepte la transformación de sus principios ideológicos o sus propuestas programáticas. La estrategia para convertir esa vocación mayoritaria en realidad es establecer coaliciones, y por tanto las cesiones ideológicas no parecen necesarias para la consecución del objetivo perseguido.

El IV Congreso Nacional de AP se celebra en 1981 y reitera el objetivo declarado en 1979: aglutinar a la "mayoría natural" de los españoles. En ese momento la gobernante UCD atraviesa una muy complicada situación interna, y esto hace que la estrategia de AP cambie, como hemos visto en el capítulo 2. Desde 1981 la estrategia empleada por Fraga es dual: a la vez que intenta formar una coalición con UCD, intenta dividirla. Así, se podría pensar que en esta etapa el objetivo real de Fraga es superar a UCD, más que unirse a ella. Desde ese punto de vista, el objetivo real sería más maximizar el poder propio (de AP) que contribuir al triunfo de la mayoría natural, objetivo formal al que AP se adhiere. Pero la realidad es probablemente más compleja: Fraga no cesó de intentar lograr una coalición AP-UCD desde 1980 hasta las elecciones de 1982, y no es razonable pensar que su insistencia fuera insincera. La coalición con los partidos afines no dejó en ningún momento de ser el objetivo real perseguido por AP. Pero simultáneamente Fraga intentó provocar una escisión en el grupo parlamentario centrista, invitando a su sector crítico a abandonar UCD e integrarse en AP, como él mismo relata en detalle en sus memorias. Esta segunda estrategia es comprensible, y no es incompatible con la sinceridad del objetivo formal: Fraga recibe rotundas y reiteradas negativas por parte de la UCD a todo pacto o coalición, y no es irracional que ante la posibilidad de que tales intentos no cristalizaran nunca desarrollara estrategias complementarias, como invitar a los "críticos" ucedistas a entrar en AP. Como reconoce uno de nuestros entrevistados:

> *"…yo creo que en el proceso desde el 79 hasta el 82, quien comete el grave error de no reintegrar al centro-derecha es UCD…Entonces, no querer pactar con Fraga, eso fue un grave error, y en el año último, en el 82, eso fue un error gravísimo… También era un error, entiendo yo, de Fraga …el cortejar a la novia y enviarle en lugar de flores cañonazos, como decía…A mí me gustaría no reconocer ese mérito de Fraga, porque yo era partidario de unir el centro-derecha con anterioridad, aunque era muy difícil…" E46*

En suma, AP sigue una estrategia dual que implicaba dos caminos alternativos para aproximarse a su objetivo. El deseo u objetivo real era ser el gran partido de la derecha, y esto exigía superar a UCD, pero esa posibilidad podía no convertirse nunca en realidad, por lo que el método elegido para conseguir ese objetivo es intentar pactar con UCD, sin que ello implique renunciar a desplazarla o superarla:

> *"Y luego estaba la posición de Fraga, a caballo entre su deseo natural de ser él el representante de la derecha, porque él se consideraba (...) la persona predestinada a ser el jefe del centro derecha (...) [deseo que implicaba] mantener siempre una situación de distanciamiento con UCD; pero por otra parte, claro él era consciente de que la situación podía no llegar nunca a ese lugar, y entonces mantenía una posición en equilibrio, pues buscando alianzas, haciendo llamamientos, es cuando aparece la célebre frase de la mayoría natural, es el llamamiento a personas de UCD, la incorporación de Miguel Herrero, había sido la de Osorio (…) ¿Jugando a qué? Jugando, en definitiva, a lo siguiente: él, si se producía la defección de UCD, él quedaría ahí como valedor de las esencias del centro derecha; si no desaparecía la UCD, llegar a un especie de acuerdo o compromiso, en el cual él por lo menos pudiese estar a igual nivel que Adolfo Suárez (...) Y en el peor de los casos, pues se producía una fusión entre las dos formaciones políticas, harto difícil en aquellos tiempos, dadas las circunstancias..." E9*

En febrero de 1982 se celebra el V Congreso nacional de AP, cuyo objetivo formal y oficial sigue siendo aglutinar a la "mayoría natural" de los españoles a través de pactos o coaliciones, pues evidentemente no existe en España una mayoría natural

espontánea.[115] La novedad del mismo es que por primera vez se reconoce de manera expresa que para lograr ese objetivo es imprescindible moderarse, aunque esta necesidad de moderación no se plasma aún en las propuestas concretas que el partido realiza:

> *"La radicalización nos está vetada por nuestra propia vocación mayoritaria (…) Alianza Popular no puede renunciar a esta vocación mayoritaria y debe organizar su actuación política en orden a la consecución de esa finalidad" (…) "El necesario compromiso entre lo confesional y lo secularizado por una parte, y los intereses económicos y los populares por otro, sólo puede conseguirse en un contexto de moderación, que viene a ser en consecuencia no sólo un signo distinto de nuestro talante, sino una condición de nuestra existencia" (AP, Ponencia Política 1982:71-73).*

A partir de este Congreso AP es un partido que de manera oficial tiene como objetivo prioritario la competición electoral, y que en teoría está dispuesto a subordinar a ésta la puridad ideológica. Formalmente el objetivo de AP no cambia, pero ahora se acepta que la consecución de ese objetivo obliga a una moderación ideológica. En todo caso, aunque en teoría a partir de 1982 AP está dispuesta a hacer renuncias ideológicas para ganar votos, no parece que esto se aplique a la elaboración del Programa electoral de 1982, pues como hemos visto su moderación es muy escasa.

Finalmente AP concurre a las elecciones generales de octubre de 1982 en coalición con el ala cristianodemócrata de la antigua UCD, que antes del verano había constituido el PDP. El análisis del programa electoral con que AP concurre a esos comicios nos

---

[115] Para algunos miembros de AP, al intentar dividir a la UCD Fraga parece preferir hacer de AP la fuerza mayoritaria de una derecha dividida a sumarse a UCD y constituir la fuerza minoritaria de una derecha unida. De hecho, Pastor Ridruejo, Vicepresidente de AP y responsable de la ponencia política de ese V Congreso (1982) dimitió al considerar que AP y Fraga tenían más interés en contribuir al desmembramiento de UCD que en aliarse con éste partido para ganar las elecciones.

ha mostrado que los cambios programáticos realizados son escasos: sus propuestas económicas se tornan mucho más liberales (y mucho menos sociales) y su anti-autonomismo más templado, pero en los demás temas predomina la continuidad.

¿Dónde se plasma la moderación aprobada en el V Congreso? En la coalición electoral entre AP y PDP. En otros términos, AP busca una moderación por "agregación": al concurrir a las elecciones unida a un sector de la antigua UCD pretende atraer a electores más moderados, de modo que para lograr el voto del centro e integrar a la *mayoría natural* no intenta moderar sus propuestas y programas sino concurrir a las elecciones unida a fuerzas más moderadas. Se podría pensar que en la negociación previa a la coalición AP-PDP o posteriormente, el PDP exigió a AP una moderación programática, fuera para aceptar entrar en la coalición o para no abandonarla. Pero las declaraciones de nuestros entrevistados demuestran que no fue así:

> *"Hombre, yo creo que a través de la convivencia del 82 al 86 [entre AP y PDP], se acercaron posiciones, más que separarse. Hubo roces y tal, pero la vida en el grupo parlamentario era muy cómoda (…) nunca existió una identidad, parecía como si existieran dos líneas distintas, pero desde el punto de vista programático, yo creo que no hubo problemas. Los problemas no se plantean con los programas, sino con los puestos de las listas. Es que no teníamos ninguna posibilidad de gobernar, de eso éramos conscientes, en las elecciones del 86 y del 82, todos sabíamos que iba a ganar el PSOE, y ese problema no se planteó su jamás, no había posibilidad ninguna de que en el 82 se gobernara. Entonces, era un problema de estar en las listas y de tener unas posiciones" E30*

En suma, la formación de la Coalición Popular no supuso una moderación ideológica ni programática: fue un acuerdo estrictamente electoral.

En 1984 AP celebra su VI Congreso nacional, ya como principal partido de la oposición. La ponencia política elaborada por Miguel Herrero de Miñón, que hasta 1982 había sido el portavoz parlamentario de UCD, titulada "La alternativa popular", afirma que el objetivo de AP es convertirse en una verdadera alternativa de gobierno, a corto plazo, y ganar las elecciones, a

medio plazo: en otros términos, su objetivo es crecer electoralmente para llegar a gobernar.[116] Para alcanzar tal objetivo, la estrategia elegida por el partido implica institucionalizar la coalición electoral que AP tiene en ese momento con el PDP y el PL, pero también colaborar con PNV y CiU, con quienes se comparte un mismo modelo de sociedad, aunque esa colaboración sólo será posible desde el respeto a un mismo modelo de Estado. Oficialmente, AP se sigue definiendo como una fuerza política liberal-conservadora, pero reconoce que para ser alternativa de gobierno necesita llegar hasta los límites más moderados del socialismo, y para ello debe presentarse ante la opinión pública con un nuevo talante y una nueva imagen[117]. Fuera de lo aprobado oficialmente en el Congreso, dirigentes de AP informaron a la prensa de que el primer paso de esa moderación había sido la una amplia renovación de los dirigentes provinciales, y el segundo, la amplia renovación de la cúpula nacional aliancista.[118] Ese Congreso no modifica el objetivo que desde 1979 persigue AP, pero sí lo reformula, dado el cambio de situación que supone la desaparición de UCD y la transformación de AP en el principal partido de la oposición.

En 1986 se celebra un nuevo congreso popular, el VII. La ponencia política de AP define dos objetivos:[119] ganar las elecciones, y más allá de ellas, llegar a ocupar todo el espacio de la moderación, como principal partido del centro-derecha español. Estos objetivos no suponen novedad alguna, pero sí el método para su consecución: AP debe ajustar su estrategia electoral a los requerimientos sociales, es decir, dar a los ciudadanos lo que ellos quieren.[120] Es la más pura expresión de pragmatismo incluida en un documento oficial de este partido hasta la fecha.

---

[116] AP, Ponencia Política 1984:64.
[117] AP, Ponencia Política 1984:66-67.
[118] *El País*, 23 de enero de 1984, y *ABC*, 27 de enero de 1984.
[119] AP, *Ponencia Política* 1986: 1 y 7-8.
[120] AP, Ponencia Política 1986:4.

En esta ocasión el objetivo prioritario del partido sí tiene una clara plasmación programática: ya hemos visto que la Coalición Popular concurre a las elecciones de 1986 con un programa mucho más moderado que los precedentes. Sin embargo, sólo en un aspecto comienza a separarse sus propuestas originarias: en la plena, aunque no entusiasta, aceptación del modelo autonómico resultante de la Constitución. Esto indica que aunque el objetivo real del partido es en esta etapa más pragmático que ideológico, se trata de un partido todavía muy ideológico, cuya estrategia para ganar votos es la que implica menores cesiones programáticas e ideológicas: los pactos electorales. El que en 1986 la cúpula aliancista hubiera llegado a la conclusión de que para convertirse en una alternativa de gobierno debería pactar con PNV y CiU explicaría que sea precisamente en el modelo de Estado donde la posición programática de AP se modifique más trascendentalmente, mientras en los restantes aspectos el partido mantuvo propuestas más continuistas que rupturistas.

En las elecciones de 1986 la CP repitió el mismo resultado logrado en 1982, y fracasó estrepitosamente en la atracción del electorado centrista. El resultado fue la ruptura de la Coalición Popular, la dimisión de Fraga[121] y la elección de un nuevo líder en un Congreso Extraordinario que se celebro en febrero de 1987. Las graves consecuencias del estancamiento electoral parecen indicar que el crecimiento electoral se ha convertido en un objetivo prioritario e irrenunciable, aunque como veremos en el capítulo 6 lo acaecido en AP entre 1986 y 1989 no es exclusivamente atribuible a los acontecimientos externos.

Ese VIII Congreso no aprobó ningún documento que fijara los objetivos o estrategias de la nueva dirección de AP, pero el recién elegido presidente del partido declaró en su clausura que su objetivo era extender el partido hasta la frontera con el PSOE. Es

[121] Como veremos en el capítulo 6, no considero que el resultado electoral de 1986 sea la causa de la ruptura del PDP con AP, ni tampoco que sea la razón principal de la dimisión de Fraga como Presidente del partido.

decir, el objetivo declarado y asumido por Hernández Mancha era idéntico al ya establecido en los Congresos de 1984 y 1986. Probablemente Fraga dimite porque llega a la conclusión de que la incapacidad de AP para crecer electoralmente no es una cuestión sólo de ideas o propuestas: es también un problema de imagen y de personas. El máximo líder de AP desde su fundación hasta 1986 dimitió en dos ocasiones: en 1979 y 1986. La derrota electoral fue la causa principal de la primera dimisión, pero no de la segunda. En todo caso, su actuación como líder de AP muestra que fue siempre un político electoralmente motivado, aunque no es evidente si consideraba que ciertas posiciones ideológicas nunca deberían sacrificarse para ganar votos o si no fue capaz de percibir que para hacerse con el apoyo del electorado de centro era imprescindible transformar de forma importante las propuestas programáticas del partido.

Tras la elección de Hernández Mancha AP vive una profundísima crisis interna, derivada de una frontal lucha por el poder, y de la no aceptación del nuevo liderazgo por gran parte de las élites aliancistas. El objetivo prioritario real de la mayor parte de los líderes del partido en estos años es exclusivamente interno: lograr una distribución interna de poder aceptable para todos. Los restantes objetivos, electorales o ideológicos, pasan a un segundo término. La crisis se cierra en 1989, con el retorno de Fraga y la refundación de AP. El objetivo del refundado PP es "el de siempre", es decir, el que ha sumido desde 1979:

> *"el Partido Popular ha venido defendiendo desde siempre, pero en especial desde que se hizo evidente el imparable proceso de desmoronamiento de la UCD, la coordinación organizada de todas las fuerzas de centro-derecha…" (PP, Ponencia Política 1989: 22).*

La novedad es que el PP opta por cambiar el método para la consecución de ese objetivo: renuncia a la coalición como fórmula para lograr la unidad del centro-derecha e invita a sus antiguos aliados a entrar en el PP. Consigue que liberales y democratacristianos se integren en el recién refundado PP, con lo que por primera vez desde que este partido defiende su teoría de la

"mayoría natural" logra integrar en sus filas a la casi totalidad del centro derecha, aunque sigue quedando fuera el único partido que ha sido capaz de restarle votos de forma importante desde 1982: el CDS. Lo original de este congreso es que su ponencia política resalta la clara evolución ideológica realizada por este partido, y deja de afirmar, como era habitual, que no se ha producido ninguna cesión en los principios. En esta ocasión, todas las declaraciones públicas realizadas asumen expresamente la identificación del PP con el centro-derecha, y destacan la renovación y cambio del partido, no la continuidad.

Fraga había retornado a la presidencia de AP provisionalmente, para poner fin a la crisis y refundarla en el PP, pero no iba a ser su candidato a la Presidencia del Gobierno. El modo en que se eligió a quién sería su sucesor evidencia que el objetivo esencial del PP es la victoria electoral. Tras la refundación Marcelino Oreja parece ser la persona con más posibilidades de suceder a Fraga como líder del PP. Sin embargo, para decidir si es el elegido se le exige que se presente a las elecciones europeas y demuestre su "tirón electoral". Su fracaso en las mismas lleva a que se le descarte de modo inmediato como posible sucesor de Fraga y se inicie la búsqueda de otro candidato. Para evitar que se repita lo ocurrido con Hernández Mancha, el nuevo candidato electoral del PP es designado por Fraga tras consultar a los distintos sectores del partido, y, igual que en el caso de Mayor Oreja, se le exige que demuestre su "tirón electoral" en las urnas antes de darle el poder en el partido.

En 1989 el PP concurre a las elecciones con Aznar como candidato electoral y Fraga como Presidente. En esas elecciones el PP no supera el techo de Fraga, pero el resultado permite que José Mª Aznar sea considerado un digno sucesor de Fraga, y pocos meses después el PP celebra su X Congreso Nacional, que le elige como nuevo presidente de la formación. Ese congreso presenta la refundación realizada un año antes como la renovación y la apertura al centro de AP, siendo la consecuencia de la misma:

> *"la superación del síndrome de oposición (…) y la constitución de un partido, el Partido Popular, con una clara voluntad de llegar a ejercer el poder" (PP, Ponencia Política 1990).*

El objetivo prioritario, formal y real, es desde 1990 lograr una victoria electoral que permita al partido gobernar. Y lo es en tal modo que por primera vez en la historia de este partido una ponencia política establece sus objetivos en términos puramente cuantitativos: superar la barrera del 30% de los votos emitidos, para lograr la alternancia en el gobierno. Hemos visto que el desde 1979 AP tiene vocación de partido mayoritario, desde 1982 admite que esa vocación exige la moderación de sus planteamientos y propuestas, y desde 1986 reconoce que para alcanzar ese objetivo AP debe adaptarse a los ciudadanos y ofrecerles lo que demandan. Sin embargo, en la práctica tales objetivos se trasladan de forma escasa y lenta a la oferta programática del partido, que sólo en 1986 comienza a moderarse de forma perceptible. Es a partir del X Congreso cuando el PP comienza a modificar de forma importante sus tradicionales posiciones políticas y programáticas, pudiendo desde 1990-91 decirse que es un partido de competición electoral.

En febrero de 1993, se celebra un nuevo Congreso Nacional del PP, el XI. Todas sus ponencias excepto la de estatutos se titulan "Ponencia de propuestas de gobierno", y desaparece la tradicional Ponencia Política. Es en los estatutos, ahora, donde se recoge el objetivo prioritario del PP: "configurarse como un auténtico partido de gobierno".[122]

La estrategia para contribuir a ese objetivo implica importantes cambios: el programa con que el PP concurre a las elecciones de 1993 modera prácticamente todas las propuestas que definieron la oferta de AP desde sus orígenes hasta al menos 1986: otorga mayor prioridad a la libertad que al orden público, opta por la neutralidad en todo lo relativo a valores y costumbres y asume la profundización del Estado autonómico que ya incorporaba el

---

[122] PP, *Estatutos*, 1993: Preámbulo.

programa de 1989. Su programa económico sigue siendo eminentemente liberal, aunque muestra una mayor preocupación social que el precedente. Ese programa no permitió que el PP lograra ganar las elecciones ni gobernar, al menos no de modo inmediato. En 1993 el PSOE volvió a ganar en las elecciones generales, pero en 1994 el PP consiguió, por primera vez en su historia, ganar una convocatoria electoral de ámbito nacional, superando al PSOE en casi 10 puntos.[123] Aunque se trataba de unos comicios europeos y le aportaban una escasa cuota de poder real, probablemente el PP dedujo de los mismos que ya había hecho todo lo necesario para ganar unas elecciones con holgura y gobernar.

En 1996 el PP celebra un nuevo Congreso, el XII, que repite miméticamente las pautas del precedente. El objetivo del PP es alcanzar el gobierno, por lo que este Congreso se centra en aprobar las propuestas políticas que el partido aplicaría desde el gobierno. Las elecciones iban a celebrarse pocas semanas después y el PP concurriría con un programa muy similar al de 1993, pero cambiando las prioridades, sobre todo, de su política económica: el objetivo esencial de la misma es ahora la creación de empleo, por delante de cualquier otro, mientras las políticas de bienestar social adquieren un mayor protagonismo y son objeto de un compromiso mucho más claro que en el programa anterior. Esta moderación económica no es, al contrario que las restantes propuestas, una novedad respecto a las propuesta originarias de AP: es un retorno a ellas en tanto que pretende equilibrar el apoyo a la iniciativa privada con la protección social. Desde 1977 este partido nunca había optado por una política económica con análogo nivel de preocupación social. En esta ocasión el objetivo sería, después de 20 años, alcanzado, y en mayo de 1996 el PP

[123] Si en las elecciones europeas de 1989 el PP logró el 21,4% del voto y el PSOE el 39,6%, en las europeas de 1994 los resultados casi se invirtieron: el PP logró el 40,1% de los votos, frente al 30,8% del PSOE y el 0,99 del CDS, que se quedó sin escaños.

accedió finalmente al gobierno. Desde 1979 había perseguido ese objetivo, aunque no siempre aplicó la misma estrategia para lograrlo.

2.3. ¿Cambia el objetivo prioritario real o las creencias de los líderes?

Hasta ahora he sostenido que el objetivo prioritario de este partido ha sido desde 1979, siempre, crecer electoralmente para llegar a gobernar, y que son las distintas creencias de sus líderes lo que explicaría las distintas estrategias aplicadas para lograr tal objetivo, y que sólo en los años 90 el PP adopte una lógica de competición electoral y abandone su tradicional lógica de representación. Sin embargo, podría mantenerse el argumento contrario: el líder de AP entre 1976 y 1986 era un ideólogo electoralmente motivado, pero un ideólogo al fin y al cabo. Según este segundo argumento, en realidad el cambio de liderazgo sí habría producido un cambio en el objetivo prioritario real del partido. Eso explicaría que aunque Fraga buscara el crecimiento electoral, y deseara llegar a gobernar, no permitiera que esto transformara esencialmente la ideología del partido.

El cambio de identidad que AP realiza entre 1977 y 1979 sí implica cesiones ideológicas evidentes respecto a la posición originaria del partido,[124] pero se podría argumentar que Fraga impulsa ese cambio de identidad porque la AP inicial había adoptado unas coordenadas ideológicas que él no compartía. Aunque en 1977-79 Fraga adoptó una estrategia abiertamente pragmática para alejar a AP del franquismo, es cierto que la proximidad de la AP inicial con el régimen se debía a los otros

[124] AP cambia su postura respecto al sistema político democrático, respecto al legado del régimen de Franco que se considera deseable conservar y su concepción del ejército, pero sus propuestas programáticas concretas no se transforman esencialmente.

fundadores de AP mucho más que a Fraga. Según ese argumento, cuando en 1979 Fraga refunda AP, logra crear el partido conservador pero netamente democrático que desde siempre había aspirado a liderar, y al ser un político mucho más ideológico que pragmático, en adelante se niega a cambiar las coordenadas ideológicas esenciales del mismo.

El argumento es verosímil, pues a partir de 1979 el deseo de convertirse en el principal partido de la derecha o el centro-derecha y la voluntad de crecer electoralmente no parecen implicar ninguna renuncia ideológica esencial hasta al menos 1989. Como contaba uno de nuestros entrevistados:

> *"…en el año, 82, digamos, lo que el partido hace es abrir sus puertas a todo lo que sucede, pero sin embargo el partido no cambia sustancialmente en sus planteamientos ideológicos, por mucho que (...) Ese partido no es el partido de los 7 Magníficos, eso empieza a soltarse en el año 1978, pero desde el año 82 en adelante es exactamente igual, no cambia. En el año 1986-87 es donde sí se produce el cambio de todas esas ideas. Hasta entonces, digamos que es una apertura puramente formal, por eso no cuaja la integración democratacristiana ni la del Partido Liberal. (…) Desde el año 1986-1989, esta etapa es de convulsión absoluta... Y en el 89 digamos que hay como una recapitulación de todos esos momentos históricos (…) y los principios un poco más aperturistas se cogen de la etapa de Mancha" E6*

El carácter eminentemente ideológico de Fraga explicaría que a partir de 1979 AP intente crecer electoralmente formando coaliciones con partidos ubicados en posiciones más moderadas, y con algunas derechas periféricas, y no transformando sus propuestas políticas, o su ideología, ni acercándose al electorado más moderado. Algunos de nuestros entrevistados suscribirían este argumento:

> *"...sin ninguna duda, si Manuel Fraga Iribarne, que era el Presidente del partido entonces, evoluciona hacia posturas más de centro y más liberales es porque la realidad social, la realidad política y la realidad electoral lo demandaban [pero] Fraga estaba bloqueado en sus cinco millones de votos y no progresaba porque había cosas que no le parecían ni negociables ni adaptables. Es decir, esa era la opción: ¿Usted quiere ser un partido de 5 millones de votos forever, que luego serían 4,5 y luego 4 y luego 3,5 o un*

> *partido con aspiraciones de gobierno?. Había que optar, y si eres un partido con aspiraciones de gobierno pues tienes que ceder parte de tus planteamientos. (...) Aznar viene con la idea clarísima de ir al centro, y en las primeras elecciones no le da tiempo a hacer prácticamente nada y por tanto casi repetimos los resultados, Aznar es designado en agosto... y lo tiene muy claro, Aznar hace en Castilla y León ya una política de centro, él se declara hombre de centro, liberal, y bueno, nos ponemos mucho más a tono con lo que quiere la mayoría del electorado español, y por eso Aznar se ha consolidado, nosotros nos hemos consolidado y gracias a lo mal que lo esta haciendo el PSOE pues vamos a ganar las próximas elecciones (...) nosotros seríamos un partido residual, si es que existiríamos, si Aznar no hubiese asumido la presidencia y siguiésemos con Fraga o con Mancha." E28*

> *"...Creo que[el PP hoy] está mucho más preocupado por conseguir votos que por...Fraga, Fraga en ese momento, era una persona de principios...se pueden compartir o no compartir, pero desde luego estaba perfectamente claro que Fraga defendía algo y si eso le quitaba votos no hacía concesiones." E4*

¿Actuó así Fraga porque era más ideólogo que pragmático? Desde mi punto de vista no. Considero más verosímil sostener que Fraga fue más pragmático que ideológico, y creo que sus creencias y su concepción de la sociedad española explican que actuara como lo hizo. Tal y como sostuvo uno de nuestros entrevistados, que considera a Fraga un político eminentemente pragmático, su actuación se debe a su interpretación de la realidad, más que a la inamovilidad de sus principios ideológicos:

> *"Yo es que creo que Fraga no tiene perfiles ideológicos, me explico: Fraga digamos que es un hombre de derechas, o un hombre de orden, pero los principios en Fraga, los principios en Fraga están absolutamente supeditados a su deseo y voluntad de ser presidente del gobierno. Es decir (...) Fraga se adaptaba a lo que creía que mejor le podía facilitar su acceso a la Presidencia. En Alianza Popular, digamos que lo definitivo fue la opinión de Manuel Fraga, y lo que opinase Manuel Fraga y lo que Manuel Fraga percibiese de la sociedad es lo que iba haciendo el partido en aquél momento" E6*

Desde este punto de vista, que es el que he defendido en este capítulo, serían las percepciones erróneas de Fraga, y la influencia

de sus creencias en el análisis de su entorno, las que explicarían su error al elegir la estrategia necesaria para lograr sus objetivos: no se trataría de que era un hombre más ideológico que pragmático, sino de que no fue capaz de percibir la realidad tal y como era. No hay que olvidar que durante todos esos años Fraga defiende la teoría de la mayoría natural, según la cual sólo hay dos modelos de sociedad, o dos proyectos políticos alternativos, y en España los partidarios de una opción no socialista eran, desde su punto de vista, una clara mayoría. Así, tras la desaparición de UCD Fraga parece pensar que si es capaz de acabar con la desunión de los partidos de centro y derecha logrará aglutinar a esa mayoría natural. Para Fraga el problema no está en la mayor o menor distancia, ni en la mayor o menor identidad de los electores con su partido: está en la desunión de las fuerzas políticas que representan a los electores no socialistas, y será suficiente con terminar con esa desunión para lograr la ansiada mayoría. Esas creencias tienen su lógica incluso desde un punto de vista meramente "espacial": si la divisoria esencial entre los electores españoles separa a los que se identifican con derecha e izquierda, una vez desaparecida la UCD era hasta cierto punto "esperable" que si los partidos políticos aunaban sus esfuerzos, todos los electores no socialistas les darían su apoyo, y sería viable un gobierno apoyado por esa mayoría natural de españoles[125]. Que esta fue la estrategia de Fraga, y que se explica en tales creencias es evidente tras la celebración del VI Congreso de AP, en enero de 1984, cuando Fraga explica su estrategia para ocupar el centro:

> *"[AP presenta] una oferta dirigida a conectar con el espacio electoral de centro que, según dijo Fraga, no responde a una ideología autónoma, sino a un terreno sociológico. La 'ocupación' desde una ideología liberal conservadora del 'centro político' está pensada por los teóricos aliancistas como la captación de las formaciones intermedias residuales para la*

[125] Véase la muy irónica y certera crítica a la "mal llamada mayoría natural", que "no ha sido nunca natural ni mayoría" hecha por Calvo Sotelo, 1990: 95-101.

> *eliminación del 'bisagrismo' y definitiva consolidación del sistema bipartidista" (ABC, 31 de enero de 1984, p.25)*

Aún después de su dimisión como Presidente de AP Fraga siguió convencido de que si no le fue posible ganar al PSOE en 1986 se debió a la división de los partidos políticos que representaban a esa mayoría natural no socialista, y no a la distancia entre lo que AP proponía y lo que la sociedad deseaba. Como él mismo escribió en sus memorias:

> *"Yo estoy convencido de que, sin la absurda 'Operación Roca', se hubiera roto la mayoría socialista…" (Fraga 1987: 436).*

La realidad fue testaruda a la hora de desmentir las expectativas de Fraga: las elecciones de 1986 no sirvieron para unificar el voto no socialista, pues los antiguos electores de centro apoyaron al CDS y no a la Coalición Popular. En realidad, ya antes de 1986 la estrategia de Fraga para lograr aglutinar a la mayoría natural de los españoles y gobernar, era considerada errónea por relevantes dirigentes de AP, que defendieron que para ganar las elecciones el partido debía acercar sus posiciones a las de los ciudadanos españoles, más que establecer pactos y coaliciones con otras fuerzas políticas:

> *"…el partido debe ajustar su estrategia, especialmente en el campo electoral, a los requerimientos sociales. No se trata de cerrarse en un blocar en espera de que sean los españoles los que corrijan un rumbo supuestamente equivocado. Antes al contrario, es preciso salir al encuentro de los ciudadanos con aquellas fórmulas de representación política y electoral que los ciudadanos quieren, puesto que el partido no es otra cosa que un instrumento de participación política de los ciudadanos." (AP, Ponencia Política 1986:4).*

El hecho de que en 1986 Fraga aceptara que era necesaria una nueva estrategia, y el que tras dimitir declarara que la transformación que el partido necesitaba debía ser liderada por otras personas, demuestra que era un pragmático con una muy sesgada percepción de la realidad.

3. De la representación política a la competición electoral

En este capítulo creo haber demostrado que AP-PP ha pasado de ser un partido eminentemente ideológico, que seguía una lógica de representación de su electorado, a ser un partido esencialmente pragmático, aunque no carente de ideología, que ha adoptado una lógica de competición electoral. He intentado precisar las características esenciales de esa transformación y establecer cuál ha sido el ritmo de la misma: ¿A partir de qué momento es evidente que este partido abandona la lógica de representación, y adopta una lógica de competición? ¿Hasta qué punto una y otra lógica son compatibles? ¿Qué grado de renuncia -o moderación- ideológica y programática es necesario para considerar que un partido ha abandonado la lógica de representación y adoptado una lógica de competición?

Para responder a estas preguntas he realizado un triple análisis, en el que me he ocupado de los cambios en la identidad del partido, en sus programas políticos y electorales, y en sus objetivos, tanto formales como reales. ¿Por qué es necesario ese triple análisis? En principio, el objetivo esencial de un partido que sigue una lógica de competición electoral es ganar las elecciones o incrementar su poder (en términos de cargos públicos), mientras que el objetivo de un partido de representación política es defender las ideas e intereses de su electorado. Pero el hecho de que el objetivo prioritario de un partido sea ganar votos, o gobernar, no es suficiente para que lo podamos considerar un partido pragmático o de competición electoral, al menos no desde mi punto de vista. Como ya he dicho, todos los partidos desearán maximizar su apoyo electoral, y la diferencia entre unos y otros no estriba en que pretendan maximizar sus votos o su poder, sino en si para alcanzar ese objetivo están dispuestos a alterar sus principios ideológicos y sus propuestas programáticas esenciales. Por ello es imprescindible contrastar el objetivo al que el partido se adhiere con la transformación ideológica y programática del mismo. Por otra parte, es posible que un partido desee moderar su imagen pública sin modificar sus propuestas, y cambie la etiqueta

con la que se identifica para parecer más moderado sin serlo. Por eso he analizado también la identidad pública que el partido ha asumido en cada momento de su historia.

Hemos visto que la identidad o etiqueta ideológica que este partido se ha atribuido a lo largo de su historia ha coincidido, en lo esencial, con el perfil de las propuestas programáticas que el mismo incluía en sus programas desde 1980 en adelante, aunque tal coincidencia no se dio en sus primeros años de existencia. Hasta 1978 las etiquetas que AP se atribuyó fueron en exceso ambiguas, e incluso contradictorias, mientras que su intento de identificarse con el centro-derecha en 1979 era más voluntarista que realista. Pero entre 1979 y 1989 AP se definió como un partido ubicado en la derecha, más o menos adjetivada, y a partir de 1989 el partido se identificó más con el centro-derecha. El razonable grado de coincidencia entre las etiquetas que el partido se ha atribuido y los contenidos de sus programas políticos implica que en lo esencial no ha tratado de transformar su imagen sin alterar sus propuestas, ni tampoco ha tratado de ofrecer una imagen de continuidad ideológica bajo la que ha ocultado cambios programáticos relevantes[126].

En lo que respecta a las posiciones programáticas sostenidas por este partido, hemos visto que se moderan paulatinamente entre 1976 y 1986, aunque el modelo económico propuesto cambia a distinto ritmo y en ocasiones en sentido inverso que las restantes propuestas del partido. Pero he mostrado que esa moderación se produce, hasta al menos 1986, sin que sea necesario alterar ninguno de los principios ideológicos y programáticos esenciales del partido. Sólo a partir de 1989 el PP comienza a distanciarse de

---

[126] Como hemos visto, en sus Congresos AP reconocía ante sus militantes la evolución ideológica realizada aunque a la vez resaltaba que esa transformación se hacía dentro de una lealtad esencial a los principios básicos del partido. Sólo a partir de la refundación de 1989 se pone más acento en el cambio ideológico y se deja de resaltar la continuidad.

forma evidente de algunas de las que fueron posiciones esenciales e inamovibles para AP durante muchos años.

Paradójicamente, la transformación de los programas de este partido no es paralela a la transformación de sus objetivos. Desde 1979 el objetivo prioritario de AP ha sido siempre crecer electoralmente para llegar a gobernar, aunque se ha formulado de forma distinta en función de cuál ha sido la situación competitiva del partido en cada momento: entre 1979 y 1982 el objetivo prioritario es aglutinar a la mayoría natural de los españoles y convertirse en el principal partido conservador español. Desde 1982 será ser alternativa real de gobierno, y desde 1986 o 1989 el objetivo es gobernar.

Esto supone que aunque la transformación de AP entre 1976 y 1979 sí obedece a un evidente cambio de objetivos, o al menos a la distinta prioridad que desde 1979 el partido concede a cada uno de ellos, los cambios experimentados por este partido entre 1979 y 1996 no se deben a que éste transforme su objetivo prioritario. ¿Qué es lo que cambia? En realidad, el cambio trascendental es la llegada de una nueva élite a la cúpula del PP, que considera que la estrategia necesaria para alcanzar el objetivo largamente añorado no es la que hasta entonces AP había aplicado. Fraga siempre pensó que AP lograría gobernar en cuanto se terminara la división de los partidos que representaban a los electores no socialistas, y por tanto su estrategia para crecer electoralmente fue formar tantos pactos y coaliciones como fueran necesarios. La búsqueda del poder no se realizó tanto cambiando las posiciones ideológicas y programáticas de AP como buscando la unidad de las fuerzas políticas no socialistas, y esto hizo posible que AP fuera durante casi un decenio un partido muy pragmático en cuanto a su objetivo prioritario, y simultáneamente se mantuviera muy ideológico en sus programas y en su identidad. Sólo a partir de 1989 el PP comienza a distanciarse claramente de algunos de sus posiciones políticas más tradicionales, y es en los años 90 cuando podemos decir que se trata más de un partido de competición que de un partido de representación, lo que no implica ni que abandone todas

sus propuestas tradicionales ni que se convierta en un partido carente de ideología.

La continuidad ideológica, pese al cambio, permite que los protagonistas de la vida de este partido consideren que se ha transformado en muy distinto grado. Para algunos, los cambios realizados han sido muy leves, mientras que para otros el PP de 1995 tiene muy poco que ver con la AP de 1979 o 1982:

> *"Si, es evidente que después de la refundación se da una evolución ideológica en el partido. Hay una serie de cambios ideológicos que se producen porque el partido no ha tenido más remedio que plegarse, contemporizar con los valores modernos y plegarse a las demandas sociales. En otros términos, el partido ha tenido que hacerse práctico e ir a captar los votos allí donde están. Un ejemplo muy simple es el tema del aborto: frente al mismo, cabía ser inflexible y decir que eso es inadmisible, y otra posibilidad que cabe es envainarte las convicciones y admitir el consenso social. Lo que el PP ha hecho al aceptar la ley vigente es una dulcificación de su postura para acercarse al consenso social, una dulcificación que quizá obedezca a razones válidas, yo no lo sé y no la voy a juzgar... [También ha cambiado en otros aspectos] como en el tema del servicio militar, en el tema de España y de la unidad de España, en el tema de las autonomías... En política social, hemos pasado de un liberalismo estilo Reagan, es decir de un liberalismo económico muy marcado, a un corrimiento a posiciones socialdemócratas, y a un acercamiento a otras clases sociales a las que antes no nos dirigíamos. Por último, en el tema de valores morales hemos pasado de la defensa de valores tridentinos a una contemporización con otro tipo de demandas sociales. En suma, el partido se ha apartado de muchos de sus principios tradicionales para acercarse a la sociedad." E18*

> *"Pues mira, yo creo que el pensamiento político ha cambiado muy poco, lo que ha cambiado más que nada, es la imagen de ese mismo pensamiento político. Es decir, lo que decía AP en sus primeros congresos, si los coges, a lo que dice el PP en sus congresos de ahora, si los coges, veras que prácticamente es lo mismo…que nosotros queremos la concurrencia de la enseñanza privada con la pública… que nosotros creemos más en el individuo que en la colectividad, que es el problema fundamental de todos los partidos liberales, pues es evidente que lo encontraras en los artículos de Fraga y en las conclusiones del partido desde el principio hasta ahora (…) Entonces, ¿Cómo es que ha variado tanto el concepto externo respecto de nosotros? (...)Ha implicado sobre todo un cambio de imagen, es un look (…) Pero no creas que hay grandes cambios, y eso lo vas a ver tu mejor que yo. Porque tú te puedes ahora permitir recoger los programas y*

compararlos, y cuando veas una diferencia absolutamente esencial... como esta gente [PSOE] que dice: 'ustedes han cambiado muchísimo', no señor, los que han cambiado muchísimo son ustedes, porque claro, yo recuerdo que el partido socialista hablaba de la lucha de clases y el triunfo del proletariado y todas estas cosas (…) nosotros somos los que casi no hemos cambiado ideológicamente (…) lo que sí hemos cambiado es la imagen." E13

En suma, para algunos entrevistados el PP ha sido capaz de transformarse manteniendo una esencial continuidad ideológica y programática, mientras que para otros esa transformación ha supuesto renuncias fundamentales. Hasta cierto punto ambos argumentos tienen razón: AP-PP ha realizado cambios trascendentales, pero sigue siendo un partido más de derechas que de izquierdas. Ha habido cambios esenciales, y probablemente las políticas que el PP ha aplicado desde el gobierno son profundamente distintas a las que habría aplicado en 1977 o 1979, pero pese a ello se parecen mucho más a aquellas que las que aplicaría el Partido Socialista.

En todo caso, la mayoría de nuestros entrevistados sostiene que a partir de la refundación el PP ha sufrido cambios fundamentales no sólo en lo ideológico y programático, sino también en su organización y en su personal político. De tales aspectos de la transformación experimentada por el partido me ocupo en los capítulos 4 y 5.

CAPÍTULO 4

LA ORGANIZACIÓN FORMAL Y LA DISTRIBUCIÓN DE PODER EN AP-PP

El principal objetivo de este capítulo es describir la estructura formal de poder de AP-PP y averiguar cuál ha sido la distribución real de poder en este partido desde su nacimiento hasta 1996. Para la realización de ésta tesis es esencial saber en qué personas u órganos ha residido el poder de toma de decisiones en el partido, pues sólo así podremos delimitar quién ha constituido la "élite relevante" en cada momento, y a partir de ahí averiguar cuáles han sido sus objetivos, y en qué medida sus percepciones sobre el logro o fracaso en la consecución de esos objetivos han afectado a los sucesivos cambios experimentados por el partido. También pretendo saber en qué medida la distribución interna de poder del PP[1] ha cambiado, ya entre los diversos órganos del partido, ya

[1] A lo largo de este capítulo me referiré a este partido como Alianza Popular (AP) o Partido Popular (PP), aunque a lo largo de su historia ha recibido otras denominaciones. Desde su fundación en 1977 hasta 1989 se llamaba Alianza Popular. Además, de 1979 a 1986 concurrió a las elecciones bajo otras denominaciones, al presentarse en coalición con otros partidos. La coalición que estableció para las Elecciones Generales de 1979 se denominó Coalición Democrática, y desde 1982 a 1986 concurrió a todos los comicios con otros partidos liberales y democristianos, formando lo que se denominó Coalición

entre las personas que han detentado esos cargos. Se trata de establecer un "mapa de poder" que nos permita saber en qué medida los cambios experimentados en el partido pueden explicarse por cambios en su estructura interna de poder o en los titulares del mismo.

En el capítulo 1 he sostenido que en un partido político tradicional, que cuenta con una organización jerárquica, cuál sea el objetivo esencial del partido y cuál la estrategia seguida para alcanzarlo dependerá esencialmente de las preferencias y creencias de su líder o coalición dominante. Por lo tanto, un primer objetivo de este capítulo es averiguar dónde -en qué personas y/o órganos- ha residido el poder formal y real de toma de decisión. Pero ningún líder puede actuar ignorando completamente las preferencias de los demás miembros del partido. Las constricciones que los partidos imponen a sus líderes, y la capacidad de un líder o coalición dominante para actuar con más o menos autonomía depende de la distribución de poder existente en un partido,[2] que hará que los objetivos y preferencias de los restantes miembros del partido sean más o menos relevantes e influyentes.[3] Por tanto, un segundo objetivo de este capítulo es averiguar cómo ha cambiado la distribución de poder entre los diversos órganos y niveles de la organización partidista, y el grado de autonomía potencial y real de la cúpula del partido.

Se puede investigar la distribución de poder de un partido en muy distintos aspectos y niveles. Aquí me voy a ocupar

---

Popular. Fue en 1989 cuando el partido se refundó, pasando a denominarse Partido Popular, nombre que ha mantenido desde entonces.

[2] Strom 1990; Wolinetz 1991; Panebianco 1988.

[3] La autonomía de la cúpula de un partido no es siempre igual de importante: lo es cuando el líder partidista tiene un objetivo u opta por una estrategia que no es compartida mayoritariamente por los restantes miembros de la organización. Esto implica que la homogeneidad o heterogeneidad de las preferencias y objetivos de los miembros de un partido hará que esa autonomía sea más o menos importante: si los objetivos y estrategias que la cúpula persigue coinciden con los de la gran mayoría de los miembros del partido, la autonomía de la cúpula o líder será del todo irrelevante.

esencialmente de la organización del partido en el nivel nacional, aunque inevitablemente habré de investigar el grado de poder y autonomía del que han disfrutado las organizaciones regionales y provinciales. En suma, este capítulo explora la distribución de poder intra-partidista en AP-PP desde 1977 hasta 1996.

¿Cómo se supone que debería haber cambiado la distribución de poder en un partido como AP-PP? El PP (entonces AP) fue fundado en 1976, en los comienzos de la transición española a la democracia. Era un partido nuevo, que entró en el sistema de partidos español como un partido pequeño y muy escorado a la derecha; se convirtió en el principal partido de la oposición en 1982, y finalmente se transformó en un partido moderado de centro derecha que ha ganado las elecciones generales en marzo de 1996. De acuerdo con la literatura de partidos, deberíamos esperar que esta transformación fuera acompañada de importantes cambios en la distribución interna de poder del partido. Específicamente, la literatura predice al menos dos tipos de pautas, interrelacionadas, que deberíamos esperar siga la distribución interna de poder del partido que nos ocupa.

En primer lugar, a medida que el partido abandona la lógica de representación y adopta la lógica de competición, el poder de las bases partidistas (o afiliados) tenderá a reducirse, y el de las élites tenderá a aumentar.[4] Para algunos autores, la característica esencial de la transformación de los partidos de masas en partidos *catch-all*, o si se quiere de la transformación de partidos eminentemente ideológicos en partidos eminentemente pragmáticos es mucho más un fenómeno organizativo, que implica que los partidos se distancian de sus bases sociales y reducen el papel de sus miembros, que un fenómeno ideológico (Mair 1989;

[4] La reducción del poder e importancia de las bases o militantes de los partidos y el incremento de poder de sus élites es la evolución previsible o esperable en prácticamente todas las teorías del cambio partidista, aunque en nuestra formulación parezca derivar de Kitschelt: a medida que los partidos se institucionalizan y reemplazan sus objetivos ideológicos originarios por la búsqueda del poder se tornan organizaciones menos democráticas, en las que las decisiones dejan de proceder de las bases (Michels 1912; Kirchheimer 1966).

Wolinetz 1991). Strom (1991) sostiene esta misma hipótesis, aunque desde el punto de vista contrario: los líderes necesitan del apoyo y el trabajo de otros miembros del partido, y para compensar lo que tales activistas aportan al partido y mantener su apoyo habrán de ofrecerles algo.[5] Cuando los líderes compensan a los restantes miembros del partido dejándoles participar en la toma de decisiones, es decir, democratizando el partido y descentralizando el poder, es muy probable que el objetivo prioritario del partido sea aplicar ciertas políticas, y que se trate de un partido eminentemente ideológico. Esto implica que los partidos con una distribución de poder descentralizada tendrán dificultades para maximizar sus votos o buscar el poder. Robertson (1976) ha sostenido que los activistas de los partidos son ideólogos radicales, que siempre se opondrán a la voluntad de los líderes de moderar las posiciones del partido para crecer electoralmente, lo que implica que cuanto menos poder tengan los miembros de un partido y más poder tengan sus líderes más probable será que los partidos adopten una estrategia pragmática, y mejores serán sus expectativas electorales. En suma, cuando un partido sufre una transformación como la experimentada por AP-PP es de esperar que el poder de su cúpula aumente y el de sus bases se reduzca.

En segundo lugar, la distribución del poder entre las propias élites debería cambiar. Por un lado, el verdadero poder de toma de decisión debiera concentrarse cada vez más, y los miembros del partido con capacidad de participar en esas decisiones debieran ser cada vez menos, una hipótesis que se deriva directamente de las que acabo de exponer. Por otro lado, los depositarios de ese poder deberían ir cambiando. En la primera etapa de desarrollo del

---

[5] Como ya hemos visto, para Strom esto es especialmente importante en partidos que cuentan con poca financiación pública, pues cuando los partidos reciben una generosa financiación pública los líderes tienen mucha más autonomía respecto a las preferencias de otros miembros del partido, en la medida en que su trabajo voluntario se torna mucho menos indispensable y por tanto es mucho menos necesario compensarles (Strom 1990: 579-581).

partido el poder se supone concentrado en las élites de la organización partidista (el aparato),[6] mientras que a medida que el partido se transforma y se acerca a una lógica de competición, el equilibrio de poder anterior debería cambiar en favor de los miembros del partido que han accedido a cargos en los que ostentan poder institucional. Para ser más precisos: un partido que sigue una lógica de competición electoral pretende alcanzar el poder, y por tanto lo esperable es que la elite relevante del partido sea la que ocupa cargos públicos. En principio, ese poder puede residir tanto en el partido en el gobierno como en el partido parlamentario, que son los dos tipos de cargos públicos a que suelen acceder los partidos. En nuestro caso, y dado que el PP no ha sido un partido de Gobierno a nivel nacional hasta 1996, deberíamos encontrar que el poder se ha concentrado en el nivel parlamentario, o en otros términos, que las élites parlamentarias han sido en creciente medida las depositarias del poder, mientras que la organización extraparlamentaria se ha debilitado. En todo caso, no es evidente cómo deba afectar el cambio partidista a la distribución de poder entre el partido parlamentario y el partido extraparlamentario, entre otras razones porque inicialmente los partidos liberales o conservadores y los partidos socialistas tenían una distinta concepción de dónde debía residir el poder legítimo de un partido. En principio los partidos burgueses eran partidarios de que el poder residiera en sus grupos parlamentarios, mientras que para los partidos socialistas el poder debía estar en la organización partidista, a la que sus grupos parlamentarios debían subordinarse. En la práctica, no está claro que esa diferencia persistiera una vez que los partidos burgueses imitaron el formato organizativo de los partidos de masas, y como ha demostrado el

[6] Si consideramos que el partido ha sido un moderno "partido de cuadros" y después un "partido de masas burgués", deberíamos esperar encontrar, primero, el poder concentrado en las élites del partido (lo que normalmente implicaría al nivel parlamentario también), y posteriormente, en la etapa de partido de masas, el poder se concentraría en la organización partidista (aunque más en los órganos de poder del partido que en las bases del mismo, como demostraba el análisis de Michels).

libro de Heidar y Koole (2000), la distribución de poder entre los grupos parlamentarios (PPGs) y la organización partidista extraparlamentaria (EPO) es muy variable en la actualidad en los partidos de 12 viejas y nuevas democracias europeas, sin que sea evidente que la ideología, el formato organizativo o el tipo de partido analizado influya en la distribución de poder real entre ambos ámbitos.[7]

El objetivo de este capítulo no es sólo verificar la validez de las hipótesis derivadas de los principales modelos de cambio partidista sobre la evolución de su distribución real de poder. Es también ofrecer un análisis de cómo ha evolucionado la distribución formal de poder en AP-PP. ¿Por qué? Aunque se pueda pensar que sólo es importante y trascendente la distribución real de poder en el seno de un partido, es indispensable conocer la distribución formal que del mismo hacen sus estatutos, en primer lugar porque indicará de forma bastante aproximada quién pierde y quién gana poder, y hacia donde se desplaza este con el tiempo. En segundo lugar, porque aunque la distribución de poder real no corresponda a la formal, el grado en que determinados niveles organizativos o cargos orgánicos constriñan la autonomía de actuación del líder no sólo dependerá del poder real que los mismos ejerzan: dependerá estrechamente del poder potencial que puedan llegar a ejercer en base a los estatutos, aunque en la vida normal del partido no hagan uso de él. Como hemos visto en el primer capítulo, Strom (1990, 1999) sostiene que aunque el poder en los partidos se concentre en sus líderes, estos no pueden actuar ignorando las preferencias de otros miembros del partido. Las normas estatutarias de los partidos son esenciales por eso, pues aunque en épocas de consenso y paz interior puedan ser

[7] La principal hipótesis del trabajo compilado por Heidar y Koole (2000) sostiene que los grupos parlamentarios han cobrado una mayor importancia dentro de los partidos políticos europeos. Aunque en general los grupos parlamentarios se han profesionalizado, las investigaciones concretas realizadas no indican que de forma general la importancia y poder de los grupos parlamentarios en el seno de los partidos europeos contemporáneos haya aumentado.

irrelevantes, o poco trascendentes, en los momentos de crisis interna la distribución formal del poder intrapartidista tendrá consecuencias esenciales en cómo se resuelva la crisis, y en las posibilidades de actuación de los sectores o actores enfrentados.

En la primera parte de este capítulo expongo las características esenciales de la distribución formal (u oficial) de poder en la organización nacional del partido, y cómo ha evolucionado la misma desde los orígenes del partido hasta 1996, a partir de los estatutos del partido. En segundo lugar, analizo de forma sistemática como ha evolucionado el papel otorgado por los estatutos del partido a sus afiliados, a sus parlamentarios y cargos electos, y a sus organizaciones y élites territoriales.

En la segunda parte intento mostrar cuál ha sido la distribución real de poder dentro del partido, utilizando información procedente de la historia del mismo y, sobre todo, de las entrevistas realizadas. Para ello expondré dónde ha residido el poder de toma de decisión esencial, e intentará mostrar en qué medida la distribución de poder y las pautas de funcionamiento del partido han cambiado. Expondré esos cambios intentando separar aquellos que muestran una tendencia y evolución, y por tanto parecen cambios consolidados, de aquellos otros que parecen más coyunturales o volubles.

1. Los rasgos básicos de la organización

En este capítulo me voy a ocupar de la estructura de poder de AP-PP a lo largo de su historia, pero antes de hacerlo voy a explicar brevemente cuál ha sido el formato organizativo adoptado formalmente por este partido, que hasta 1989 ha coincidido escasamente con la estructura real del partido, y cuáles han sido las características esenciales de su organización.

Alianza Popular nace en octubre de 1976 como una coalición política y electoral de 7 partidos[8] que se comprometen a actuar conjuntamente pero que mantienen una gran autonomía.[9] En marzo de 1977 se celebra el primer Congreso Nacional de AP, en el que las siete fuerzas hasta entonces coaligadas constituyen una federación de partidos, la FAP.[10] Por tanto, la primera estructura orgánica de AP es muy embrionaria, dado que inicialmente se trata de los órganos comunes de varios partidos federados, aunque la AP de 1977 es algo más que la mera federación de partidos, al contemplar sus estatutos que los nuevos asociados o afiliados puedan ingresar directamente en AP sin pertenecer previamente a ninguno de los 7 partidos federados.[11] En marzo de 1978 se

---

[8] Acción Democrática Española (ADE); Acción Regional (AR); Democracia Social (DS, que en marzo de 1977 aún estaba "en constitución"; Reforma democrática (RD); Unión del Pueblo Español (UDPE); Unión Nacional Española (UNE) y Unión Social Popular (USP).

[9] El mismo día que elaboraron el manifiesto fundacional de AP sus fundadores firmaron un acta secreta que sostenía que Alianza Popular "no era ni podía ser otra cosa que una coalición política y electoral", en la que todos se comprometían a "una unidad de propaganda y a una unidad de organización electoral". Véase Silva 1993:347.

[10] Fraga (1987: 70) relata en sus memorias que la mayoría de sus socios sólo está dispuesto a pasar de la coalición a la federación. Cada uno de los 7 partidos integrados en la Federación celebró previamente su propio congreso, en el Palacio de Congresos y Exposiciones de Madrid, y luego se reunieron todos en el Pleno donde se firmó la federación de AP.

[11] En realidad, la unidad organizativa ya se intentó en el I Congreso Nacional de AP, pero no se logró porque dos de los fundadores expresaron sus reticencias: Fernández de la Mora (UNE) y Federico Silva (ADE). En la rueda de prensa celebrada al finalizar ese I Congreso, se preguntó a los fundadores porqué no habían creado un partido unificado. Fraga dijo que la fusión no se había producido por no estar prevista; Fernández de la Mora que sólo estaba previsto establecer formas más estrechas de colaboración, y Federico Silva sostuvo que ADE quería ser fiel a su trayectoria y conservar su identidad democristiana (*El País*, 8 de marzo de 1977, p.9 y *El País*, 10 de marzo de 1977, editorial). Aunque formalmente esa integración no se produjo hasta la celebración del II Congreso Nacional en 1978, ya en abril de 1977 5 de los 7 partidos anuncian su voluntad de fusión ante la inminente convocatoria de elecciones generales (*El País*, 2 de abril de 1977, p. 15).

celebra el II Congreso Nacional de Alianza Popular, que supone la integración de 5 de los 7 partidos federados en lo que desde entonces se denominó el Partido Unido de Alianza Popular (PUAP),[12] mientras 2 se mantienen federados (ADE y UNE). Esto llevará a que coexistan el Partido Unificado Alianza Popular (PUAP) y la Federación de Alianza Popular (FAP) desde 1978 hasta 1989, e implica que AP será simultáneamente, durante 11 años, un partido unitario y una federación de partidos.

Antes de la celebración del III Congreso Nacional (diciembre de 1979) esa federación se disuelve de facto. Los líderes de las dos formaciones que con el PUAP integran la FAP, Federico Silva Muñoz como Presidente de ADE y Fernández de la Mora como Presidente de UNE, con sus respectivas fuerzas políticas, rompen con AP en noviembre de 1979 al estar en desacuerdo con la decisión adoptada por sus órganos directivos de votar favorablemente la Constitución. Pese a esos abandonos, tras el III Congreso AP se mantiene como una Federación de Partidos en la que se integran el PUAP y otras fuerzas políticas. En esa etapa, la ficción de la federación se mantiene al federarse AP con el partido presidido por Abel Matutes, S'Unió, y con alguna otra fuerza política.[13] En enero de 1980 el formato del partido se complica, pues AP se integra con Areilza y Osorio en la Coalición Democrática, lo que hace de AP un partido unitario, una federación, y el eje de una coalición electoral simultáneamente. En todo caso, la integración de AP en la CD no cambió ni su organización ni su estructura, por dos razones fundamentales. La primera, que los partidos que Areilza y Osorio aportaban a la CD eran pequeños grupos de notables más que partidos, y la segunda,

---

[12] Se integran en el PUAP: AR (Acción Regional), DS (Democracia Social), RD (Reforma Democrática); UDPE (Unión del Pueblo Español) y USP (Unión Social Popular).

[13] Fueron nombrados Vicepresidentes de la Federación de Partidos de Alianza Popular Abel Matutes, Álvaro de la Puerta Quintero y Juan Antonio Montesinos García. Dado que al menos uno de ellos debía pertenecer al PUAP o representar a este en la FAP, en ese momento el número máximo de partidos federados a AP sería de 2 (Véase *ABC* y *El País*, 15-18 de diciembre de 1979).

porque tras el fracaso electoral de 1979 la Coalición Democrática dejó de existir de facto. AP no se identificó nunca más con ella, y lo único que quedó de la misma hasta 1982 fue un grupo parlamentario:

> *"¿Cómo funcionó Coalición Democrática? Realmente Coalición Democrática no fue más que el grupo parlamentario…Como coalición de partidos no existió, naturalmente nosotros no participábamos en las decisiones de Alianza Popular, como tal Alianza Popular, y sin embargo si teníamos una presencia muy activa en las reuniones del grupo parlamentario..." E32*

En febrero de 1981 AP celebra su IV Congreso Nacional, en el que 6 partidos se integran en la Federación de Partidos de AP,[14] aunque en realidad sólo los presididos por Eurico de la Peña y Manuel Cantarero del Castillo habían tenido antes de las elecciones de 1977 alguna actividad y una muy embrionaria organización, mientras los restantes eran reducidas agrupaciones de notables que secundaban el ingreso de alguna conocida personalidad en AP, caso de Gabriel Camuñas o José Antonio Trillo. El V Congreso se celebró en febrero de 1982 en Madrid, y mantuvo la dualidad organizativa del partido, incrementando enormemente el número de Vicepresidencias, pese a que en ese momento no se incorpora a la FAP ninguna fuerza política relevante.

A partir de septiembre de 1982 la dualidad Partido Unitario-Federación de partidos pierde sentido, pues AP forma una coalición con el PDP, que desde 1983 integra también al Partido Liberal y se denomina Coalición Popular. Igual que ocurrió con la Coalición Democrática, tampoco la integración de AP en la Coalición Popular afectó a su organización, estructura, o distribución de poder, pues los partidos en ella integrados

---

[14] Los partidos que en el IV Congreso ingresan en la FAP son: Democracia Progresista, Renovación Española, Partido Conservador Español, Reforma Social Española, Cambio Ecológico y Social y Federación de Partidos Conservadores. Véase *ABC*, 17/2/1981, p.11.

mantuvieron siempre su independencia y la coordinación entre esas fuerzas políticas se logró sobre todo a través de sus respectivos dirigentes. Entre 1982 y 1989 la utilidad de la federación de partidos fue muy escasa, puesto que la unión de AP con otras fuerzas políticas se logró realizando coaliciones electorales, y no integrando a otras fuerzas políticas en la federación de AP.

La estructura orgánica de AP como federación de partidos en la que se integran organizaciones políticas menores con el hegemónico PUAP se corresponde poco con la realidad organizativa del partido, y la dualidad federación-partido unitario es una cuestión esencialmente formal que no implica una dualidad organizativa real. En la práctica la federación no existe, pese a que los sucesivos Congresos aprueben unos estatutos que regulan el funcionamiento de la misma. Sólo entre enero de 1978 y diciembre de 1979 la coexistencia de la FAP y el PUAP produjo cierta dualidad orgánica, pues se establecieron dos estructuras directivas paralelas: AP tenía dos Presidentes y cinco Vicepresidencias, existía un claro solapamiento entre algunos de los más altos cargos de la FAP y el PUAP[15] y no estaban bien delimitadas las competencias de ninguno. El único cargo no duplicado y común para la FAP y el PUAP era el del Secretario General, Manuel Fraga, responsable de la organización partidista, que era sólo una.

Desde el III Congreso, celebrado en diciembre de 1979, desaparece esa dualidad orgánica y en la práctica sólo existe el PUAP, o Alianza Popular, que en su organigrama integra a varios Vicepresidentes que representan a la Federación,[16] siendo tales

[15] Félix Pastor Ridruejo es Presidente del PUAP y Vicepresidente de la FAP, mientras Laureano López Rodó es Vicepresidente de FAP y PUAP.

[16] AP es una Federación con Presidencia colegiada entre 1977 y 1978. Desde 1978 tiene 5 Vicepresidentes; de 1979 a 1981 6 Vicepresidentes; desde 1981 11 Vicepresidentes (6 FAP y 6 PUAP, probablemente uno lo fue de ambas); entre 1982 y 1984 llega a tener 20 Vicepresidentes (16 de la FAP y 6 del PUAP), tras 1984 tiene 5 Vicepresidentes, entre 1986 y 1987 tuvo 6 Vicepresidentes y bajo la presidencia de Mancha tuvo 4 Vicepresidentes (87-89).

Vicepresidencias la única estructura orgánica residual de la FAP. La federación de partidos fue, desde 1979, poco más que un artificio legal que pretendía facilitar la integración de partidos menores en AP, y subsistió porque facilitaba la estrategia política aplicada entonces sin crear ningún tipo de disfunción, salvo quizá el excesivo tamaño de la estructura directiva del partido:

> *"hasta el 82 (...) la mayoría natural, que era el leit motiv de Fraga, le obligaba a coger a todos los pequeños (…) Y era esa obsesión de la mayoría natural lo que le llevaba a Fraga a acoger a todos esos grupos. Hasta tal punto fue esa generosidad que se acogía a grupos como el PANCAL, gente que había sido muy adversaria y había estado muy en contra. Eso sigue hasta el Congreso de Barcelona en febrero del 84 (...) En la Federación de Partidos de AP ha habido partidos meramente artificiales, de tener una hoja de inscripción, o un certificado del registro oficial de partidos políticos y decir 'oye, yo tengo un partido y somos unos cuantos amigos', con lo cual entraban y se aseguraban puestos: hay ejemplos con nombres y apellidos, por ejemplo, el Partido Conservador de Trillo y López Mancisidor, el Partido Socialdemócrata de Lasuén, que era inexistente…Muchos de estos partidos eran más bien el pretexto o la excusa para darles acogida a ellos, y además eso obligaba también a que Fraga hiciera unos Comités Ejecutivos enormes, sin agilidad y sin flexibilidad, porque claro, tenía que ofrecer Vicepresidencias a cualquiera que destacase..." E46*

Los estatutos aprobados por el IV Congreso Nacional de AP, en enero de 1984, reconocen expresamente que la dualidad orgánica FAP-PUAP es un instrumento para facilitar la integración de otras fuerzas políticas en AP y así alcanzar mayorías estables.[17] Pero ni tal reconocimiento, ni el que desde 1982 el camino utilizado por AP para lograr la unidad de los partidos no socialistas fuera la formación de coaliciones

[17] "...el proyecto robustece la federación como instrumento de integración de fuerzas políticas afines, con el fin de alcanzar mayorías estables...en definitiva, se ha procurado resaltar la importancia política de los fines que la federación ha cumplido y está llamada a cumplir, pero evitando que este planteamiento oscureciera los inevitables criterios de realismo con que este instrumento político debe ser considerado". Véase AP, *Estatutos* 1984, Exposición de Motivos: 17.

preelectorales y no la integración de nuevas fuerzas políticas en la FAP, permitió simplificar la estructura orgánica formal de este partido. Probablemente la federación se mantuvo formalmente "viva" por la eventual utilidad que pudiera haber tenido para acabar con la pluralidad de partidos nacionales en el ámbito no socialista, y esto explica que cuando AP se refunda en el PP, y logra integrar de facto a los antiguos democristianos y liberales en su seno, la FAP desaparezca definitivamente.

En suma, al menos desde 1979 se puede y debe considerar a AP como un partido unitario, aunque su doble estructura organizativa se mantuvo hasta su refundación en el PP, en 1989. Pese a la compleja organización formal que AP se atribuyó durante muchos años, la única entidad orgánica relevante era el PUAP, y por tanto es de ella de la que me voy a ocupar al analizar la distribución formal de poder.

Los análisis de las estructuras orgánicas de los partidos suelen ser densos y a menudo confusos. Ello podría deberse a la torpeza expositiva de los autores, si bien la propia naturaleza del tema hace muy difícil ofrecer un análisis claro y ameno. La estructura interna de los partidos es una materia de muy difícil exposición: los partidos tienen habitualmente múltiples órganos, cuya composición es a veces similar, y cuyas competencias no son fácilmente delimitables. Además, con frecuencia los nombres aplicados a esos órganos son muy parecidos, y para empeorar las cosas, no es infrecuente que la denominación de los mismos varíe a lo largo del tiempo, sobre todo en partidos nuevos. Estos elementos son suficientes para que los análisis de la estructura orgánica de los partidos, incluso estáticos, sean densos, oscuros, y muy poco amenos. Pero si a ello añadimos la pretensión de hacer un análisis dinámico, evaluando el grado en que las competencias de dichos órganos han cambiado a lo largo de casi 20 años, el riesgo de que el resultado de la investigación sea muy poco comprensible es muy alto. Por ello, antes de comenzar a describir cuál ha sido la distribución interna de poder en AP-PP, y a analizar los cambios en la misma, parece imprescindible ofrecer una breve visión general en la que destaco cuáles han sido los

órganos fundamentales del partido a lo largo de su historia y cuál ha sido su función esencial. Pese a que será una visión estática y en cierta medida "falsa" de la organización del partido, pues no se corresponde con ningún momento concreto de su historia y es una gran simplificación, la considero imprescindible para que el análisis posterior resulte de utilidad.

La estructura básica del partido se estableció en 1978, en el II Congreso Nacional, y desde entonces se ha mantenido considerablemente estable. Los principales órganos[18] han sido desde entonces el Congreso Nacional (o CN), la Junta Directiva Nacional (o JDN), el Comité Ejecutivo Nacional (CEN) y la Oficina Central del partido (OCP),[19] o Secretaría General. A estos órganos colegiados habría que añadir dos cargos unipersonales, el de Presidente y el de Secretario General, que aunque no siempre han figurado en la estructura orgánica formal de AP-PP, han sido cargos de especial relevancia, dotados de importantes competencias.

El Congreso Nacional es el órgano soberano del partido, y lo integran tanto miembros electos como miembros no electos (denominados natos o directos). Los miembros electos, o compromisarios, representan a la totalidad de miembros del partido, es decir, a sus bases, y se eligen en las organizaciones territoriales menores. Los miembros natos (o directos) del Congreso asisten al mismo con voz y voto, pero sin necesidad de ser elegidos para ello: son miembros del Congreso en virtud de algún cargo relevante que ya ostentan. Los estatutos han exigido casi siempre que los miembros electos del Congreso, que representan a las bases, sean mucho más numerosos que sus miembros natos, que representan a la cúpula. El Congreso es el

[18] En los estatutos de AP de 1978 había más órganos que los aquí mencionados, que son sólo los que han permanecido en la estructura del partido.

[19] En 1977 se denominó Oficina General de AP, en 1978 Secretaría Central del partido, en 1979 su nombre se cambió por Oficina Central del partido y finalmente desde 1989 se ha llamado Secretaría General. En cualquier caso, siempre ha sido el núcleo del aparato del partido.

órgano del partido que se reúne con menos periodicidad (primero anualmente, luego bianualmente y actualmente cada 3 años). Para comprender mejor el papel y las competencias de los Congresos podemos hacer la siguiente analogía: cuando un partido convoca un Congreso es como cuando en una democracia se convocan elecciones; se reúne al pueblo soberano, y se le permite expresarse, pero se hace con poca frecuencia. La diferencia evidente es que el Congreso no reúne a todos los militantes del partido, sino a los representantes elegidos por estos. En lo que respecta a sus competencias, el Congreso es, como órgano soberano, teóricamente todopoderoso: elige a sus principales dirigentes, puede elaborar el programa del partido y sus documentos ideológicos, cambiar los estatutos del partido, es decir, sus normas, y por tanto su distribución interna de poder, y sobre todo, puede aprobar o censurar las decisiones adoptadas por cualquiera de los restantes órganos.

La Junta Directiva Nacional (o JDN) es el órgano supremo del partido entre Congresos. Sus principales funciones son velar por el cumplimiento de las decisiones adoptadas por el Congreso Nacional y encargarse del gobierno y dirección normal del partido. En realidad, se trata de un órgano muy numeroso, que reúne a la práctica totalidad de los "altos cargos" del partido, tanto en su estructura nacional como en la provincial y regional. De hecho, lo podríamos considerar un "minicongreso" de los cargos partidistas, que sustituye a los representantes de los militantes por representantes de las estructuras partidistas, tanto orgánicas como institucionales. El hecho de que la JDN sea un órgano muy numeroso ha llevado a que en determinadas etapas de la historia del partido se haya establecido una Comisión Permanente de la misma, que pese a lo que su nombre indica, nunca ha sido un órgano permanente. En general, esta versión reducida de la JDN se ha caracterizado por excluir a los representantes de las estructuras provinciales del partido, manteniendo presentes a los de las estructuras regionales. Tendencialmente, la "Permanente" se ha reunido con más frecuencia que la JDN, aunque no siempre ha sido así. En cualquier caso, se trate de la JDN o de su Comisión

Permanente, no han sido tanto un órgano de toma de decisión como un órgano de control de las decisiones adoptadas fuera, diferenciándose del Congreso en que se reúne de forma más habitual que aquél, pero sin integrar a las bases.

El Comité Ejecutivo Nacional (o CEN) nace como una versión reducida de la Comisión Permanente de la JDN, que agrupaba a la verdadera "cúpula" del partido. Aunque sus competencias no siempre han sido claramente establecidas, la frecuencia de su convocatoria, su tamaño y el perfil de sus integrantes, indica claramente que es el órgano en el que ha residido el poder de toma de decisión ordinario o regular. Si hiciéramos una analogía con un sistema democrático, el CEN sería el "Ejecutivo" o verdadero Gobierno del partido, aunque la mayoría de sus decisiones son revisables (tanto por la JDN como por el Congreso Nacional). Se trata del órgano colegiado que se ha reunido con más asiduidad (como mínimo mensualmente) a lo largo de la historia del partido, y en el que se han integrado las personas que ocupaban las más altas responsabilidades, aunque como veremos ni siempre se ha reunido con la misma asiduidad ni siempre ha sido un órgano reducido.

Por último, la Oficina Central del Partido (OCP), que casi siempre se ha denominado Secretaría General, o se ha solapado con la Secretaría General, viene a ser el verdadero "aparato" o administración del partido. La OCP nace, formalmente, como un órgano de apoyo al Comité Ejecutivo y a los Grupos Parlamentarios. Sin embargo, probablemente nunca ha sido un mero órgano de apoyo. Bajo la responsabilidad del Secretario General la OCP ha desempeñado un muy importante papel, luego trasladado a la Secretaría General: de hecho, ha sido para el partido lo que la administración pública es para el gobierno. Desde su regulación estatutaria en 1978 se le otorga el control de la organización territorial del partido, la organización de las campañas electorales, la elaboración del programa y realización de estudios, la formación de cuadros y candidatos, etc. En otras palabras, la OCP es el corazón del aparato del partido y el órgano encargado de la práctica totalidad de las actividades del mismo.

Aunque formalmente no tiene ningún poder de toma de decisión, es el órgano que ejecuta o lleva a la práctica todas las instrucciones emanadas de los órganos de gobierno del partido. Esto explica que el Secretario General haya sido siempre una figura muy destacada dentro de la estructura de poder del partido, en la medida en que tanto la organización territorial como la ejecución de las tareas del partido (incluyendo la elaboración del programa y la definición de la ideología y la estrategia) se han realizado bajo su responsabilidad. Las directrices, sin embargo, han sido establecidas por otros órganos, y el Presidente del partido ha tenido en ellos un muy destacado papel, al presidirlos y disponer de voto de calidad en los mismos, además de disponer de una muy importante capacidad de iniciativa.

Por lo que respecta a la organización territorial del partido, desde el principio se diseñó como una réplica de la organización nacional, en menor escala, aunque inicialmente sólo las organizaciones provinciales se estructuraron como la nacional, mientras que las estructuras regionales y locales fueron algo más simples.

Los órganos descritos son los órganos esenciales de gobierno de AP-PP a lo largo de su historia. Como vamos a ver, los diversos estatutos han creado otros órganos, algunos muy efímeros, y otros muy estables, pero ninguno fundamental en la estructura de poder del partido.

2. La distribución formal de poder en la organización nacional

Este apartado examina los cambios que han tenido lugar en la distribución formal de poder dentro del partido, tal y como han sido establecidos por cada Congreso del mismo, puesto que sólo el Congreso del partido ha tenido la capacidad de modificar sus estatutos, y por tanto, de alterar la distribución interna de poder. Pese a la dualidad organizativa formal de AP entre 1978 y 1989, sólo se analizan los estatutos del partido unificado, puesto que son estos los que han regido su vida interna en la práctica. Los

cambios en los estatutos del partido han sido la regla, más que la excepción, en cada Congreso Nacional celebrado, aunque la dimensión y trascendencia de esos cambios ha sido muy desigual, y a medida que el partido se ha ido institucionalizando los cambios en su estructura de poder se han ido ralentizando, y tornando menos relevantes.

2.1. El partido minoritario, 1976-1982

Desde la fundación de AP en 1976 hasta las elecciones de octubre de 1982 este partido celebró 5 Congresos Nacionales, es decir, aprobó 5 estatutos. Los más importantes fueron los salidos del II y III Congresos, pues establecieron la estructura orgánica básica y la distribución de poder que en lo esencial se han mantenido hasta 1996.

La estructura inicial de AP se estableció en los estatutos de 1977, aprobados por el I Congreso Nacional de AP. Son unas normas breves que regulan muy pocos aspectos de la vida interna del partido. No sólo son los estatutos propios de una organización nueva, que nace con una estructura poco definida, sino que además fueron elaborados con afán de provisionalidad. Son los únicos estatutos realizados antes de que la federación de partidos se convirtiera en un partido unido, y esto afecta considerablemente a la composición interna de los órganos diseñados, y a su relativa indefinición, pues los estatutos contemplan una próxima fusión de los partidos federados en un partido unitario.

Establecen que el órgano supremo de AP es la Asamblea Nacional (posteriormente denominada Congreso Nacional), que estaría integrada por los miembros de la JDN, los diputados y senadores y los compromisarios que eligieran tanto los partidos federados como los afiliados directos a AP (o Grupo 0). Sus competencias esenciales eran aprobar el programa y los estatutos de la FAP y conocer la actuación de la JDN (no se dice que la pueda controlar, sólo "conocer"). Bajo la Asamblea Nacional está la JDN, definida como el más alto órgano directivo de AP, que se

convierte en el órgano de gobierno regular del partido, encargado de asumir la dirección y representación de AP, y de todas las competencias no reservadas a la Asamblea General. La integran los miembros de la Presidencia Nacional Colegiada (que eran los Presidentes de los partidos federados, y cesarían si dejaban la Presidencia de sus respectivos partidos), el Secretario General, el Tesorero, 1 representante de cada uno de los partidos federados y 2 representantes designados al efecto por los afiliados directos a AP.

El poder parece concentrarse en el Secretario General, que era Manuel Fraga, pues esos estatutos no atribuyen ninguna competencia específica a la Presidencia Nacional Colegiada, mientras que otorgan al Secretario General el poder de ejecutar los acuerdos de la JDN y de encargarse del funcionamiento de la administración ordinaria del partido. Además, de él dependía directamente la Oficina General de AP y sus servicios (es decir, el aparato del partido). El poder de elegir al Secretario General y a los miembros de la "Oficina General" reside en la JDN, aunque la propuesta será de la Presidencia Nacional Colegiada.

En definitiva, los estatutos de 1977 son una regulación de mínimos que nace con vocación de temporalidad: prevén la integración de los partidos federados en un partido unitario, y para facilitarla garantizan a los partidos federados que, tras la fusión, mantendrían su presencia en todos los órganos colegiados.[20] La distribución de poder no está bien definida, aunque todo indica que el poder se concentra en los fundadores del partido, miembros de la presidencia colegiada y de la JDN, y sobre todo en Manuel Fraga, que aparece como la persona que acumula más poder efectivo en la estructura original del partido, dado que además de ser miembro de la Presidencia Nacional Colegiada y la JDN[21]

[20] Excepto en la Presidencia Colegiada, respecto a la que no se menciona qué ocurrirá cuando los partidos se unan o fusionen en uno sólo.

[21] De hecho, también en la composición de la JDN se otorga más peso a Manuel Fraga que a los restantes miembros de la Presidencia colegiada: los 2 puestos que se reservan en dicho órgano a los representantes elegidos por los

ostenta el cargo de Secretario General y controla el aparato del partido.

Los estatutos aprobados en el II Congreso Nacional, en enero de 1978, establecen la que ha sido la estructura orgánica básica del partido hasta el presente. Incorporan muchos cambios a la normativa inicial, pues son ya los estatutos de un partido unido, y eso significa que los miembros y dirigentes de los partidos federados dejan de tener representación en los órganos del partido. Pero los cambios van mucho más allá de la adaptación del partido a su nueva estructura unitaria. Los principales órganos del partido son desde 1978 el Congreso Nacional, la Junta Directiva Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional, que es un órgano nuevo, y la Oficina Central del Partido (OCP).[22]

La Asamblea Nacional pasa a denominarse Congreso Nacional (nombre que ha mantenido hasta el presente) y sigue siendo definida como "el órgano supremo del partido". Los miembros natos del Congreso aumentan,[23] mientras los compromisarios o miembros electos dejan de ser elegidos por los partidos federados, y pasan a ser elegidos por los Congresos Regionales y Provinciales del partido unido. Estos estatutos establecen que esos compromisarios serían elegidos en la forma en que determinase en el Reglamento de Régimen Interior, aunque indicaban que la fijación del número de

---

afiliados directos a AP (es decir, no procedentes de ninguno de los grupos federados) podrían, en teoría, haber sido independientes respecto a los miembros de la Presidencia Colegiada. En la práctica, los primeros integrantes de ese "Grupo 0" fueron personas estrechamente vinculadas a Manuel Fraga, como Carlos Argos (que había sido su jefe de Gabinete en el Ministerio de la Gobernación) y otras personas procedentes de Reforma Democrática. En otros términos, la presencia de seguidores de Fraga en la JDN (órgano de gobierno del partido entonces) era más numerosa que la de seguidores de los otros fundadores.

[22] Ahora denominada Secretaría Central, era el órgano que dependía del Secretario General. Ha recibido distintos nombres a lo largo de la historia del partido, véase nota 19.

[23] Siguen siendo miembros natos los de la JDN -que en 1978 integra a más miembros que en 1977- y los diputados y senadores, y se les suman los miembros de la Junta de Fundadores, un órgano de nueva creación que vendría a reemplazar a la antigua Presidencia colegiada, que también desaparece.

compromisarios que correspondiera a cada provincia sería proporcional a sus afiliados, con un mínimo de 6. Como órgano soberano del partido, el Congreso Nacional debía reunirse anualmente, y tenía el poder de elaborar el programa político y los documentos ideológicos, configurar las normas y directrices básicas para la dirección del partido, modificar los estatutos, aprobar o censurar las decisiones adoptadas por el Comité Ejecutivo Nacional y la Junta Directiva Nacional, y elegir a los miembros de la Junta Directiva Nacional, es decir, a la cúpula del partido.[24]

La Junta Directiva Nacional deja de ser "el más alto órgano del partido" y pasa a ser definida como el "órgano que vela por el cumplimiento de las decisiones del Congreso Nacional y la dirección normal del partido". Su composición se amplía enormemente,[25] pero tal ampliación no supone que el poder de toma de decisión se atribuya a más personas, o se distribuya más. Simultáneamente se crean dos "versiones reducidas" de este órgano. Por una parte, la Comisión Permanente de la JDN, que integra a todos sus miembros excepto a los representantes provinciales, y que se reunirá mensualmente, mientras el Pleno de la JDN se reunirá trimestralmente. Lo que es más importante, sin embargo, es la creación del Comité Ejecutivo Nacional, que se configura como el verdadero órgano de decisión (o gobierno) del partido, usurpando esa función a la JDN.

Por lo que respecta a las competencias atribuidas a la JDN, se mantiene la atribución genérica de competencia sobre todos los actos del normal gobierno y dirección del partido, y se especifican nuevas competencias no enumeradas antes. Entre ellas, las más relevantes son designar a los miembros de la Secretaría Central, acordar todo pacto o coalición con otras fuerzas políticas,

---

[24] Los representantes provinciales y regionales en la JDN no eran elegidos por el Congreso Nacional del partido, sino por los órganos correspondientes en las estructuras regionales y provinciales del partido.

[25] La Presidencia colegiada es sustituida por un solo Presidente, pero a este se suman 3 Vicepresidentes y 1 representante del partido en cada región y en cada provincia (lo que supone casi 70 nuevos miembros). Sigue en ella el Secretario General, y se incorpora un Secretario General Adjunto.

proponer al Congreso la reforma estatutaria, interpretar y resolver cualquier duda sobre los estatutos, y aprobar el Reglamento de Régimen Interior.[26] Pese a ello, es indiscutible que pierde poder real de toma de decisión: de su listado de competencias desaparece la más importante, asumir la dirección y representación de AP, a la vez que los estatutos incorporan la posibilidad de que la JDN realice "las delegaciones oportunas en el CEN y en la Secretaría Central".

El Comité Ejecutivo Nacional (CEN) es un órgano de nueva creación que surge como una versión muy reducida de la JDN, pues excluye a los representantes provinciales y regionales de aquella. La integran el Presidente, los 3 Vicepresidentes; el Secretario General, el Secretario General Adjunto y el Tesorero Nacional, es decir, la cúpula nacional del partido. Nace sin que se defina su función, e inicialmente se le atribuyen pocas competencias, aunque el hecho de que integre a los más altos cargos del partido y sea el órgano que se reuniría con más asiduidad -semanalmente- indica que se convierte en más poderoso órgano del partido. En todo caso, todas sus decisiones debían ser posteriormente sometidas a los órganos superiores (Comisión Permanente o Pleno de la JDN y Congreso Nacional, en su caso). Pese a ello, es significativo que desde el comienzo se otorgue al CEN el poder de aprobar la organización de la Secretaría Central (aparato del partido), aunque lo haga a propuesta del Secretario General, y la designación de sus miembros corresponda a la JDN.[27]

---

[26] Otras competencias menos relevantes atribuidas ahora a la JDN son velar por el cumplimiento y difusión del Programa Político del partido, de los estatutos y de los acuerdos de los diferentes órganos a escala nacional y resolver los conflictos en materia disciplinaria.

[27] Otro indicio del verdadero poder del CEN es que cuando se enumeran las competencias de los Comités Ejecutivos Provinciales y Regionales y de las Juntas Directivas Provinciales se les autoriza a celebrar toda clase de actos, contratos y negocios jurídicos relativos a sus respectivos ámbitos, previa autorización del CEN, no de la JDN ni de la Comisión Permanente. Competencias menores eran el establecimiento de los modelos escritos para la

En 1978 desaparece la Presidencia colegiada, y el partido pasa a tener una Presidencia unitaria, pero no se atribuye al nuevo Presidente ninguna competencia específica: los estatutos sólo dicen que el Presidente de la JDN es el máximo representante del partido y preside también el Congreso Nacional y el CEN. No se trata de una cargo completamente desprovisto de poder, pues su voto será de calidad en todos los órganos de que forma parte,[28] pero las escasas competencias que se le atribuyen parecen indicar que es un cargo representativo o simbólico, más que ejecutivo. La desaparición de la Presidencia colegiada es mitigada con la creación de un nuevo órgano, la Junta de Fundadores, que integra a los firmantes del Manifiesto Fundacional de AP, hasta entonces miembros de su presidencia colegiada. Esta Junta de Fundadores sólo tenía funciones asesoras,[29] siendo un órgano desprovisto de todo poder real[30] y destinado a desaparecer con la desaparición de sus miembros. En términos coloquiales, parecía ser un "cementerio de elefantes", en el que se ubicaba a los fundadores del partido para desproveerlos de poder, pero otorgándoles un cierto reconocimiento simbólico que permitiera mantener su lealtad al partido.

La antigua Oficina General de AP y sus servicios (el aparato) pasa a denominarse Secretaría Central y adquiere el estatus formal de órgano del partido. Además, ahora se detalla quienes serán sus

---

afiliación y la llevanza de un libro de registro de las resoluciones emanadas de la JDN en materia de disciplina.

[28] Además el Presidente puede convocar el CEN (más allá de la prevista periodicidad semanal del órgano) y codecidir -con el Secretario General- la convocatoria de la JDN.

[29] Por iniciativa propia, podía pronunciarse sobre asuntos que sus miembros consideraran de interés para el funcionamiento del partido: básicamente en lo referente al planteamiento doctrinal, funcionamiento interno y programa de actuación.

[30] El único poder real que se otorgaba a los miembros de la Junta de Fundadores era el que pudiera corresponderles como miembros natos del Congreso Nacional del partido, pero ni siquiera se les integró en la Junta Directiva Nacional, pese a que ésta se había ampliado enormemente (en número de miembros) y había visto reducido su poder real.

integrantes: los miembros del CEN, excepto el Presidente y los Vicepresidentes,[31] más 9 Vicesecretarios, que encabezan todas las áreas en que se organiza la actividad del partido. El Secretario General dirige la Oficina Central del Partido, aunque sus miembros serían nombrados por la Junta Directiva Nacional y su organización debía ser aprobada por el Comité Ejecutivo Nacional. En todo caso, el poder que recibe el Secretario General aparece reconocido mucho más claramente ahora: dirige la Secretaría Central, propone al CEN la organización de la misma, y "es el representante ejecutivo del partido, en el desarrollo de sus funciones, de acuerdo con las instrucciones de los demás órganos estatutarios".[32] Aunque las competencias que se atribuyen a la Secretaría Central parecen ser escasas, no hay que perder de vista que desde su regulación estatutaria en 1978[33] se le otorga el control de la organización territorial del partido, la organización de las campañas electorales, la elaboración del programa, la formación de cuadros y candidatos, las relaciones del partido (internas, con otros grupos sociales y con la prensa), etc. En otras palabras, la OCP es el corazón del aparato del partido y el órgano encargado de la práctica totalidad de las actividades del mismo, y de la preparación de sus decisiones, aunque su competencia formal es subordinada.

En definitiva, los estatutos de 1978 dotan al partido de una estructura más desarrollada y clarifican la distribución de competencias inicial. Como ya he dicho, establecen la que ha sido la estructura orgánica básica del partido hasta el presente, pero ello no significa que la distribución de poder entre esos órganos se haya mantenido vigente. Hay al menos dos rasgos destacables en

---

[31] Al Secretario General se suman un Secretario General Adjunto, y el Tesorero del partido, que no existían en los estatutos de 1977.

[32] Órganos en los que está presente, pues es también Secretario de Congreso Nacional, de la JDN y del CEN.

[33] En los estatutos de 1977 se menciona la Oficina General de AP y se dice que ésta y sus servicios dependerán del Secretario General del partido, pero no se explicita cuáles sean esos servicios, ni hasta donde llega su competencia sobre los mismos.

la distribución de poder establecida en 1978. En primer lugar, se reduce claramente el carácter colegiado de los órganos decisorios y se hace evidente que el cargo que acumula más poder es el del Secretario General, pues controlaba el aparato del partido a través de la Oficina Central y tenía el poder ejecutivo.[34] En segundo lugar, el poder de toma de decisiones parece desplazarse de la JDN al Comité Ejecutivo Nacional, aunque más de facto que de iure.

El III Congreso del partido se celebró en 1979, y aprobó cambios fundamentales en la organización del partido. Si los estatutos de 1978 establecieron la estructura orgánica básica del partido, los de 1979 establecieron una distribución interna de poder que se ha mantenido inalterada en lo esencial, al hacer de AP el partido presidencialista que ha sido desde entonces.

El Congreso Nacional siguió siendo el órgano soberano del partido, y teniendo una periodicidad anual.[35] De nuevo se incrementa el número de miembros natos del Congreso,[36] mientras que sus miembros electos dejan de ser elegidos por los Congresos Regionales y Provinciales, para ser elegidos por las Juntas Directivas Provinciales. El poder del Presidente del partido sobre el Congreso aumenta de forma clara, pues será él quien propondrá al CEN el número de compromisarios que corresponde a cada provincia,[37] lo que le otorga gran influencia sobre la distribución

---

[34] Hay que advertir que no existía el cargo de Presidente del partido como tal, sino el de Presidente de la JDN, que presidía los restantes órganos del partido y se configuraba como su máximo representante "simbólico", frente al Secretario General, su máximo representante ejecutivo, en el que recaía el poder real.

[35] Además de su convocatoria ordinaria, el Congreso se puede convocar de forma extraordinaria por el CEN o la JDN, por mayoría absoluta, o 20 Juntas Provinciales, siendo esta última posibilidad una novedad de los estatutos de 1979, que supone una nueva atribución de poder para los órganos territoriales.

[36] A los ya existentes (los de la JDN y los parlamentarios nacionales) se suman los miembros del Ejecutivo (CEN), los Vicesecretarios Nacionales y hasta 25 afiliados que designe el CEN a propuesta del Presidente.

[37] Anteriormente los estatutos establecían el número de compromisarios que cada provincia elegía sería fijado en proporción a sus afiliados. Ahora sólo se dice que se establecerían con criterios proporcionales, lo que dejaba al criterio

de compromisarios que en representación de las provincias asisten al mismo.[38] Las competencias del Congreso Nacional se mantienen en lo esencial, aunque con algunos cambios que reducen su poder formal.[39] Deja de ser el órgano encargado de elaborar el programa del partido, aunque mantiene el poder de actualizarlo; sigue pudiendo destituir y reemplazar a los miembros de la JDN,[40] pero ahora se exceptúa de esa norma a los Vicesecretarios Nacionales. Por último, el Congreso mantiene el poder de modificar los estatutos, pero pierde el poder de aprobar el Reglamento de Régimen Interior (que es el desarrollo de los mismos): su redacción se atribuye a la OCP y su aprobación a la JDN, que determinará su entrada en vigor, de modo que el Congreso sólo puede ratificarlo o enmendarlo a posteriori.

La Junta Directiva Nacional es ahora definida como el máximo órgano del partido entre Congresos, siguiendo encargada de velar por el cumplimiento de las decisiones del Congreso Nacional y la dirección normal de AP. Si su composición se ampliaba considerablemente en 1978, vuelve a ampliarse aún más en 1979,[41] y su convocatoria se hace más frecuente: una vez cada

---

del Presidente si esa proporcionalidad se establecería respecto a los militantes, a los votos obtenidos, o incluso a la población de la provincia. La forma de elección de compromisarios sigue dependiendo de lo que determine el Reglamento de Régimen Interior, pero no así su distribución provincial.

[38] Además, el artículo 8 de los estatutos de 1979, que establecía quiénes serían los miembros del Congreso Nacional del partido, permitía que el Presidente propusiera a 25 miembros natos del Congreso, que serían formalmente designados como tales por el CEN a propuesta del Presidente del partido.

[39] Aunque se podría sostener que simplemente son más realistas, pues difícilmente el Congreso de un partido puede elaborar su programa político o su reglamento de régimen interior.

[40] Sólo los Congresos Extraordinarios pueden "acortar el mandato" de los miembros de la JDN, nunca los ordinarios, es decir que se trata de una posibilidad excepcional.

[41] A sus integrantes en 1978 (el Presidente, 3 Vicepresidentes, 1 representante del partido en cada región y en cada provincia o isla, el Secretario General, y un Secretario General Adjunto) se suman 2 Secretarios Generales Adjuntos más, 3 Vicesecretarios Nacionales, 5 vocales nacionales afiliados al

2 meses (y no cada 3). En realidad la mayor frecuencia de la convocatoria de la JDN tiene una contrapartida: su Comisión Permanente[42] deja de reunirse mensualmente, para hacerlo sólo cuando la convoque el Presidente del partido o un tercio de sus componentes, lo que supone reducir las posibilidades de este órgano (en su versión reducida o plena) de controlar las decisiones que adopte la CEN. A partir de 1979 la JDN se reúne cada dos meses, y al ampliarse tanto su tamaño, se convierte en un órgano en el que el debate y la toma de decisiones será muy difícil (son unos 50 miembros más que en 1978, superando los 125). Las competencias formalmente atribuidas a la JDN se mantienen casi idénticas, pero las pocas modificaciones introducidas debilitan a este órgano, pues pierde su poder sobre la Oficina Central del Partido, al dejar de designar a sus miembros. Aparentemente gana otras competencias, que en realidad se otorgan al Presidente: ratifica el nombramiento de los Vicesecretarios Generales de la OCP (pero los designa el Presidente), y podrá designar hasta 3 personas para ser miembros del CEN, pero las propondrá el Presidente.

El Comité Ejecutivo Nacional mantiene prácticamente la misma estructura y competencias que tenía en 1978, aunque adquiere entidad y legitimidad propias, pues desde 1979 es elegido por el Congreso (hasta entonces su legitimidad derivaba de la JDN). El CEN sigue siendo una versión muy reducida de la JDN,[43] aunque como ésta aumenta su tamaño.[44] Continúa

---

partido, todos los parlamentarios nacionales y un representante de Nuevas Generaciones, la organización juvenil del partido, por cada región.

[42] La Permanente sigue siendo una versión reducida de la JDN, de la que se excluye a los representantes provinciales.

[43] Es una JDN de la que se excluye a los representantes provinciales y regionales, al conjunto de los parlamentarios y a los representantes regionales de NNGG.

[44] Si en 1978 la integran el Presidente, los 3 Vicepresidentes; el Secretario General, 3 Secretarios Generales Adjuntos y el Tesorero Nacional, en 1979 se suman 10 nuevos miembros: 1 representante de los Diputados, 1 representante de

reuniéndose semanalmente y las competencias que se le atribuyen de forma expresa siguen siendo pocas, pese a aumentar: todas las nuevas competencias que se atribuyen al CEN, igual que a la JDN, consisten en "validar" iniciativas o decisiones del Presidente.[45] En todo caso, este órgano sigue integrando a la cúpula nacional del partido y siendo su verdadero centro de poder.

Por lo que respecta a la Presidencia del partido, si en 1978 el cargo de Presidente parecía ser esencialmente simbólico,[46] en 1979 el partido se torna netamente presidencialista, aunque ello pueda pasar desapercibido, pues las competencias del Presidente no aparecen reunidas sistemáticamente en ningún sitio, sino que están dispersas a lo largo de los diferentes apartados de los estatutos. El poder del presidente se incrementa enormemente pese a que la regulación formal del mismo casi no cambie: las nuevas funciones y competencias atribuidas al presidente son escasas. Su verdadera fuente de poder no reside tanto en las competencias que se le asignan como en que se le otorga la iniciativa para proponer el nombramiento de la mayoría de los cargos relevantes en el partido. Así, respecto al Congreso Nacional, el Presidente incrementa su poder al ser él quién propone el número de compromisarios que corresponda a cada provincia (lo fija el CEN), y proponer hasta 25 afiliados para ser miembros del CN. Su poder en el CEN también se incrementa, pues puede proponer a la JDN la designación de hasta 3 personas para que formen parte del mismo (hay que recordar que sólo lo integran 17 miembros). En lo que respecta a la Oficina Central del Partido y al Secretario

---

los Senadores, 5 vocales nacionales, un representante de NNGG y 2 Secretarios Generales Adjuntos más.

[45] El número de compromisarios que corresponda a cada provincia (como representantes en el Congreso Nacional) será fijado por acuerdo del CEN a propuesta del Presidente del partido; el CEN designará hasta 25 afiliados para el Congreso Nacional, a propuesta del Presidente del partido y ratifica al Gerente de la OCP (un nuevo cargo, que designa y cesa el Presidente).

[46] En 1978 el poder del Presidente era muy limitado: se reducía a que su voto en los órganos colegiados sería de calidad, y a que podía convocar el CEN y -con el Secretario General- la JDN.

General, el Presidente designa a los Vicesecretarios Nacionales de la OCP (que serán ratificados por la JDN), y designa y cesa "cuando lo estime conveniente" al Gerente de la OCP (aunque lo ratifica el CEN). Finalmente, se explicita que tanto el Secretario General del partido como el Tesorero actuarán "bajo la dirección del Presidente", estableciéndose un clarísimo principio de jerarquía hasta entonces ausente de los estatutos.

La Secretaría Central pasa a denominarse Oficina Central del Partido. Ahora se integra en ella el Presidente del partido, reemplazando al Secretario General como responsable de la misma. Los Secretarios Generales Adjuntos son ahora 3, y no 1, lo que diluye aún más el poder del Secretario General. También se incorpora a la OCP el Gerente, un nuevo puesto creado en el partido, que depende directamente de su Presidente, y que emerge como la única figura "profesional" (o remunerada) de esta estructura política. Los Vicesecretarios Nacionales, que no olvidemos son las personas que se responsabilizan de las principales áreas de actividad del partido, se mantienen en la OCP,[47] y pasan a ser designados por el Presidente del partido, ratificándolos la JDN (que antes los designaba). Sin embargo, la novedad más importante es que su permanencia en el puesto no puede ser alterada ni siquiera por un Congreso Nacional Extraordinario (órgano soberano del partido), que puede acortar el mandato de todos los miembros de la JDN excepto de los Vicesecretarios. Con ello, los Vicesecretarios se convierten en los únicos miembros de los órganos directivos del partido que no eran ni elegidos ni ratificados por el órgano soberano del partido, su Congreso Nacional, y por tanto dependían casi exclusivamente del Presidente del partido.[48] Todo el poder que se derivaba de la

[47] Ya no se especifica cuántos serán. En 1978 eran 9, y en 1979 parece que aumentan, pues las áreas en que se divide la actividad del partido, de las que se responsabilizan, pasan a ser 12.

[48] La JDN debía ratificar a los Vicesecretarios designados por el Presidente, pero una vez que llegaban al cargo quedaban bajo la exclusiva dependencia de éste.

dirección de la Oficina Central del Partido, y que tenía el Secretario General, se traslada ahora al Presidente del partido. Evidentemente, el poder del Secretario General se ve muy recortado: ya no dirige la OCP, no propone al Ejecutivo (CEN) la organización de la misma y deja de ser el representante ejecutivo del partido. Ahora los estatutos especifican que ejecuta, bajo la dirección del Presidente, los acuerdos de la JDN y del CEN. Por último, en estos estatutos se afirma que los Secretarios Generales Adjuntos asisten y sustituyen al Secretario General, sin que se especifique bajo que presupuestos le sustituirán, lo que hace muy vulnerable el poder que aún reside en el Secretario General. En realidad es posible que el Secretario General no pierda ningún poder en la práctica, pero todo el que tiene desde 1979 es delegado o subordinado.

En resumen, los estatutos de 1979 cambian de forma clara la distribución interna de poder de AP: el Presidente pasa de ser una figura cuasi-simbólica a ser la persona que concentra más poder en el partido, aunque sujeto en casi todos los casos a la ratificación de los órganos colegiados.[49] En todo caso, se otorga al Presidente autoridad expresa sobre el Secretario General, el Tesorero y el Gerente, lo que supone que su poder no está totalmente mediatizado por la necesidad de ratificación de otros órganos, pues la OCP trabaja con gran autonomía. El Secretario General mantiene importantes competencias, pero su poder queda expresamente subordinado a la autoridad del Presidente. Los 3 Vicepresidentes, que ya existían en 1979 sin que se les atribuyera competencia alguna, no parecen lograr ningún poder una vez que la estructura del partido se torna presidencialista.[50] El CEN se

[49] Las únicas competencias del Presidente que no necesitan de la posterior ratificación de otros órganos del partido son la de convocar cualquiera de los órganos del partido, que preside y en los que tiene voto de calidad, y la potestad de nombrar a asesores para que sean miembros de la OCP. Todas sus restantes competencias están sujetas a la aprobación de alguno de los órganos colegiados del partido.

[50] La única competencia que les atribuyen ahora es la de sustituir al Presidente en su ausencia, por enfermedad o por indicación del Presidente,

mantiene como el principal órgano de gobierno del partido, y la JDN parece ver reducido su poder al aumentar considerablemente su tamaño y reunirse con menos frecuencia. El Congreso Nacional mantiene las competencias propias de un órgano soberano, aunque las decisiones parecen ser adoptadas fuera del mismo, y su papel parece ser rechazar o aceptar lo decidido y hecho por los restantes órganos del partido en el año precedente, de un lado, y el nombramiento de los que van a ser sus dirigentes en el siguiente periodo, por otro. Pese a ello, estos estatutos establecen, por primera vez expresamente, que "todos los órganos del partido, en su funcionamiento, estarán regidos por el espíritu de democracia interna". Por último, la desaparición de la Junta de Fundadores parece consagrar la definitiva ruptura del partido con sus orígenes, o al menos con sus fundadores.

Los estatutos de 1979, aprobados por el III Congreso del partido se mantuvieron sin cambios relevantes en el IV Congreso, celebrado en 1981.[51]

En el V Congreso Nacional, celebrado en febrero de 1982, se aprueban unos estatutos básicamente continuistas, que mantienen casi intacta la distribución de poder establecida en 1979 y desarrollan la estructura orgánica establecida en 1978, pero respetando todo lo esencial de la misma. En cualquier caso, estos estatutos introducen algunas novedades que merece la pena resaltar. En lo que respecta a los principales órganos del partido, crea dos órganos especializados que se han mantenido siempre: el Comité de Disciplina y Control y los Comités Electorales. Estos Comités se deberán crear en los diferentes niveles territoriales, como órganos especializados para los asuntos disciplinarios y para

---

aunque le sustituiría el Vicepresidente de más edad, sin que se conozca cuál pueda ser el poder o función de los dos Vicepresidente más jóvenes.

[51] Ha sido imposible encontrar los estatutos de 1981 para la realización de esta tesis (la copia que pude utilizar era idéntica a la de 1979). Sin embargo, la gran similitud de los estatutos inmediatamente anteriores y posteriores (1979 y 1982) indica que no sufrieron modificaciones de importancia. El seguimiento por la prensa del IV Congreso Nacional de AP confirma este dato.

la confección de las listas electorales, respectivamente.[52] Además, se crea otro nuevo órgano, el Consejo Político Nacional, importante aunque efímero, pues acabará desapareciendo de la estructura orgánica del partido.

El Congreso Nacional sigue siendo el órgano supremo del partido. Se fortalecen sus competencias, pero se limita (o espacia) su posibilidad de ejercerlas: a partir de 1982 se celebrará cada 2 años, no ya cada año. En lo que respecta al fortalecimiento de competencias, los estatutos de 1982 especifican que el Congreso es soberano para la reforma de estatutos (hasta entonces sólo podía modificarlos a propuesta de la JDN), y además desde 1982 el Congreso Nacional ordinario puede cesar y sustituir a los miembros de la JDN.[53] La Junta Directiva Nacional presenta pocos cambios, al igual que su Comisión Permanente. Ahora no se dice que deba velar por la normal dirección del partido, sino que "ejerce la dirección del partido", lo que parece devolverle un papel más preeminente. Sin embargo, el aumento del tamaño de la JDN hace dudoso que realmente incremente su poder en el partido: si en 1979 la JDN había aumentado en unos 50 miembros, superando los 125, en 1982 se suman unos 24 integrantes más, llegando a los 150.[54] Por último, la creación del nuevo Comité de Disciplina y Control hace

[52] También se regula más detalladamente la organización juvenil del partido, NNGG, que ya tenía presencia en los principales órganos del mismo desde 1979 y a la que entonces se refería un solo artículo de los estatutos.

[53] Hasta entonces, una cláusula establecía que sólo un Congreso Extraordinario podría cesar a los miembros de la JDN, o "acortar su mandato", eufemismo recogido en los estatutos.

[54] Si la composición de la JDN se ampliaba enormemente en 1978 y 1979, en 1982 se amplía de nuevo: a los miembros ya existentes (el Presidente, 3 Vicepresidentes, 1 representante del partido en cada región y en cada provincia o isla, el Secretario General, 3 Secretarios Generales Adjuntos, Tres Vicesecretarios Nacionales, 5 vocales nacionales afiliados al partido, todos los parlamentarios y un representante de NNGG de cada región) se suman 3 Vicepresidentes más (siendo ahora 6), el Presidente y Secretario del recién nacido Consejo Político, 2 Secretarios Generales Adjuntos más (ahora 5), 9 vocales nacionales más (pasan de 5 a 14), un vocal nacional de NNGG, un Interventor y hasta 6 representantes del CEN de NNGG.

que la JDN deje de ser el órgano directamente responsable de los conflictos disciplinarios, aunque nombra al Comité que en adelante asumirá esas funciones. En definitiva, la JDN se mantiene prácticamente igual en los estatutos de 1982 que en los de 1979, aunque vuelve a crecer y por tanto la toma de decisiones y el debate se hacen cada vez más difíciles en su seno.

El Comité Ejecutivo Nacional se convierte en un órgano bastante numeroso, al que se incorporan los mismos miembros que han entrado en la JDN y todos los parlamentarios nacionales.[55] Continúa reuniéndose semanalmente y sus competencias se mantienen prácticamente intactas, aunque pasa de tener 18 miembros a estar integrado por unas 40 personas, lo que dificulta su operatividad como foro de debate y toma de decisiones colegiadas, y parece indicar que su poder real disminuye. Por lo que respecta a la Presidencia del partido, en 1982 el Presidente mantiene idénticas competencias y funciones que en 1979. La única novedad digna de ser resaltada es que cambia ligeramente la regulación de los Vicepresidentes, y aunque aún no se les atribuyen competencias específicas, se contempla la posibilidad de que las asuman.[56]

---

[55] En 1982 integran el CEN el Presidente, los 6 Vicepresidentes (antes 3); el Secretario General, 5 Secretarios Generales Adjuntos (no 3, como antes), el Tesorero Nacional, todos los Diputados y Senadores (antes 1 representante de cada grupo), el Presidente y Secretario del nuevo Consejo Político, un Interventor (nuevo), 14 vocales nacionales (antes 5) y un representante de NNGG. A ello se añade que desde 1982 el CEN podrá incorporar a su actividad, con voz pero sin voto y con el carácter de asesores, hasta 8 afiliados al partido.

[56] Si en 1979 se establecía que en ausencia o enfermedad del presidente, o por indicación de este, le sustituiría el Vicepresidente de más edad, ahora se establece que le sustituirán los Vicepresidentes del partido por orden de nombramiento. Además, se capacita a la JDN para, a propuesta del Presidente Nacional, señalar áreas de competencia a los Vicepresidentes del partido o delegar en uno o varios de los Vicepresidentes las funciones que estime convenientes. Sin embargo, se dice que la JDN podrá atribuir competencias a los Vicepresidentes o delegar competencias en ellos, pero no se dice que deba hacerlo. Ello significa que las Vicepresidencias pueden ser cargos esencialmente

La Oficina Central del Partido mantiene, por primera vez desde 1977, el mismo nombre. Sin embargo, se redefine su función y estructura directiva: la OCP es definida como el órgano del partido que se ocupa de la gestión de las decisiones de los órganos nacionales del mismo, bajo la inmediata dirección del Presidente y responsabilidad del Secretario General.[57] Los Secretarios Generales Adjuntos son ahora 5, y no 3. Los Vicesecretarios Nacionales se mantienen en la OCP, y aunque tampoco se especifica cuántos serán, parece que aumentan, pues las áreas en que se divide la actividad del partido pasan a ser 17 (antes eran 12), estableciéndose una curiosa mezcla entre áreas funcionales y políticas, que parece querer imitar la estructura ministerial española. Las competencias que expresamente se atribuyen al Secretario General se mantienen, aunque el poder de la OCP se ve levemente reducido: si en 1979 los estatutos establecían que la OCP redactaría el Reglamento de Régimen Interior (norma que desarrolla y matiza los estatutos), ahora se atribuye la redacción del RRI a una Ponencia del CEN.[58]

---

simbólicos o estar dotadas de poder y competencias reales, pero ello dependerá del Presidente del partido y de la JDN.

[57] Se establece que la OCP será convocada cuantas veces lo considere oportuno el Presidente, y que la preside el Presidente, un Vicepresidente en el que aquél delegue o el Secretario General. Por lo que respecta a sus miembros, deja de estar entre ellos el Presidente del partido, y los Secretarios Generales Adjuntos son ahora 5, y no 3. Aunque el Presidente deja de estar integrado orgánicamente en la OCP, queda claro que sólo la dirigirá el Secretario General si así lo desea el Presidente. Todo ello hace al Secretario General más vulnerable: aunque es el responsable de la OCP, y probablemente recupera parte del poder que pareció perder en 1979, quién dirigirá la OCP depende enteramente de la voluntad del Presidente. Se mantiene en la OCP el Gerente, que depende directamente del Presidente, y sigue siendo la única figura "profesional" (o remunerada) de esta estructura política.

[58] Aunque la aprobación del RRI sigue siendo responsabilidad del mismo órgano, la JDN, la redacción de ese reglamento dota de un considerable poder al órgano encargado, pues es el desarrollo de los estatutos y la JDN es un órgano demasiado numeroso para discutir en detalle un texto tan técnico.

El aspecto más novedoso de los estatutos de 1982 es la creación de nuevos órganos especializados. El Consejo Político nace como el órgano consultivo del partido, al que pueden pedir informes el Presidente Nacional, la JDN y el CEN. Lo integran más de 80 personas,[59] pudiendo ser miembros de dicho Consejo ex-altos cargos representativos, electos, u orgánicos del partido, o afiliados que hubieran prestado servicios relevantes al mismo. Igual que la extinta Junta de Fundadores, el Consejo Político nace como un órgano honorífico desprovisto de poder real, cuya finalidad parece ser otorgar a personas que habían desempeñado un papel relevante en la historia del partido un cierto reconocimiento simbólico, una vez desprovistos del poder que ostentaron. De hecho, no se preveía que este órgano se reuniera con ninguna periodicidad, sino cuando lo convocara el Presidente, la JDN o el CEN.[60]

Los Comités Electorales parecen nacer debido a la no prevista introducción de una enmienda en los estatutos de 1982, puesto que se crean por la Disposición Adicional Primera pero se mantiene toda la regulación precedente relativa a la elaboración de listas electorales y la presentación de candidatos.[61] La disposición adicional establecía que se constituirían como órganos permanentes del partido en sus distintos niveles territoriales, para la elaboración de las listas electorales, y detallaba que cada

---

[59] Uno elegido por cada Congreso Provincial, 15 por la Junta Directiva Nacional a propuesta del CEN y 15 por el Presidente del partido.

[60] Los miembros del Consejo Político eran miembros natos del Congreso Nacional, y su Presidente y Secretario eran miembros de la JDN y el CEN, lo que indica que se pretende dar a este órgano más influencia (si no poder real) de la que tuvo la Junta de Fundadores en su día. En realidad, los dos miembros más influyentes del Consejo Político no dependían de éste: su Presidente y Secretario eran elegidos por el Congreso Nacional de AP, y no por el Consejo Político.

[61] Las Juntas Directivas territoriales mantienen en estos estatutos su competencia sobre la preparación de las listas de candidatos para las elecciones legislativas, regionales y municipales, lo que demuestra que la creación de los Comités Electorales no estaba prevista antes de celebrarse el Congreso.

Comité Electoral estaría integrado por un Presidente, un Secretario y 7 vocales, que no podrían presentarse como candidatos.

En cuanto al Comité de Disciplina y Control, si hasta 1982 la competencia disciplinaria residía en la JDN, ahora se establece que la misma designe un Comité compuesto de 10 miembros que no sean miembros del CEN, siendo 5 de ellos letrados. Se trata de un órgano especializado que se reuniría cada 2 meses y que asume todas las competencias disciplinarias, aunque sus resoluciones eran recurribles. Simultáneamente, se desarrollan las normas disciplinarias, y entre las infracciones de carácter grave, que pueden ser resueltas con la sanción de expulsión, se añade a las ya establecidas una nueva y significativa: la formación de corrientes que tiendan a la desmembración del partido.

En resumen, los estatutos de 1982 mantienen en todo lo esencial la estructura de poder y distribución de competencias de los de 1979, y amplían con algunos órganos especializados la estructura orgánica básica fijada en 1978. Sus novedades más llamativas son la creación de un Consejo Político que parece destinado a alojar a personas que han tenido un papel relevante en el partido y a los que se ha apartado de los cargos de poder, y la creación de los Comités Electorales y de Disciplina, órganos especializados que se mantendrán siempre en la estructura orgánica de este partido.

Con los estatutos de 1982 se cierra la etapa de AP como partido minoritario, y se dota de una cierta estabilidad a la organización del partido. La evolución de los estatutos de AP entre 1977 y 1982 es la propia de una organización nueva: sufren continuas modificaciones y sólo parecen estabilizarse en 1981 y 1982. Los primeros estatutos de AP, aprobados en su I Congreso de 1977, establecen una Presidencia colegiada en la que destaca el Secretario General, como responsable del aparato del partido. Pero esa organización inicial fue muy efímera: en el II Congreso Nacional celebrado en 1978, los estatutos se adaptan a la nueva estructura unificada del partido, y establecen el esqueleto de la estructura orgánica de AP, que se ha mantenido hasta el presente. Reducen el carácter colegiado del partido, hacen del Secretario

General su máxima autoridad, y debilitan la JDN, al crear la Comisión Permanente y el Comité Ejecutivo Nacional. De nuevo, en 1979 el III Congreso Nacional aprueba cambios estatutarios fundamentales, aunque en esta ocasión afectan mucho más a la distribución interna de poder que a la estructura orgánica del partido. Alianza Popular se convierte en un partido presidencialista que abandona completamente el carácter colegial originario: el poder se concentra en el Presidente, y el Secretario General resulta debilitado.[62] Por otra parte, el Comité Ejecutivo aparece como el principal órgano de gobierno del partido, quedando la Junta Directiva encargada de "supervisar", más que de decidir. La distribución de poder que establecen los estatutos de 1979 se ha mantenido en lo esencial hasta el presente. Los estatutos de 1981 y 1982, aprobados por el IV y V Congresos, son los únicos continuistas de los aprobados en esta primera etapa de AP. Mantienen en lo esencial la estructura orgánica y la distribución de poder ya establecidas, y suponen la institucionalización de AP como organización, al crear dos órganos especializados que se han mantenido vivos desde entonces: los Comités Electorales y los Comités de Disciplina.

2.2. El principal partido de la oposición, 1982-1989

En octubre de 1982 el PSOE ganó las elecciones con una abrumadora mayoría absoluta al hasta entonces partido gobernante, UCD, que se hunde electoralmente, para desaparecer pocos meses después, y Alianza Popular se convierte en el primer partido de la oposición. Desde las elecciones de octubre de 1982 a las de 1989 Alianza Popular celebró otros 4 Congresos Nacionales, aunque conforme a los estatutos aprobados por el VI Congreso sólo debía haber celebrado 3 (uno cada 2 años). En diciembre de 1986 se produjo la dimisión del Presidente del

[62] Mantiene importantes competencias, pero queda expresamente subordinado a la autoridad del presidente del partido.

partido, que precipitó la celebración de un Congreso Extraordinario en 1987, y la elección de un nuevo Presidente de AP.

Los estatutos aprobados por el VI Congreso del partido, celebrado en Barcelona en enero de 1984, no son ya los de un partido minoritario, sino los primeros de AP como principal partido de la oposición. Esos estatutos fueron casi totalmente re-escritos, aunque en realidad sólo aportaron cambios menores a la estructura de poder del partido. Suponían una presentación más detallada y explícita de las funciones atribuidas a cada órgano y una regulación más clara de las relaciones entre ellos. Así, la regulación del Congreso Nacional se mantiene muy similar a la ya existente, aunque clarifica algunos aspectos muy relevantes. Primero, especifica el procedimiento de elección de los miembros de los órganos del gobierno del partido: el Congreso elige, "entre los afiliados, al Presidente Nacional, a los Vicepresidentes, al Secretario General y demás miembros del CEN que presente el candidato a Presidente, en lista cerrada, y mediante votación secreta, así como a los 17 vocales nacionales de la JDN".[63] En segundo lugar, la forma de elección de los compromisarios (o miembros electos del Congreso Nacional) se hace más democrática y transparente. La distribución de los compromisarios que correspondan a cada provincia ya no se hará a propuesta del Presidente del partido, sino de la JDN, en función de los niveles de afiliación y el porcentaje de voto en las elecciones anteriores al Congreso. Los compromisarios serán elegidos por las Asambleas Locales o de distrito, mediante votación en listas abiertas. Esta nueva regulación del Congreso Nacional del partido supone reconocer de forma explícita que los integrantes del Comité Ejecutivo son propuestos por el Presidente y que la única posibilidad de rechazarlos es rechazar al propio candidato a Presidente, y democratizar esencialmente la composición del Congreso, al establecer que los compromisarios -representantes de los afiliados- se elegirán en listas abiertas.

[63] Estatutos de AP, 1984, artículo 41.4.

La Junta Directiva Nacional mantiene la pauta de evolución que ya había experimentado en anteriores Congresos, al aumentar de nuevo su número de miembros.[64] La Comisión Permanente de la JDN deja de existir, lo cual es lógico si tenemos en cuenta que desde 1979 sólo se reunía a iniciativa del Presidente del partido, sin tenerlo que hacer con ninguna periodicidad preestablecida. Las competencias que corresponden a la JDN se detallan mucho más, siendo el cambio más destacable que ya no se le atribuye la competencia genérica sobre todos los actos de gobierno y dirección del partido. Por último, si la paulatina reducción del poder de la JDN había venido acompañada de la posibilidad de que delegara competencias en el CEN o la OCP, ahora podrá hacer esas delegaciones a favor del Presidente Nacional o del Comité Ejecutivo Nacional, pero no de la Oficina del Partido.

El Comité Ejecutivo Nacional sale muy fortalecido de este VI Congreso, que reconoce expresamente la pérdida de poder de la JDN a favor del CEN (iniciada en 1978). Los estatutos de 1984 establecen que el Comité Ejecutivo Nacional "es el órgano de gobierno y administración del partido", y le atribuyen "el impulso, coordinación y control de todas las actividades del partido, la adopción de las medidas oportunas para la ejecución de los acuerdos, directrices e instrucciones del Congreso Nacional y de la Junta Directiva Nacional, la autorización y la aprobación de los actos políticos y jurídicos de los órganos unipersonales del partido y la elaboración de las directrices y propuestas que hayan de ser sometidas a la JDN o al Congreso Nacional" (estatutos 1984, art.47). Sin embargo, el reconocimiento del poder del CEN tiene una contrapartida poco visible pero importante: si desde su creación en 1978 debía reunirse una vez por semana por

[64] Se incrementa considerablemente el número de miembros de la Junta Directiva Nacional, siendo más de 200. Se integran por primera vez en la JDN representantes de los grupos parlamentarios del partido en las Comunidades Autónomas, los Presidentes y Secretarios de los Comités Electoral y de Disciplina, 17 vocales elegidos por el Congreso Nacional y los principales integrantes de la Oficina Central del Partido.

imperativo estatutario, en 1984 los estatutos no establecen ninguna periodicidad para la convocatoria de este órgano. En cuanto a la composición del CEN, su número de miembros se mantiene casi idéntico, aunque sus integrantes cambian.[65]

El Presidente nacional del partido ve reconocida su autoridad y su poder de forma expresa en estos estatutos de 1984. Ahora es definido como "el máximo responsable del partido", que velará por la buena marcha del mismo, la coordinación de sus órganos y el funcionamiento de las organizaciones territoriales (art.50). Sus competencias aumentan menos que el reconocimiento de su poder,[66] evidente en una nueva norma que subordina a todos los miembros del partido a su autoridad: "cualquier declaración pública a nivel nacional se hará con el conocimiento y aprobación del Presidente" (art. 54).

En cuanto a la Oficina Central del Partido, se reforma su organización interna[67] y se aclara su función es "llevar a la práctica, bajo la coordinación y el impulso del Presidente Nacional y del Secretario General, las decisiones adoptadas por la JDN y el

---

[65] Se reduce el número de Vicepresidentes, Secretarios Generales Adjuntos y vocales y se incorporan al CEN los 8 Coordinadores de Área (altos cargos de la OCP) y los responsables de los Comités Electoral y de Disciplina. En 1982 había 40 puestos en el Comité Ejecutivo de AP, que en 1984 pasan a ser 37: integran el CEN el Presidente, 4 Vicepresidentes (antes 6), el Secretario General, 2 Secretarios Generales Adjuntos (antes 5), el Tesorero Nacional, 3 Diputados y 3 Senadores (antes todos los Diputados y Senadores), 3 parlamentarios regionales, el Presidente y Secretario del Consejo Político, del Comité Electoral Nacional y del Comité de Conflictos y Disciplina, 6 vocales nacionales (antes 14), el Presidente de NNGG (antes "un representante") y los Coordinadores de Área (8).

[66] El número de afiliados que el presidente puede proponer para el Congreso Nacional se duplica (pasa de 25 a 50), y el número de miembros que puede designar para que se integren en el CEN aumenta a 5 (antes eran 3). Además, por primera vez se permite al Presidente elegir al Vicepresidente que ha de sustituirle (si ello fuera necesario o el presidente así lo decidiera).

[67] Se establece que se podrá reunir en Pleno y en Comisión. Desaparecen los Vicesecretarios nacionales, que son re-emplazados por Jefes de Departamento y Coordinadores de Área. Las áreas en que se estructura el trabajo de la OCP se reducen mucho, pasando de 17 a 8. Por último, los Secretarios Generales Adjuntos pasan a ser sólo 2 (antes eran 5).

CEN"(art.60). El Secretario General sigue expresamente subordinado al Presidente, pero se ve fortalecido, al atribuirle estos estatutos la elaboración de los programas de actuación del partido y las relaciones internas del partido, aunque "siempre con la aprobación expresa del Presidente" (art.55).

Respecto a los Comités Electorales, se desarrolla notablemente su regulación y se amplían sus competencias. A partir de 1984 serán responsables no sólo de elaborar y aprobar las candidaturas electorales, sino de todos los asuntos referentes a los procesos electorales, incluidos los programas de acción preelectoral y electoral. También las normas disciplinarias se desarrollan enormemente, detallándose 12 tipos de conducta que se pueden sancionar con la expulsión del partido: entre ellas hay que destacar que no acatar el orden constitucional se tipifica como infracción grave, susceptible de sancionarse con la expulsión. Por otra parte, los estatutos de 1984 crean nuevos órganos: las Comisiones de Estudio, en todas las organizaciones territoriales, y una Comisión Nacional de Autonomías.

Probablemente los estatutos de 1984 no incorporan ningún cambio relevante a la distribución interna de poder entre los principales órganos del partido, sino que institucionalizan la distribución de poder preexistente. Reconocen de forma expresa el poder que tanto el Presidente como el Secretario General ostentaban hasta entonces. También reconocen la disminución de poder real que la Junta Directiva Nacional había experimentado desde 1978, al afirmar por primera vez que el Comité Ejecutivo Nacional es el órgano de gobierno del partido. Aunque la JDN siguió siendo formalmente el máximo órgano del partido entre congresos, "que vela por el cumplimiento de las decisiones del Congreso Nacional y ejerce la dirección del partido", estos estatutos reconocen de modo implícito que más que poder de decidir, tenía la capacidad de aprobar o rechazar decisiones adoptadas por otros órganos.

Los estatutos aprobados en 1986 por el VII Congreso Nacional introdujeron cambios fundamentales para hacer del partido una organización más democrática, o al menos para dar más poder a

las bases en la configuración de los órganos decisorios del partido. La regulación del Congreso Nacional se mantiene muy similar a la ya existente, pero cambia el procedimiento por el que el Congreso elige a los dirigentes del partido.[68] Desde 1978 hasta 1984 el Congreso elegía en lista cerrada y bloqueada al Presidente y a las personas que, a propuesta de éste, ocuparían las principales posiciones de poder. En la práctica, el resultado de tal procedimiento de votación era que tanto los miembros del Comité Ejecutivo como las restantes personas que ocupaban cargos orgánicos relevantes en el partido dependían de la decisión del Presidente electo. El Congreso no podía realmente elegir a las personas que iban a ocupar puestos de responsabilidad en el partido, sino aprobar o rechazar a los propuestos por el Presidente, pues para rechazar a las personas propuestas por el Presidente tenía que rechazar al Presidente mismo.[69] Los estatutos de 1986 establecieron que el Presidente del partido sería elegido por el Congreso en una votación separada de la de los 30 vocales del Comité Ejecutivo, que serían elegidos por un procedimiento de listas abiertas. Esta disminución de poder del Presidente se compensaba a través de varios mecanismos, que veremos más adelante. Por lo demás, las competencias del Congreso Nacional se mantienen en 1986 idénticas, aunque de nuevo se espacia su convocatoria, y desde 1986 se celebrarán cada 3 años (y no cada 2). Además, por primera vez se especifica que los miembros electos del Congreso Nacional deberán ser al menos 3 veces más que sus miembros natos, lo que garantiza que los miembros del Congreso que lo son en razón de su cargo no puedan superar en ningún caso el 25% de la composición total de dicho órgano.

---

[68] El procedimiento de elección de los miembros de los órganos de gobierno de AP se recoge por primera vez de forma expresa en los estatutos de 1984, aunque siempre había sido el mismo.

[69] La posibilidad de elección se daba sólo si se presentaban dos candidaturas a la Presidencia con dos "equipos de gobierno" alternativos, circunstancia que hasta entonces nunca se había producido en un Congreso Nacional.

La Junta Directiva Nacional mantiene su pauta de evolución tradicional, al aumentar de nuevo su número de miembros: se integran en ella todos los miembros del Comité Ejecutivo, todos los Presidentes de las Comisiones Nacionales de Estudio, los Secretarios de los órganos especializados[70] y muchos representantes del partido en las Comunidades Autónomas y provincias.[71] Las competencias de este órgano se mantienen prácticamente idénticas a las que le atribuían los estatutos de 1984.

El Comité Ejecutivo Nacional parece salir muy fortalecido de este VII Congreso, pues sus 30 vocales pasan a ser elegidos en listas abiertas por el Congreso Nacional, lo que sin duda refuerza su legitimidad. Sin embargo, esta democratización de la composición del Ejecutivo tiene una poco visible pero evidente contrapartida: de sus competencias desaparece una trascendental, la autorización y la aprobación de los actos políticos y jurídicos de los órganos unipersonales del partido. En realidad, es una competencia que se atribuyó por primera vez al CEN en 1984, probablemente porque hasta entonces todas las iniciativas del Presidente debían ser ratificadas o controladas por otros órganos. En 1986 CEN mantiene la competencia genérica sobre todas las actividades del partido pero no se especifica ya que pueda controlar la actuación de los órganos unipersonales del mismo (art.47). Por otra parte, el número de integrantes de este órgano aumenta, pues a los 30 vocales elegidos en listas abiertas se suman 17 personas que designará el Presidente del partido para ocupar

---

[70] Consejo Político Nacional, Comité Electoral Nacional, Comité Nacional de Conflictos y Disciplina y también el Secretario General de NNGG.

[71] Si en 1984 eran miembros de la JDN un representante de cada Comunidad Autónoma elegido por el correspondiente Congreso regional y uno del grupo parlamentario del partido en cada parlamento regional, a estos se suman ahora los Presidente Provinciales y Regionales del partido, un aumento de presencia en la JDN que se produce sin coste alguno para las organizaciones regionales pero a costa de las organizaciones provinciales: los Congresos Provinciales dejan de elegir a una persona que sería miembro de la JDN (que en realidad se ve sustituida por el Presidente del partido en cada provincia).

los cargos más relevantes en la estructura orgánica del mismo, y que se integrarán en el CEN con voz y voto.[72]

El Presidente nacional sigue siendo "el máximo responsable del partido", aunque ve debilitado su poder. La elección de 30 vocales del Comité Ejecutivo por el Congreso en listas abiertas significa que pierde el control del principal órgano decisorio del partido, pese a lo cual su disminución de poder es relativa, pues puede designar a los 17 restantes miembros del CEN. En realidad, la única restricción que tenía el Presidente en la designación de las personas que ocuparían los cargos relevantes en la estructura de poder del partido era que debía elegir al Secretario General y a los cuatro Vicepresidentes entre los 30 vocales elegidos en listas abiertas por el Congreso Nacional, pero esto no suponía que el Presidente del partido hubiera perdido su poder sobre la Oficina Central del Partido, pues entre los cargos de su libre designación estaban los de todos los responsables de la OCP.

En cuanto a la Oficina Central del Partido, se reforma de nuevo su organización interna[73] y se fortalece el poder del Secretario General, pues se establece que determinadas áreas de trabajo dependerán directamente del mismo, entre ellas la de acción territorial, la de afiliación y la de movilización y agentes electorales.

En suma, los estatutos de 1986 democratizan de forma esencial el máximo órgano de gobierno del partido, su Comité Ejecutivo,

---

[72] El Presidente designará, entre los 30 vocales del CEN elegidos en listas abiertas, a los 4 Vicepresidentes y al Secretario General del partido, y además designará libremente a: los Presidentes del Consejo Político Nacional, del Comité Nacional de Conflictos y Disciplina y del Comité Electoral Nacional, a dos Coordinadores Generales, tres Secretarios Generales Adjuntos, un Tesorero y 8 Secretarios de Área.

[73] Aparecen dos Coordinadores Generales, para asistir al Presidente y al Secretario General en la coordinación de la OCP; los Coordinadores de Área pasan a denominarse Secretarios de Área y se crean nuevos cargos (los Secretarios Agregados). Las áreas en que se estructura el trabajo de la OCP aumentan de 8 a 11. Por último, los Secretarios Generales Adjuntos pasan a ser 3 (antes eran 2).

pero a la vez permiten al Presidente designar a todos los "altos cargos" del partido. Aún así, casi 2/3 de los miembros del CEN son elegidos por el Congreso Nacional en listas abiertas y no por el Presidente, lo que reduce enormemente la capacidad del Presidente de controlar al órgano de toma de decisión habitual, el CEN, si bien la potencial pérdida de poder que ello pueda suponer para el Presidente se ve atenuada al perder el dicho órgano la competencia de aprobar los actos de los "órganos unipersonales del partido".

En enero de 1987 el partido celebró un Congreso Extraordinario, su VIII Congreso Nacional. Es el primer y hasta la fecha único Congreso en el que dos candidatos han competido por la Presidencia del partido. Aunque durante los meses previos se discutió mucho sobre la forma de convocar el Congreso y el procedimiento para la distribución y elección de compromisarios, aparentemente los estatutos se modificaron en sólo un aspecto, aunque muy relevante. El Comité Ejecutivo Nacional sigue teniendo 30 vocales que elige el Congreso en listas abiertas, pero se crea una Comisión Permanente del CEN que integrará a los más altos cargos del partido, y que de nuevo serán elegidos en candidatura conjunta con el Presidente, en lista cerrada y bloqueada, por el Congreso Nacional.[74] En la práctica ello supone volver a tener un Comité Ejecutivo designado por el presidente pero en el que las organizaciones territoriales tienen una presencia aún muy relevante. Además, la creación de una Comisión Permanente del CEN podría reducir el poder de dicho órgano, pues ya no tendría que reunirse en pleno siempre: algunas decisiones del CEN podrían ser adoptadas por su Comisión Permanente, cuyos miembros eran designados por el Presidente,

[74] La copia de los estatutos aprobados por el VIII Congreso Extraordinario de AP que obra en nuestro poder sólo refleja este trascendental cambio para la elección de los Comités Ejecutivos Regionales y Provinciales, pero la información de la prensa sobre la elección del Comité Ejecutivo Nacional en este Congreso demuestra que la modificación estatutaria afectó a los Ejecutivos de todos los niveles territoriales y se aplicó para elegir entre la candidatura de Mancha y la de Herrero en ese Congreso.

prescindiendo por tanto del control de los 30 vocales electos de dicho órgano. En todo caso, la consecuencia esencial de este VIII Congreso (Extraordinario) fue la elección de Antonio Hernández Mancha como nuevo Presidente de AP, y la profunda renovación de la cúpula del partido.

Los estatutos aprobados entre 1984 y 1987 son los de un partido en crisis. Si los de 1984 confirman la institucionalización de la estructura orgánica de AP, los siguientes (1986 y 1987) evidencian la crisis no de esa estructura orgánica sino de la distribución interna de poder. Este periodo comienza con la aprobación de unos estatutos muy continuistas, los de 1984, que clarifican la estructura de poder existente.[75] En 1986 la distribución de poder consolidada en 1984 se tambalea. El partido se democratiza, pues 2/3 de su máximo órgano de gobierno (CEN) pasan a ser elegidos en listas abiertas por el Congreso Nacional, lo que debilita al Presidente, que pierde el control de la Ejecutiva, aunque no de forma importante, pues los estatutos siguen otorgando un gran poder al Presidente. Tras 1986 AP sigue siendo un partido presidencialista, aunque con un Presidente más vulnerable. En 1987 se aprueban unos estatutos casi idénticos a los de 1986, pero que reducen la trascendencia de la democratización operada en 1986: aunque los 30 vocales de la Ejecutiva seguirán siendo elegidos en listas abiertas, el Presidente será elegido en una lista cerrada en la que incluirá los nombres de los más altos cargos del partido, y todos ellos se integran en la Comisión Permanente del CEN, lo que permite al Presidente escapar de la influencia de los 30 vocales del CEN elegidos en listas abiertas. Pese a todo, la crisis que las reformas estatutarias de 1986 y 1987 reflejan es pequeña comparada con la crisis en la que se vio inmerso el

[75] Se reconoce que el Presidente es el máximo responsable del partido, y que el Comité Ejecutivo Nacional es su principal órgano de gobierno. Da la impresión de que el Presidente y el Secretario General resultan fortalecidos, pero no es posible saberlo de modo concluyente dada la desigual concreción de esos estatutos y los precedentes.

partido en esos años, a la que se puso fin en el IX Congreso del mismo.

2.3. El PP como alternativa de Gobierno, 1989-1996

El IX Congreso Nacional, celebrado en 1989, fue el Congreso de la "refundación" de AP: supuso el cambio de nombre del partido, que dejó de llamarse Alianza Popular y adoptó su nombre actual, Partido Popular. Además con la refundación se integraron en el PP políticos procedentes de otras fuerzas de centro-derecha, que se disuelven, y el PP se transforma en un partido unitario por primera vez en su historia. El Congreso de 1989 supuso el retorno de Manuel Fraga a la Presidencia del PP y la aprobación de unos estatutos que reestablecían la tradicional estructura presidencialista del partido, aunque considerablemente reforzada.

La regulación del Congreso Nacional del partido se mantiene inalterada en lo esencial, siendo la novedad más relevante que de nuevo cambia el procedimiento para la elección del Comité Ejecutivo Nacional, desapareciendo las listas abiertas: el Congreso Nacional elegirá "a quienes tienen que ostentar las funciones de dirección mediante sistema de voto mayoritario a una sola vuelta". La Junta Directiva Nacional mantiene una dimensión similar a la que tenía (unos 300 miembros), pero cambia su composición: se reduce notablemente la representación de las organizaciones regionales del partido, reducción que se ve compensada por la entrada de los parlamentarios europeos.[76] Se espacia su celebración, pues ahora se reunirá cada 3 meses y no cada 2, y se reestablece la Comisión Permanente de la JDN, que es ahora un órgano mucho menos numeroso (y por tanto, potencialmente más

[76] Los parlamentarios europeos se integran en la JDN como miembros natos, mientras que se reduce el poder de las regiones, que dejan de tener 3 representantes en la JDN (Presidente del partido en cada región, representante del Congreso Regional y representante del Grupo Parlamentario Regional) y pasan a estar representadas sólo por los Presidentes Regionales.

operativo) que cuando desapareció de la estructura formal del partido en 1984.[77] Sin embargo, desde 1989 la Permanente no es tanto una versión reducida de la JDN como una versión ampliada del CEN, al que se añaden los Presidentes Regionales del partido.[78] Las competencias de la JDN se reducen: deja de ser el órgano encargado de nombrar a todos aquellos cargos que no tengan que ser elegidos en el Congreso ni nombrados por el Presidente, competencia que asume el Ejecutivo,[79] aunque a la vez la JDN pasa a ser el órgano que designa al candidato del PP a la Presidencia del Gobierno, una novedad estatutaria que se explica porque por primera vez este partido es presidido por una persona que no va a ser su candidato electoral, Manuel Fraga. La Junta podrá delegar sus competencias "en algún órgano de la dirección del partido",[80] aunque tal delegación deberá aprobarse por mayoría absoluta, especificando las competencias afectadas y el tiempo por el que se efectúa la delegación.

En lo que respecta al Comité Ejecutivo, a partir de 1989 se compone de 36 miembros elegidos en lista cerrada y bloqueada por el Congreso Nacional, entre los que se incluyen todos los

---

[77] La nueva Comisión Permanente de la JDN es un órgano mucho más reducido que el que existió bajo el mismo nombre hasta 1984, al estar integrada sólo por la Ejecutiva, los Presidentes Regionales y los representantes de los grupos parlamentarios en el Senado, el Congreso y el Parlamento Europeo. Hay que recordar que entre 1987 y 1989 existió una Comisión Permanente del CEN (no de la JDN), que integró a los miembros de dicho órgano designados por el Presidente del partido (excluyendo a los elegidos en listas abiertas).

[78] La Comisión Permanente de la JDN se reestablece sin que se fije la periodicidad con que habrá de reunirse, lo que se hará en los Estatutos de 1990.

[79] Paralelamente, la JDN deja de ser responsable de aprobar los nombramientos efectuados por el Secretario General o el Presidente y las modificaciones que los Comités Ejecutivos realicen en los órganos de gestión, coordinación y estudio del partido, limitándose ahora a "conocer" tales nombramientos y modificaciones.

[80] Antes se establecía que la JDN podía con carácter excepcional, delegar alguna de sus competencias en el Presidente o el CEN. En 1989 no se especifica en qué órganos podrá delegar la JDN ni el carácter excepcional de la delegación.

cargos relevantes del partido,[81] 22 vocales, y algunos miembros natos,[82] resultando un Ejecutivo de tamaño similar al precedente.[83] En todo caso, los cambios más relevantes que afectan al Comité Ejecutivo son su forma de elección (se retorna a la lista cerrada y bloqueada) y su evidente incremento de poder. Entre sus nuevas competencias destacan las siguientes: "definir la estrategia general del partido y sus pronunciamientos políticos y programáticos y establecer las líneas maestras de la acción política de los diversos grupos institucionales, aprobar sus reglamentos y nombrar y cesar a los portavoces y cargos directivos de aquellos", elaborar los programas de acción electoral y preelectoral…etc. Además, los departamentos de la Oficina Central del partido pasan a depender directamente del Comité Ejecutivo.[84] Por último, el CEN recupera el poder de autorizar y aprobar los actos de los órganos unipersonales del partido, que perdió en 1986. Todo ello hace del Comité Ejecutivo un órgano más poderoso que nunca, aunque subordinado al Presidente, al que por primera vez se otorga el poder de relevar y reemplazar a los "altos cargos" de este órgano.[85]

---

[81] Presidente, 6 Vicepresidentes, Secretario General, hasta 3 Secretarios Generales Adjuntos, Tesorero, Presidente del Comité Electoral Nacional y del Comité de Conflictos y Disciplina.

[82] Los miembros natos serán al menos 5: los portavoces del PP en el Congreso, Senado y Parlamento Europeo, el Presidente y Secretario General de Nuevas Generaciones y los Presidentes de Comunidades Autónomas que sean militantes del PP.

[83] En 1987 el CEN lo integraban 47 personas; en 1989 eran 41 miembros más los Presidentes de Comunidades Autónomas gobernadas por el PP, y esa cifra podría incrementarse en 5 vocales más, que eran de nombramiento discrecional por el Presidente del partido.

[84] Se establece que las competencias del CEN se articularían en las siguientes áreas: organización, sectorial, electoral y formación, estudios y programas, relaciones exteriores, administración y finanzas y medios de comunicación.

[85] El Presidente puede relevar a cualquier miembro del Comité Ejecutivo de su cargo en el mismo, aunque debe reemplazarlo por otro miembro del Ejecutivo, lo que implica que no puede destituir a los vocales.

El presidente del partido es ahora definido como su máximo representante político y legal, y su poder aumenta sobre todo como consecuencia de que tiene la capacidad de proponer, nombrar y/o cesar a la práctica totalidad de los cargos con responsabilidades en el partido, a la vez que adquiere competencias disciplinarias y sobre el aparato. Los estatutos contemplan que el presidente pueda delegar sus facultades en los Vicepresidentes, el Secretario General o cualquier otro miembro del Comité Ejecutivo. En suma, el Presidente se torna una persona que reúne un gran poder,[86] pero que puede delegarlo. El Secretario General del partido resulta considerablemente debilitado: sigue siendo el responsable de la Oficina del Partido, pero esta se convierte en un órgano de gestión esencialmente burocrático, dado que sus principales áreas de actividad dependen ahora del Comité Ejecutivo, y sus responsables (Secretarios Generales Adjuntos) del Presidente del partido. Las competencias del Secretario General parecen reducirse a la gestión de los servicios administrativos de las oficinas del partido (y su personal),[87] a garantizar la comunicación entre los afiliados, su información y su participación en las actividades del partido y a coordinar las áreas de trabajo atribuidas a los Secretarios Generales Adjuntos.

En resumen, los estatutos de 1989 terminan definitivamente con las listas abiertas para la elección de los miembros de la Ejecutiva del partido, volviendo a la tradicional lista cerrada elegida por voto mayoritario. Pero hacen mucho más: fortalecen enormemente al Presidente, y al Comité Ejecutivo Nacional, debilitando al Secretario General y a la Junta Directiva Nacional. La concentración de poder establecida en 1989 no tiene precedentes en la historia del partido, aunque no es sólo atribuible al retorno de Fraga a la Presidencia, sino también, y quizá principalmente, a la gravísima crisis que desde 1986 a 1989 había

[86] Se crea por primera vez el gabinete de la Presidencia, cuya función es asistir o asesorar al Presidente.

[87] El Secretario General pierde la capacidad de proponer la organización interna de las Oficinas del Partido, propuesta que ahora hace el Presidente.

atravesado el partido, crisis que en gran medida era efecto de la indisciplina y había puesto de manifiesto que los considerables poderes otorgados al Presidente del partido eran profundamente vulnerables. Aún así, estos estatutos eliminan algunos aspectos de los anteriores que podían dar lugar a arbitrariedades, y que sólo tenían sentido en las especiales circunstancias que vivió AP en 1986 y 1989. Así, los actos y decisiones de los órganos unipersonales del partido (Presidente y Secretario General) vuelven a estar bajo el control del CEN.

En los primeros meses de 1990 se celebró el X Congreso Nacional, Extraordinario, que eligió a José María Aznar como Presidente del PP, y volvió a modificar los estatutos del partido. Los nuevos estatutos preservaron en lo esencial la estructura y pautas de funcionamiento adoptadas en el Congreso de la refundación de 1989, e intentaron reflejar mejor la descentralización del Estado en la estructura del partido.

El Congreso Nacional continuó siendo el órgano soberano del partido, y su regulación sólo cambió en un aspecto relevante: ahora elegiría en lista cerrada al Presidente del partido, los 30 vocales del CEN y 10 vocales de la JDN, sin que en la lista votada se especificara cuáles de los vocales del Ejecutivo ocuparían los cargos de relieve en el mismo. La Junta Directiva Nacional perdió algunas de sus competencias[88] y la periodicidad de su convocatoria se redujo a una vez cada 4 meses, es decir, a sólo 3 reuniones anuales. Lo contrario ocurre con la Comisión Permanente: por primera vez se le atribuyen competencias propias, acordes con su carácter de órgano de representación de las estructuras regionales del partido, como la de aprobar los Programas para las elecciones autonómicas, y se establece que se reunirá una vez al mes.[89]

---

[88] Nombrar Comisiones Gestoras, que pasa a ser responsabilidad del CEN, y aprobar el reglamento de los Congresos del partido.

[89] Hay que recordar que desde 1989 la Permanente es más un CEN ampliado, para dar cabida a los representantes regionales en su seno, que una JDN reducida. En todo caso, cuando se crea en 1989 no se establece que se reunirá con ninguna

En los estatutos de 1990 Comité Ejecutivo crece en tamaño, al integrar a los responsables del "aparato" del partido,[90] y recupera algunas competencias que se habían atribuido antes al Presidente.[91] Además, pasa a controlar las organizaciones territoriales de forma mucho más directa, al convertirse en el órgano que puede asumir el control de las mismas mediante el nombramiento de Comisiones Gestoras.

La regulación de la Presidencia del partido de 1990 presenta varias novedades reseñables, aunque de distinta trascendencia. En primer lugar, se crea la figura del Presidente Fundador, que es eminentemente honorífica y está destinada a conceder a Manuel Fraga el reconocimiento que se considera merece.[92] En segundo lugar, el Presidente adquiere nuevas competencias formales en lo que respecta al nombramiento de los más altos responsables del partido: propone al CEN los nombramientos del Secretario General, los Vicesecretarios, los Secretarios de Área, el Presidente del Comité de Conflictos y Disciplina y el Presidente y miembros del Comité Electoral Nacional. En realidad ello no suponía tanto un incremento de poder para el Presidente, que siempre había propuesto esos nombramientos,[93] como una mayor libertad a la hora de realizarlos, al no tener que someterlos al Congreso Nacional sino al Comité Ejecutivo. En tercer lugar, se introduce

---

periodicidad, aunque de facto este órgano se convocó mensualmente y de forma alterna con el Comité Ejecutivo Nacional.

[90] Igual que en 1989, lo integran el Presidente, 30 vocales (antes 22), los Portavoces del PP en el Congreso, Senado y Parlamento Europeo, el Presidente de NNGG (pero no su Secretario General) y los Presidentes de CCAA, a los que en 1990 se suman los Vicesecretarios y Secretarios de Área.

[91] Siendo los más importantes el nombramiento del Secretario General, y de los presidentes de los Comités de Disciplina y Electoral, aunque el Presidente del partido mantuvo el poder de proponer a las personas que debían ostentar esos cargos y que formalmente nombraría el Comité Ejecutivo Nacional.

[92] Las únicas competencias que se le atribuyen son las que en él pudieran delegar el Presidente del partido o el CEN.

[93] Formalmente es una nueva competencia, pues normalmente esos cargos eran elegidos por el Congreso Nacional, sin que la capacidad de propuesta se atribuyera a nadie en particular, aunque en la práctica correspondía al Presidente.

un nuevo artículo que otorga al Presidente la capacidad de asumir (temporalmente y en casos de extrema urgencia) el poder de todos los órganos colegiados del partido, aunque las medidas y decisiones así adoptadas por el Presidente debían ser posteriormente controladas por los órganos colegiados competentes.[94] Por último, desaparecen las Vicepresidencias de la estructura orgánica del partido, lo que simplifica enormemente la dirección del partido y fortalece claramente al Presidente del mismo: aunque los Vicepresidentes nunca habían tenido competencias concretas, siembre habían detentado un considerable poder e influencia, que desde 1990 dejan de tener.

El Secretario General se ve fortalecido, aunque su poder y competencias siguen siendo "inestables", es decir, susceptibles de ser reducidas. Así, el Secretario General se convierte en la persona que suplirá de forma ordinaria al Presidente del partido, pero todas sus competencias podrán ser delegadas temporal o permanentemente en los Vicesecretarios Generales,[95] sin que se establezca bajo qué supuestos ni tampoco de quién depende esa delegación de competencias.

En suma, los estatutos de 1990 fortalecen de forma clara al Comité Ejecutivo, que recupera competencias que en momentos de crisis había cedido al Presidente y se hace con competencias que nunca tuvo, como el nombramiento de las más altas autoridades del partido o de Gestoras. Ello debilita tanto al Congreso Nacional como a la Junta Directiva Nacional. El Presidente, por su parte, vuelve a estar bajo el control del CEN, pero no resulta debilitado, pues los estatutos le permiten asumir

---

[94] El artículo 32.2 dice así: "En caso de urgente necesidad el Presidente Nacional podrá asumir las competencias de los órganos colegiados que estime necesarias y proporcionadas para la solución de la emergencia de que se trate, con carácter temporal hasta la reunión del Comité Ejecutivo o la Junta Directiva, a los que dará cuenta a efectos del control y eventual ratificación de las medidas adoptadas."

[95] Estos Vicesecretarios Generales sustituyen a los antiguos Secretarios Generales Adjuntos (que desaparecen), como ellos dependen del Secretario General y pueden ejercer sus competencias.

temporalmente y "en caso de urgente necesidad" las competencias de los órganos colegiados del partido, lo que reduce considerablemente su posible "vulnerabilidad" frente a ellos.

En 1993 el PP celebró su XI Congreso Nacional. Los nuevos estatutos no cambiaron la estructura del partido ni su distribución de poder, siendo muy pocas las modificaciones realizadas respecto a los estatutos de 1990. La regulación del Congreso Nacional se mantuvo inalterada,[96] al igual que la de la Junta Directiva Nacional y el Comité Ejecutivo Nacional, que mantienen las mismas competencias, siendo la única novedad que se incorporan a estos órganos algunos nuevos miembros.[97]

Las dos novedades más relevantes de estos estatutos de 1993 son que convirtieron al Presidente del partido en Presidente de sus grupos parlamentarios (nacionales y europeo) y que introdujeron algunas incompatibilidades que hacían imposible detentar simultáneamente determinados cargos orgánicos y representativos. La más relevante de ellas es la que prohibía que los miembros del partido fueran diputados nacionales a la vez que Presidentes o Secretarios Generales en las provincias o regiones. En otros términos, estos estatutos suponían una separación formal entre el poder territorial del partido (u orgánico) y su representación en el Congreso de los Diputados, sin que estuviera claro si con ello se debilitaba a las organizaciones territoriales del partido o al grupo parlamentario. Probablemente esta regulación pretende facilitar la renovación de los dirigentes provinciales y regionales y distribuir el poder en el partido, y se ha mantenido vigente desde entonces.

Finalmente, en 1996 se celebró el XIII Congreso Nacional, que mantuvo exactamente la misma estructura orgánica y distribución de poder ya existente, y que solo matizó levemente

---

[96] Los miembros de la Comisión Organizadora del Congreso se convierten en miembros natos del mismo y en lugar de elegirse a 10 vocales para la JDN elige ahora a 20.

[97] Los Presidentes del Comité de Conflictos y Disciplina y del Comité Electoral se incorporan a ambos órganos. A su vez, los Coordinadores de área, nuevo cargo cuyo nombramiento depende del Presidente, se integran en el CEN.

los estatutos de 1993. La regulación del Congreso Nacional se mantuvo idéntica. Las competencias de la Junta Directiva Nacional también, siendo la única novedad el aumento de su tamaño, que en realidad es lo normal en cada Congreso desde 1978. En cuanto al Comité Ejecutivo Nacional, se le atribuye una nueva competencia que nunca había sido regulada en los estatutos y que indica que el partido se considera próximo a gobernar: nombrar a las personas que han de ostentar la representación del partido en las diferentes instituciones, corporaciones, sociedades, empresas públicas, etc. También las competencias de los cargos unipersonales se mantienen prácticamente idénticas.[98] La novedad más relevante de los estatutos de 1996 es que se crea una Subcomisión del Comité Nacional de Conflictos y Disciplina que velará de manera especial por el cumplimiento de las normas y compromisos a que han de ajustar su comportamiento los cargos públicos del partido,[99] que no es importante en sí misma pero muestra que el único afán de estos estatutos era preparar la organización para la llegada del partido al gobierno.

En suma, los cuatro Congresos celebrados por el PP de 1989 a 1996 suponen el retorno a un Presidencialismo reforzado y la consolidación del mismo. El Congreso de 1989 supuso la refundación del partido, el abandono de las listas abiertas y la vuelta a una estructura en la que el Presidente y el Comité

---

[98] La única novedad, respecto al Secretario General, reside en que donde antes decía que el Comité Ejecutivo nombra al Secretario General, ahora dice a los "Secretarios Generales", sin que se aclare qué significa el plural.

[99] La Presidencia y la Secretaría de esa Subcomisión recaerán en quienes ostenten estas funciones en el Comité Nacional de Conflictos y Disciplina. Los dos vocales serán nombrados por el CEN a propuesta del Presidente Nacional, de entre los vocales del Comité. Sus competencias son: garantizar el cumplimiento de la normativa sobre declaraciones de bienes y actividades que han de presentar los cargos públicos del partido; redactar el Proyecto de Declaración de Bienes y actividades que habrán de someter a la aprobación de la JDN; velar por el cumplimiento de los compromisos que, como garantía al cumplimiento del Programa Electoral, asuman voluntariamente los candidatos y cargos públicos del partido, y custodiar los programas y documentos expresivos de tales compromisos.

Ejecutivo eran órganos muy poderosos. Los de 1989 son unos estatutos que hacen que el partido retome su organización tradicional, aunque establecen una concentración de poder sin precedentes que debilita a la Junta Directiva y al Secretario General de forma patente. El Congreso de 1990 respeta la distribución de poder establecida en los estatutos de 1989, aunque la matiza, al devolver tanto al Secretario General como a la Ejecutiva cuotas de poder que habían perdido. En 1990 se atenúa el Presidencialismo de 1989, aunque esta re-distribución de poder se hace garantizando que el presidente podrá controlar la situación en situaciones de crisis y urgente necesidad. Los estatutos de 1993 son casi idénticos a los precedentes: no cambian la distribución de poder del partido ni su estructura orgánica, aunque reconocen la importancia de los grupos parlamentarios de ámbito nacional al subordinarlos al Presidente del partido de forma directa. Por otra parte, hacen incompatibiles los cargos representativos en el nivel nacional (diputados o senadores) y los más altos cargos orgánicos en los niveles provincial y regional (Presidentes y secretarios generales), en lo que parece un intento por evitar la acumulación de poder en unas pocas personas. Finalmente, los estatutos de 1996 sólo presentan novedades destinadas a facilitar la llegada del PP al gobierno de la nación. El PP es desde la refundación una organización claramente presidencialista, en la que el órgano colegiado que acumula más poder es su CEN, y desde 1990 esta organización se mantiene esencialmente inalterada, y parece consolidada.

3. Afiliados, parlamentarios y élites territoriales

La detallada revisión estatutaria realizada nos informa muy claramente de cuál ha sido la distribución formal de poder entre los principales órganos nacionales de AP-PP durante estos 20 años. El partido nace como una Federación, con una organización escasa y de perfiles difusos. Ya en 1978 se establece su estructura orgánica básica, que se completa en 1982, y en 1979 se establece

la distribución de poder que en lo esencial ha mantenido hasta el presente. AP nace con una organización muy colegiada, en la que el poder de toma de decisiones reside esencialmente en sus 7 fundadores. En 1978 esa colegiación se atenúa, y el poder comienza a concentrarse en el Secretario General del partido, y en 1979 AP se convierte en un partido eminentemente presidencialista, en el que el poder habitual de toma de decisión reside sobre todo en el Presidente y el Comité Ejecutivo Nacional. Aunque el órgano soberano del partido ha sido siempre su Congreso Nacional y el máximo órgano entre Congresos su Junta Directiva Nacional, diversas disposiciones estatutarias indican que la toma de decisión habitual no ha residido en esos órganos, lo que no significa ni que hayan sido redundantes ni que no hayan influido en la evolución del partido. En todo caso, de los estatutos se deduce que el poder de toma de decisión habitual ha residido en el Presidente del partido y en su Comité Ejecutivo Nacional, y probablemente lo ha hecho de modo creciente dado que la convocatoria del Congreso y la JDN se ha hecho menos frecuente con el paso de los años.

Sin embargo, ni el carácter presidencialista de la organización partidista ni la creciente concentración de poder en el CEN y el Presidente nos informan del poder que los afiliados, los parlamentarios o las organizaciones territoriales del partido han tenido en la organización nacional. Vamos a ver ahora de una forma sistemática cómo ha evolucionado la distribución de poder dentro del partido, y en qué medida ha cambiado el poder formal atribuido a los afiliados, a las élites y/o organizaciones territoriales y a los parlamentarios del partido.

3.1. El papel de los afiliados

Decíamos al principio que a medida que el partido abandona la lógica de representación y adopta la lógica de competición, el poder de las bases partidistas (o afiliados) tenderá a reducirse, y el de las élites tenderá a aumentar. Sin embargo, la minuciosa

revisión de los estatutos de este partido no parece indicar que sus bases hayan perdido poder a favor de sus élites.

En general para ser afiliado de AP-PP se ha requerido ser mayor de edad y expresar la aceptación de los principios y programas del partido. Los derechos y deberes de los afiliados se han ido desarrollando y matizando con el tiempo, y siempre han incluido el derecho de elegir o ser elegido para los órganos de dirección, gobierno y administración del partido. Sin embargo, la participación de los afiliados como tales (es decir, de aquellos que no hayan sido más que militantes de base, sin haber accedido a ningún cargo orgánico ni representativo) en la organización nacional casi siempre se ha limitado a la elección de compromisarios que los representen en el Congreso Nacional (o a su propia participación en el mismo, como compromisarios).

Si examinamos la regulación de los derechos y deberes de los afiliados, las modificaciones estatutarias no denotan una variación de su papel en el partido. Es cierto que en los estatutos de 1977 se reconocía a los "asociados" el derecho a participar y adoptar iniciativas de una forma mucho más amplia que posteriormente, pues se les permitía relacionarse con los órganos rectores de la federación y participar en la realización de su Programa.[100] Sin embargo, no está muy claro cómo había que interpretar esa regulación, pues entonces AP era una federación de partidos y casi no tenía con afiliados o asociados "directos". A partir de 1978 la

[100] Los militantes, entonces denominados "asociados" a la Federación, podían ser asociados directos (de AP, los que hemos definido como "Grupo 0") e indirectos (miembros de los partidos integrados en la federación). Los estatutos les reconocían el derecho a impulsar el cumplimiento de los fines de la Federación mediante la presentación de iniciativas, la dedicación voluntaria de su actividad personal y la aportación de contribuciones económicas. También se les reconocía el derecho a ser elector y elegible para los órganos rectores de la Federación y formar parte de ellos con voz y voto, manifestar su opinión, sugerencias y quejas ante los órganos rectores de la Federación y a ser informados de la actividad de la federación y su régimen económico. Sus deberes se reducían a colaborar en la realización del Programa de la Asociación, cumplir los acuerdos válidamente adoptados por sus órganos rectores y respetar los estatutos.

participación de los afiliados en AP se limita a los "cauces estatutarios", lo que implica que aunque mantienen los mismos derechos no pueden acceder directamente a los más altos órganos del partido. En cuanto a sus deberes, desde 1978 se incluye entre ellos el de satisfacer las cuotas que se establezcan, y el de no aceptar cargos públicos ni figurar en candidaturas electorales sin la previa autorización escrita del órgano ejecutivo superior de la provincia, o de la JDN. De 1979 a 1982 se refuerza la disciplina y la autoridad del partido ante los militantes, sin que cambien sus derechos ni deberes,[101] aunque los estatutos de 1982 establecen que para ser elegibles a cargos internos los afiliados deberán ser presentados por al menos una vigésima parte de los afiliados del área electoral en que se presenten. Los estatutos de 1984 continúan en la línea de los anteriores: establecen que las opiniones de los afiliados deberán manifestarse ante los órganos locales o de distrito, pero a la vez les permiten participar en las ponencias que se presenten a los Congresos, a través de las comisiones de estudio. De nuevo las normas disciplinarias se desarrollan enormemente, especificándose 12 tipos de conducta que pueden implicar la expulsión del partido (entre ellas, no acatar el orden constitucional). En 1986 se vuelven a establecer disposiciones disciplinarias adicionales, aunque entonces se dirigen sobre todo a los cargos electos y orgánicos, no ya a las bases.[102] Esa regulación se mantiene intacta hasta 1989, momento en el que se amplían los derechos de los afiliados: se les permite

[101] A partir de 1979 se exige el pago de las cuotas para acceder a funciones de gobierno y dirección en el partido. Además, en 1979 se refuerza la regulación disciplinaria, para incrementar la autoridad del partido ante los militantes. En 1982 se vuelve a reforzar la disciplina, al establecerse que para ejercer sus derechos los afiliados deberán estar al corriente tanto del pago de sus cuotas como de sus obligaciones reglamentarias.

[102] Además, se establece un plazo de 3 meses entre el momento de la afiliación y el derecho a participar en la elección de los órganos de gobierno del partido, pero esto no aumenta ni reduce el papel de los afiliados: sólo pretende evitar que se produzca una afiliación masiva para hacerse con el poder en un Congreso o cambiar el resultado del mismo.

participar en la elaboración de las resoluciones y programas del partido, y controlar su acción política y la de sus representantes en las instituciones, aunque no se especifican los mecanismos que garantizan el ejercicio de tales derechos. También se refuerzan los deberes de los militantes y su régimen disciplinario, pero de nuevo se trata de medidas destinadas a los cargos electos u orgánicos, y no a las bases. En 1990 se repite la regulación del Congreso precedente,[103] lo que vuelve a ocurrir en 1993,[104] y en 1996.

En suma, la regulación estatutaria de los derechos y deberes de los afiliados no muestra una pérdida de poder de los mismos, sino más bien lo contrario: en 1984 se crean las Comisiones de Estudio, a las que se invita a unirse a los afiliados para participar en la elaboración de las ponencias que se votan en los Congresos y en 1989 se les permite participar en las resoluciones y programas del partido y controlar la actuación de los representantes del partido en las instituciones. Es decir, su derecho a participar aumenta con el tiempo. Evidentemente, ello no significa que tengan más poder en el partido ni que participen más, pero si que los estatutos les ofrecen la posibilidad de hacerlo. Simultáneamente, son crecientemente sometidos a la autoridad y disciplina del partido: se produce una paulatina institucionalización de las formas y vías por las que han de participar, así como un creciente desarrollo de las normas disciplinarias a las que deben acogerse. El incremento de la disciplina afecta inicialmente a los afiliados de base, pero a partir de 1986 se aplica esencial, si no únicamente, a los cargos electos y orgánicos del partido.

---

[103] La única novedad consiste en que se especifica que el derecho de los afiliados a "Participar activamente en la elaboración y adopción de las resoluciones y programas del partido mediante la libre expresión y defensa de sus opiniones y creencias en el ejercicio del debate interno", deberá ejercerse "a través de los adecuados cauces establecidos".

[104] Esos estatutos se establecen las incompatibilidades, pero estas afectan a los cargos orgánicos y electos, y no a las bases del partido. La única novedad en cuanto a la afiliación es que se permite afiliarse al PP los ciudadanos comunitarios.

El aumento de los derechos de los afiliados no nos informa de la mayor o menor participación que los estatutos les han atribuido en la organización nacional del partido. Tal participación parece haberse dado siempre por dos vías: indirectamente, a través de las organizaciones de base y directamente, a través de los Congresos. Las posibilidades de los afiliados de participar en el partido a nivel nacional siempre han sido escasas: sólo en 1977 los afiliados podían dirigir sus iniciativas directamente a los máximos órganos nacionales. Posteriormente, su única intervención más o menos directa en la organización nacional ha sido su eventual participación en los Congresos Nacionales del partido. Por ello, voy a intentar averiguar si el papel concedido a los afiliados en los mismos ha variado analizando la regulación estatutaria de la elección de compromisarios, que representan a los afiliados de base en el Congreso Nacional del partido.[105] Los estatutos de 1977 no decían nada al respecto.[106] Los de 1978 establecían que los compromisarios serían elegidos por los Congresos Regionales y Provinciales, y el número de compromisarios correspondiente a cada provincia sería proporcional a su número de afiliados,[107] lo que indica que los compromisarios debían representar a los afiliados. Sin embargo, el hecho de que fueran elegidos por los Congresos Regionales y Provinciales significaba que los compromisarios que asistían al Congreso Nacional representaban a los afiliados de forma indirecta,[108] aunque es posible que en la práctica fuera una representación directa y efectiva, al tratarse de un partido aún muy pequeño, y con muy pocos militantes. En 1979 los compromisarios pasan ser elegidos por la estructura

---

[105] Hay que recordar que los miembros del Congreso del partido son de dos tipos: natos, o no electos, que lo son en función de su cargo (diputado, senador, etc.) y los electos, que representan a los militantes o afiliados.

[106] Sólo decían que los compromisarios se elegirían de la forma que reglamentariamente se determinase.

[107] Con un mínimo de 6 compromisarios por provincia o región.

[108] Esos compromisarios nacionales representaban en realidad a otros compromisarios, regionales y provinciales, que a su vez debían representar a los afiliados de base.

directiva provincial,[109] lo que probablemente privilegia el acceso de los "aparatos" territoriales al Congreso y reduce las posibilidades de los afiliados de base de ser compromisarios. En todo caso, se trata de la etapa en que más débil fue la organización partidista, y en que menos afiliados tuvo este partido, lo que supone que incluso con ese método de elección es posible que los militantes estuvieran satisfactoriamente representados en el máximo órgano del partido. En 1982 los compromisarios siguen siendo elegidos "por las organizaciones territoriales, para su representación", pero a la vez se establece que "la elección de compromisarios en las distintas demarcaciones territoriales se llevará a cabo con antelación suficiente y de tal suerte que queden representados democráticamente los afiliados del partido", con lo que no queda claro si los compromisarios representan a las organizaciones territoriales o a las bases del partido. En cualquier caso, entre 1978 y 1982 las posibilidades de las bases de participar en el Congreso Nacional del partido parecen reducirse, pues los compromisarios dejan de ser elegidos por los Congresos Provinciales para ser elegidos por las Juntas Directivas Provinciales.

Curiosamente, una vez que AP se convierte en el primer partido de la oposición el papel de los afiliados de base en el Congreso Nacional del partido se ve muy fortalecido: desde 1984 los compromisarios son elegidos por las Asambleas Locales o de Distrito mediante votación en listas abiertas, representando a las provincias en número fijado por la JDN.[110] Esto permite que todos

[109] Los compromisarios son en 1979 elegidos por cada una de las Juntas Directivas Provinciales, para su representación. El número de compromisarios que corresponda a cada provincia será fijado por acuerdo del CEN a propuesta del Presidente del partido, en función de criterios de proporcionalidad establecidos en el Reglamento de Régimen Interior, con un mínimo de 6 en cualquier caso, aunque ya no se dice en los estatutos que proporcionalmente a los afiliados, lo que hace posible que tal asignación se haga en proporción a los resultados electorales o incluso a la población de la provincia.

[110] Atendiendo a los niveles de afiliación y porcentaje de votos obtenidos en las elecciones inmediatamente anteriores, generales, autonómicas o locales.

los afiliados que lo deseen participen en la elección de los compromisarios que les representarán en el Congreso Nacional, y aumenta las posibilidades de los afiliados de acudir al Congreso, pues todos pueden pedir apoyos para ser votados en listas abiertas. Ese mayor poder de las bases aumenta en 1986, pues se establece que los compromisarios electivos serán al menos 3 veces más que los natos, lo que garantiza que los compromisarios que lo son en razón de su cargo no podrán ser más del 25% de los miembros del Congreso. Y aumenta de nuevo con los estatutos de 1989, que establecen que los compromisarios electivos serán al menos 5 veces más que los natos, incrementando fuertemente la presencia de las bases en el Congreso Nacional del partido. A la vez, se permite que los órganos directivos provinciales decidan en qué nivel organizativo se elegirá a los compromisarios, pudiendo ser el provincial en lugar del local o de distrito.[111] Esta novedad podría disminuir la posibilidad de los afiliados de ser elegidos compromisarios, pues lógicamente es más difícil ser elegido en una lista abierta provincial que en una lista abierta de distrito, pero no limita las posibilidades de elegir representantes, pues se mantienen las listas abiertas y además se garantiza que los compromisarios electos serán más del 80% de los miembros del Congreso, algo que se ha mantenido vigente en los Congresos Nacionales de 1990, 1993 y 1996. En todo caso, a partir de 1989 es mucho más difícil saber si los compromisarios representan más o menos directamente a las bases del partido, dado que se permite a los órganos directivos de cada provincia establecer el ámbito de elección de los mismos.

La regulación estatutaria de la participación de los afiliados en el partido ofrece conclusiones claras: la posibilidad de los

---

Asignados el nº de compromisarios a cada provincia o agrupación, sus Juntas Directivas los distribuirán entre los distintos municipios atendiendo a los criterios señalados, y convocarán asambleas locales o de distrito para su elección en listas abiertas.

[111] La elección de compromisarios se efectuará mediante lista abierta tomando como circunscripción la de distrito, local, comarcal o provincial, según determine en cada caso la Junta Directiva convocante.

afiliados de estar presentes en el Congreso Nacional, órgano soberano del partido, ha sido creciente. A partir de 1984 los compromisarios son elegidos en listas abiertas, desde 1986 se exige que sean al menos tres veces más que los miembros natos del Congreso y desde 1989 se ha garantizado que sean al menos cinco veces más que los miembros no electos del mismo. En suma, con el paso del tiempo se ha procurado que la presencia de las bases, o de sus representantes, en el máximo órgano del partido sea mayoritaria y se ha democratizado el proceso de elección de compromisarios, evolución inversa a la esperada o predicha por las teorías de cambio partidista. Por lo tanto, la conclusión evidente es que la presencia de los afiliados en la vida partidista no se ha reducido: aparentemente ha aumentado. En realidad, no podemos estar seguros de que cuando se establece que los compromisarios electos deban ser 3 ó 5 veces más que los natos se esté aumentando la representación de los afiliados de base en los Congresos Nacionales del partido, pues no sabemos qué presencia tenían antes. Lo único evidente es que se garantiza que los compromisarios electos sean mucho más numerosos que los natos, pero a medida que los resultados electorales del partido mejoran, el número de miembros del partido con cargos orgánicos e institucionales aumenta, por lo que no se puede descartar que pese a los cambios estatutarios el Congreso Nacional represente crecientemente a las cúpulas locales y provinciales del partido y cada vez menos a sus bases. El establecimiento de las listas abiertas como procedimiento para elegir a esos compromisarios aumenta las posibilidades de los militantes de base llegar al Congreso Nacional del partido, pero no sabemos si el acceso de las bases del partido a los Congresos ha aumentado efectivamente. Lo que sí sabemos es que ningún cambio estatutario indica que el papel de los afiliados haya disminuido, y es indiscutible que sus posibilidades de acceder al Congreso Nacional han aumentado.

Supongamos que la presencia de los militantes en el Congreso Nacional del partido se hubiera de verdad incrementado de forma significativa. ¿Supondría eso que ha aumentado su poder o influencia? Es posible, pero aún así estaríamos hablando de un

poder limitado. El Congreso Nacional del partido ha sido siempre su órgano soberano o supremo, y efectivamente en situaciones críticas su poder ha sido crucial, pero en situaciones normales no es el órgano en que reside el poder de toma de decisión regular.[112] Por otra parte, la frecuencia con que los Congresos pueden intervenir en la vida del partido se ha ido reduciendo. Inicialmente se establece que se celebraría un Congreso Nacional cada año, periodicidad que se ve reducida desde 1982 a un Congreso cada 2 años, y desde 1986 a un Congreso cada 3 años. En suma, aunque la esperada reducción del poder de las bases partidistas no parece haberse producido de acuerdo con la distribución formal de poder establecida por los estatutos del partido, la frecuencia con que el órgano soberano del partido puede controlar la gestión y actuación de su cúpula, e influir en el futuro del partido ha disminuido claramente entre 1977 y 1986. Pero a la vez, la capacidad de los afiliados de participar en los Congresos del partido ha aumentado de forma evidente desde 1984. Otra cosa es que en la práctica el papel de las bases en cada Congreso haya sido mayor o menor. No hay que olvidar que tener capacidad de intervenir no implica hacerla efectiva. Sólo analizando lo acontecido en los Congresos podremos ver qué poder o influencia han tenido los participantes en los mismos, aunque no podremos estar seguros de que ese poder haya sido ejercido por los afiliados del partido, por sus representantes, o por las cúpulas y aparatos territoriales. Para saber con certeza qué papel han jugado los afiliados de este partido en sus Congresos Nacionales necesitaríamos información que es en la práctica inaccesible,[113] por lo que al examinar la distribución real

---

[112] Entre las más relevantes están: elegir al Presidente del partido y a los miembros de los órganos de gobierno del mismo; configurar las normas políticas básicas para la dirección del partido; debatir y adoptar documentos que definan la oferta electoral o afecten a la estrategia y gestión del partido y aprobar o censurar la actuación de los órganos de gobierno del partido desde el Congreso precedente.

[113] Sería necesario conocer el modo en que han sido elegidos los compromisarios para cada Congreso celebrado; y si esos compromisarios se representaban a sí mismos, a una organización local o provincial, a un líder

de poder en el seno del partido y su funcionamiento, intentaremos averiguar en qué medida los militantes han tenido más o menos poder, a partir de las entrevistas realizadas a las élites partidistas.

3.2. El poder de parlamentarios y cargos electos

En este apartado voy a tratar de averiguar si la distribución del poder entre las élites nacionales del partido ha cambiado. Como decíamos al principio, según algunas teorías de los partidos en la primera etapa de desarrollo de un partido, cuando es eminentemente ideológico y adopta una organización análoga a la de los partidos de masas, el poder se supone concentrado en las élites de la organización partidista (el aparato), mientras que a medida que el partido se acerca a una lógica de competición, o se transforma en un *catch-all party*, el equilibrio de poder anterior debería cambiar en favor las élites que ostentan cargos políticos o representativos. Como en el periodo investigado este partido nunca ha gobernado, lo esperable sería que el poder en su seno se hubiera desplazado a sus grupos o élites parlamentarias, siendo la organización extraparlamentaria más débil. Desde un punto de vista más clásico, en la medida en que AP-PP ha sido siempre un partido "burgués", podríamos esperar que a lo largo de toda su historia el poder se haya concentrado más en sus grupos parlamentarios que en la organización partidista. Sin embargo, Duverger pensaba que el predominio de la organización partidista típico de los partidos de masas se acabaría imponiendo en todos los partidos, y Von Beyme sostuvo que en los años 80 la tendencia general era que los partidos –como organizaciones- se fortalecieran a expensas de la autonomía de sus diputados y de sus grupos parlamentarios.[114] En suma, precisamente porque la

---

territorial o nacional, etc. Además, habría que saber qué modificaciones estatutarias o programáticas de las realizadas en los Congresos se han debido a la iniciativa de los ponentes o a enmiendas de los afiliados.

[114] Véase Heidar y Koole 2000: 20 y 255-258.

literatura no es unánime respecto a cómo es esperable que cambie la distribución de poder dentro de un partido cuando este pasa de una lógica de representación a otra de competición, o cambia de objetivo prioritario, es interesante averiguar qué ha ocurrido a este respecto en AP-PP.

El poder formal de que han disfrutado los parlamentarios de este partido no parece haber cambiado trascendentalmente si analizamos su presencia en los principales órganos nacionales del partido. Los parlamentarios han sido siempre miembros natos del órgano soberano del partido, su Congreso, y también han sido siempre miembros natos de los órganos directivos del partido en la provincia por la que han obtenido su cargo representativo. Hasta 1979 los parlamentarios nacionales de AP no fueron miembros del que formalmente es el máximo órgano del partido entre Congresos, su Junta Directiva Nacional, pero desde 1979 en adelante han sido siempre miembros natos de la misma. En cuanto al Comité Ejecutivo Nacional, órgano decisorio regular (o habitual) del partido creado en 1978, también desde 1979 los parlamentarios han estado representados en él prácticamente siempre, salvo en el periodo 1986-88, cuando el establecimiento de las listas abiertas hizo que los parlamentarios dejaran de estar formalmente representados en el CEN. Más allá de esa excepción la presencia de los parlamentarios en el Ejecutivo no parece haber aumentado o disminuido con el transcurso de los años.[115]

[115] En 1978 se crea el CEN, siendo éste muy reducido y sin estar presentes los parlamentarios en el mismo. En 1979 entran en el CEN un diputado y un senador en representación de los grupos parlamentarios respectivos, siendo esos grupos los que eligen a su representante en el CEN. En 1982 todos los parlamentarios nacionales son miembros del Comité Ejecutivo del partido, mientras que en 1984 su presencia se reduce a 3 diputados y 3 senadores, pero ello se debe a que en octubre de 1982 la representación parlamentaria de AP se multiplicó por 10, haciéndose imposible mantener a todos los parlamentarios en el seno del Ejecutivo. En 1986 y 1987 los parlamentarios quedan excluidos del Ejecutivo, al instaurarse las listas abiertas, y a partir de 1989 han estado siempre representados en el CEN, a través de los portavoces parlamentarios nacionales (Congreso, Senado y Parlamento Europeo), que desde entonces han sido siempre

Como hemos visto, la presencia de los parlamentarios en los principales órganos de AP-PP es escasa entre 1977 y 1979, pero bastante estable desde 1979 en adelante, aunque entre 1986 y 1989 dejan de tener representantes en el Comité Ejecutivo Nacional. Pese a ello, otras disposiciones estatutarias indican que la importancia de los grupos parlamentarios en el partido ha aumentado con el tiempo. En 1984 los representantes de los grupos parlamentarios regionales acceden tanto al Comité Ejecutivo Nacional (3 personas) como a la Junta Directiva Nacional (uno por cada Comunidad Autónoma). Pero es esencialmente a partir de 1989 cuando la importancia de los grupos parlamentarios se hace más evidente, y también su subordinación a la dirección nacional del partido. Los estatutos de 1989 dedican por primera vez una sección a los grupos parlamentarios, o grupos institucionales del partido, a los que definen como el conjunto de los candidatos electos. Esta nueva regulación los subordina formalmente al Comité Ejecutivo y al Presidente nacional del partido, lo que supone el reconocimiento expreso de la importancia de los grupos parlamentarios del partido, y no sólo de estos, sino de todos sus cargos electos. Desde 1989 el Comité Ejecutivo Nacional es competente para establecer las líneas maestras de la acción política de los diversos grupos institucionales, aprobar sus reglamentos y nombrar y cesar a sus portavoces y cargos directivos. En 1990 los estatutos establecen una jerarquía entre los grupos parlamentarios nacionales, haciendo del portavoz del grupo parlamentario en el Congreso de los Diputados el coordinador de la actuación de los grupos del Congreso, el Senado y el Parlamento Europeo. Finalmente, en 1993 el Presidente del partido se convierte en el presidente de los grupos parlamentarios nacionales y europeo del PP. Aunque esta modificación estatutaria puede parecer más simbólica que real, pues de forma cotidiana la dirección de los grupos parlamentarios no es ejercida por el Presidente del partido, supone un claro

---

miembros natos del CEN, aunque tales portavoces no son elegidos por los grupos parlamentarios respectivos sino por el Comité Ejecutivo Nacional del partido.

reconocimiento de la importancia de los grupos parlamentarios nacionales.

En resumen, aunque la representación o presencia institucional de los parlamentarios en los órganos de gobierno del partido no cambia de forma relevante entre 1977 y 1996, a partir de 1989 los estatutos regulan de forma especial tanto a los parlamentarios nacionales como a los restantes cargos electos, haciendo expresa la subordinación de los mismos al Comité Ejecutivo Nacional y al Presidente del partido. Es decir, que aunque el poder formal de los parlamentarios en el aparato del partido no aumenta con el paso del tiempo, a medida que el partido adopta una estrategia de competición electoral reconoce la importancia de aquellos de sus miembros que detentan cargos públicos electos y los subordina de forma expresa a los máximos órganos de gobierno del partido: el CEN y el Presidente. Esto supone una confirmación de las hipótesis de cambio partidista formuladas inicialmente, y que parecían ser contradictorias: el poder de las élites parlamentarias no supera ni desplaza al poder de las élites partidistas, o dicho de otro modo, la organización partidista no pierde poder mientras sus grupos parlamentarios lo ganan, pero desde 1989 en adelante los estatutos reconocen la importancia de todos aquellos que al ostentar cargos electos se aproximan al poder. Ese reconocimiento no hace al partido "parlamentario" más poderoso, pero si hace que su lealtad sea más importante, y lleva a que el poder de la organización partidista sobre los grupos institucionales del partido aumente o, al menos, se garantice estatutariamente, siendo mucho más claro que anteriormente. En otros términos, los parlamentarios son más importantes para un partido que sigue una lógica de competición que para uno que sigue una lógica de representación, o al menos así es ente caso, pero de ello no se deriva que los miembros del partido que ostentan cargos electos tengan más poder que los miembros de la organización partidista, sino que al contrario, el poder derivado de tales cargos institucionales se subordine de forma mucho más clara a la autoridad de la organización partidista.

3.3. El poder de las organizaciones territoriales

En este apartado voy a examinar el grado de poder formal que los estatutos de este partido han concedido a sus organizaciones provinciales y regionales en su dirección nacional. Según Strom (1990), cuanto más descentralizado esté el poder de toma de decisión menor será la autonomía del líder o cúpula para perseguir sus objetivos y aplicar sus estrategias prescindiendo de las preferencias de los restantes miembros del partido. Por ello, me voy a ocupar aquí de examinar el grado de poder o influencia que se ha otorgado a las organizaciones territoriales del partido en el nivel nacional, para ver si ha cambiado en las distintas etapas de la evolución del partido.

Cuando AP se funda en 1976 su organización territorial es casi inexistente, aunque como hemos visto en el capítulo 2 desde muy pronto se intenta extender el partido a todas las provincias. La organización territorial del partido nace como una réplica de la nacional, adoptando la misma estructura orgánica y distribución de poder en el nivel provincial y local, mientras que el nivel regional es inicialmente más simple. Esto implica que cuando el partido ha sido una organización colegiada lo ha sido en todos sus niveles territoriales, y que cuando se ha tornado una organización presidencialista los amplios poderes del presidente se han dado también para el presidente provincial o regional.

En principio la mayor o menor influencia de las organizaciones territoriales del partido en su dirección nacional se deriva del poder que se les haya otorgado en los órganos nacionales del partido. En cuanto a la presencia de los órganos territoriales del partido en el órgano supremo del mismo, su Congreso Nacional, ya hemos visto que la gran mayoría de los compromisarios del Congreso ha sido elegida por o en las organizaciones territoriales, aunque no está muy claro en qué medida esos compromisarios representaban a esas estructuras territoriales o a los afiliados de base. Entre 1976 y 1978 las organizaciones territoriales no tienen ninguna representación en la cúpula nacional de AP, salvo en su Asamblea Nacional (nombre

originario del Congreso), probablemente porque se trata de una Federación de Partidos y tanto la Junta Directiva como la Presidencia colegiada reúnen sólo a las cúpulas nacionales de los partidos federados. Si nos fijamos en el que ha sido siempre el máximo órgano del partido entre Congresos, la JDN, las organizaciones territoriales han estado presentes en el mismo desde que se crea el PUAP: en 1978 AP pasa a ser un partido unificado, y se integran en su JDN un representante del partido en cada región y provincia, elegidos por los respectivos Congresos territoriales. En 1979 se incorpora también a la JDN un representante de la organización juvenil del partido (NNGG) en cada región, y se crea la Comisión Permanente del la JDN, que incluye a todos los representantes regionales pero excluye a los provinciales. En 1984, cuando todas las regiones españolas se han constituido en Comunidades Autónomas y han elegido a sus respectivas asambleas parlamentarias, se incorpora a la JDN un representante del grupo parlamentario popular en cada una de las Comunidades Autónomas. En 1986 cada organización regional del partido envía tres representantes a la JDN: uno elegido por el Congreso regional, otro elegido por el grupo parlamentario popular en la asamblea autonómica y además el Presidente del partido en cada Comunidad Autónoma. Los representantes de las provincias en la JDN, que desde 1978 eran la persona elegida por cada Congreso Provincial a tal fin, pasan a ser los Presidentes Provinciales del partido. Pero desde 1989 a 1993 la presencia de las organizaciones regionales en éste órgano se ve enormemente reducida: cada organización regional del partido queda representada en la JDN sólo por el Presidente del partido en la región, no ya por 3 personas, mientras que las organizaciones provinciales siguen representadas por sus respectivos presidentes. Sin embargo, esto no implica que las organizaciones regionales del partido pierdan ningún poder ni capacidad de influencia en la organización nacional, como veremos a continuación. En todo caso, en 1996 los presidentes y portavoces del grupo parlamentario popular en cada una de las asambleas legislativas autonómicas se convierten en miembros natos de la JDN, lo que

significa que cada organización regional vuelve a tener tres representantes en dicho órgano.

Acabamos de ver que desde 1978 las organizaciones territoriales han tenido una muy relevante presencia en el órgano soberano del partido, su Congreso Nacional, y en el máximo órgano entre Congresos, su Junta Directiva Nacional. Esto implica un enorme poder potencial, pues el poder formal de ambos órganos es enorme, pero tal y como hemos visto, en situaciones normales y no críticas, el poder de toma de decisión habitual ha residido mucho más en el Comité Ejecutivo Nacional que en esos otros órganos. Y las organizaciones territoriales del partido no estuvieron formalmente representadas en su Comité Ejecutivo Nacional hasta 1989.[116] A partir de la refundación los Presidentes de Gobiernos autonómicos que militan en el PP se convierten en miembros natos del CEN del PP, y se crea una nueva Comisión Permanente: la Permanente original era un órgano muy amplio, que integraba a todos los miembros de la JDN excepto a los representantes de las provincias, y que deja de existir en 1984, mientras que la que se re-establece en 1989 es un órgano mucho más reducido, que sólo integra a los miembros del CEN y a los Presidentes del partido en cada una de las Comunidades Autónomas.[117] Desde 1989 a 1996 esta Comisión es "el otro" Ejecutivo, y de hecho se reúnen de forma alterna, una vez al mes.[118] Además, los estatutos de 1990 hacen de esta Comisión el

[116] Quiero decir que ni las organizaciones provinciales ni las regionales estuvieron formalmente representadas en los Comités Ejecutivos del partido, pero esto no implica que entre los miembros de los sucesivos CENs no haya habido durante esa etapa líderes regionales o provinciales. Sólo en 1984 se integran en el Comité Ejecutivo 3 parlamentarios regionales, pero dejan de pertenecer al mismo con la introducción de las listas abiertas en 1986.

[117] En 1987 había renacido la Comisión Permanente, pero no era ni una versión reducida de la JDN ni una versión ampliada del CEN: era un órgano que reunía a los más poderosos integrantes del Ejecutivo, una versión reducida del CEN que sólo estuvo vigente en 1987 y 1988.

[118] Los estatutos de 1989 no establecen con qué periodicidad se ha de reunir la recién creada Comisión Permanente, pero los de 1990 especifican que se debe

órgano competente para aprobar los programas electorales del partido en las Comunidades Autónomas. Por tanto, aunque sobre el papel el poder de las organizaciones provinciales y regionales en los máximos órganos nacionales del partido ha sido siempre muy considerable, sólo a partir de 1989 las organizaciones regionales adquieren un verdadero peso en el máximo órgano del partido, poder que las organizaciones provinciales nunca han ostentado en el mismo.

En cualquier caso, la relación entre la cúpula nacional del partido y las organizaciones territoriales es más amplia y compleja de lo que la simple participación de estas últimas en los órganos nacionales del partido indica. AP-PP siempre ha sido un partido nacional claramente jerarquizado, en el que las organizaciones provinciales y regionales han tenido voz y voto, pero la evidente contrapartida a ese derecho a participar es el sometimiento de los órganos inferiores a las líneas políticas establecidas por los superiores. ¿Cómo se ha articulado esa relación? Para empezar, ya en 1978 los estatutos especifican que se establecerán Oficinas del partido en cada región y provincia. Estas oficinas se crean a imagen y semejanza de la Oficina Central del Partido, y constituyen el aparato encargado de realizar todas las tareas y funciones que emanan de los órganos políticos provinciales o regionales. Aunque es posible que entre 1978 y 1979 las oficinas del partido dependieran de los órganos territoriales correspondientes, desde que en 1979 se crean las figuras de los Gerentes y los Secretarios Generales Técnicos, profesionales remunerados (no políticos) que dependen directamente de la OCP nacional, las organizaciones territoriales del partido están claramente sometidas a la disciplina de la organización nacional, al menos en su dimensión administrativa.[119]

---

reunir una vez al mes. En la práctica, siempre se ha reunido de forma alterna con el Comité Ejecutivo, según manifiestan la mayoría de los entrevistados.

[119] En los estatutos de 1986 se establece una novedad que afecta a la relación de los órganos del partido en los distintos niveles territoriales, aunque aparece en el apartado que regula los derechos y deberes de los afiliados: se

¿Qué ocurre con los órganos políticos? Por una parte, las organizaciones territoriales del partido siempre han tenido autonomía para decidir cuál había de ser la acción política del partido dentro de su ámbito territorial, pero a la vez tenían el deber de desarrollar y aplicar las directrices emanadas de los órganos centrales y territoriales superiores. La organización nacional del partido siempre ha tenido la capacidad de exigir a las diferentes organizaciones territoriales que acataran las directrices políticas establecidas por la cúpula nacional, y en caso de no lograrlo, de destituir a los dirigentes de la organización territorial correspondiente, aunque los mecanismos para garantizar ese principio de jerarquía no siempre han sido regulados estatutariamente. En 1984 los estatutos mencionan por primera vez la posibilidad de que la organización nacional del partido instaure Comisiones Gestoras, o direcciones provisionales y no electas del partido en los distintos niveles territoriales, tanto en los lugares en que el partido no estuviese organizado, como en los supuestos de dimisión, suspensión de militancia o expulsión del partido del presidente de una organización territorial. Los estatutos de 1984 establecen que en esos casos la gestora provisional actuaría hasta que fuera sustituida por unos órganos elegidos en asamblea de afiliados, convocada por dicha gestora en el plazo máximo de tres meses, pero no aclaran qué órgano sea competente para decidir cuándo o donde ha de crearse una Comisión gestora. En 1986 se permite a la organización nacional suplantar a las direcciones regionales o provinciales por causas graves,[120] y se aclara que el

---

establece que los órganos superiores del partido podrán tener acceso en todo momento a los ficheros y libros de los órganos inferiores, mientras que los órganos inferiores podrán pedir lo mismo a los superiores con solicitud motivada. Para la revisión de los ficheros y libros de las Juntas Locales por los miembros del partido, lo deberá solicitar el 10% de los afiliados de la localidad.

[120] Se establece que la JDN, a propuesta debidamente fundamentada del Presidente Nacional o de la Junta Directiva Regional, y por causas graves, pueda asumir el gobierno directo del partido en una provincia u órgano territorial o acordar el nombramiento de una Comisión Gestora con el mismo fin. La JDN dará parte al Comité Nacional de Conflictos y Disciplina, y asumirá las

órgano que tomará esa decisión será la JDN, tras la propuesta debidamente fundamentada del Presidente nacional o la Junta Directiva Regional, manteniéndose en 3 meses el límite a la duración de tales gestoras.[121] En 1989 se establece que la JDN podrá nombrar Comisiones Gestoras que gobiernen transitoriamente alguna de las organizaciones territoriales, siempre que se aprecien graves circunstancias que así lo aconsejen, o asumir el gobierno de alguna de esas organizaciones a través de las personas que designe, pero se amplía el periodo en que la JDN podrá gobernar los órganos territoriales a 8 meses. Desde 1990 a 1996 será el CEN (y no la JDN) el órgano que puede asumir el control de las organizaciones territoriales del partido mediante el nombramiento de Comisiones Gestoras, si bien se limita la transitoriedad de la situación a 6 meses. Más allá de la mayor o menor frecuencia con que la dirección nacional de este partido haya recurrido a la creación de Comisiones gestoras para lograr que las organizaciones provinciales o regionales acataran las instrucciones emanadas de la dirección nacional, es innegable que la mera existencia de este mecanismo permite un razonable control de las organizaciones territoriales por la organización nacional.

Pero esto no implica que las organizaciones provinciales y regionales hayan estado sometidas a la cúpula nacional sin más poder sobre la misma que el derivado de su presencia en los principales órganos decisorios del partido. Desde 1979 la

---

competencias del Comité Ejecutivo al que sustituye hasta el momento en que la Gestora sea sustituida por un nuevo Comité Ejecutivo elegido en Congreso Extraordinario, que habrá de celebrarse en el plazo que fije la JDN a propuesta del Presidente Nacional.

[121] Las organizaciones regionales no pueden nombrar gestoras en el nivel provincial, sino que deben trasladar tal iniciativa al Presidente del partido o a la Junta Directiva Nacional. Las Juntas Directivas Provinciales podrán nombrar comisiones gestoras que asuman las funciones de los Comités Ejecutivos comarcales, locales y de distrito o barrio, pero deberán elegir un nuevo Comité Ejecutivo en Asamblea de afiliados, que habrá de celebrarse en el plazo que fije la JDP a propuesta del Presidente provincial, que no podrá ser superior a 3 meses.

celebración de un Congreso Extraordinario podía ser decidida a petición de 20 Juntas Directivas Provinciales,[122] y entre 1984 y 1989 podían decidir la convocatoria de un Congreso Extraordinario 20 JDPs, pero por mayoría de 2/3, o 8 Juntas Directivas Regionales, con el mismo criterio mayoritario. A partir de 1989 la incorporación de los líderes regionales a la reinstaurada Comisión Permanente, con el incremento de poder que ello supone, coincide con la pérdida de poder de los órganos territoriales para convocar un Congreso extraordinario, que desde entonces sólo puede ser convocado por decisión de la Junta Directiva Nacional.

Durante toda la historia de este partido su organización territorial ha evolucionado replicando la organización nacional, lo que significa que las reformas estatutarias nacionales se plasmaban inmediatamente en los niveles territoriales inferiores, tanto en lo relativo a la periodicidad con que se debían reunir los diversos órganos, como a los procedimientos de elección de los mismos o a la creación de órganos especializados, asesores, de coordinación o de estudio. El impacto de la plena instauración del Estado de las Autonomías en los primeros estatutos elaborados por AP tras la misma fue muy visible, aunque no es evidente que fuera trascendente para la distribución interna de poder en el partido. Los estatutos de 1984 crearon una Comisión Regional de Autonomías en cada Comunidad Autónoma, una Comisión Nacional de Autonomías, Comisiones de Política Provincial en todas las provincias y Comisiones de Estudio en todas las organizaciones territoriales. Sin embargo, se trata de órganos que en muchos casos fueron efímeros y que tenían funciones de coordinación, mucho más que decisorias. En 1989 la organización territorial del partido se convierte en una réplica exacta de la nacional,[123] y el poder de las organizaciones regionales se ve

[122] También por el Comité Ejecutivo Nacional, o la Junta Directiva Nacional en pleno, por mayoría absoluta.

[123] Los principales órganos del partido son los mismos en los ámbitos regional, provincial y local: hay tres órganos colegiados (Congreso, Junta Directiva y Comité

reconocido mucho más claramente. Por un lado, se crea un "duplicado" del CEN en el que se integra a todos los presidentes del partido en las Comunidades Autónomas, y se hace evidente que el partido otorga una especial importancia a aquellos dirigentes regionales que además gobiernan en sus respectivas Comunidades, a los que convierte en miembros natos del Comité Ejecutivo Nacional. Los estatutos de 1990 aumentan el poder formal de las estructuras regionales del partido, al reconocer expresamente su autonomía para adaptarse a las peculiaridades regionales, mientras que los de 1993 introdujeron algunas incompatibilidades que suponían una separación formal entre el poder territorial del partido y su representación en el Congreso de los Diputados, sin que estuviera claro si con ello se debilitaba a las organizaciones territoriales del partido o al grupo parlamentario. Además, esos estatutos establecen que todos los Congresos Regionales y Provinciales deberán celebrarse "en cascada", en los 4 meses siguientes a la celebración del Congreso Nacional, medida que parece pretender un mayor control o al menos coordinación de los cambios en las organizaciones territoriales.

En definitiva, AP-PP ha sido siempre un partido con una organización bastante jerárquica y centralizada, aunque ha otorgado una muy importante presencia a los responsables de sus organizaciones territoriales en su Congreso Nacional y su Junta Directiva Nacional, lo que les confería un importante poder potencial, pero un incierto poder real. A partir de 1989 las modificaciones estatutarias son contradictorias: algunas indican que el poder de las organizaciones regionales aumenta de forma evidente, mientras que otras sugieren que la organización nacional incrementa su autonomía respecto a las organizaciones territoriales del partido.

Ejecutivo), dos unipersonales (Presidente y Secretario General) y dos especializados (Comité Electoral y de Conflictos y Disciplina). El paralelismo es tal que los estatutos de 1989 regulan conjuntamente las competencias y funciones de dichos órganos en los distintos niveles territoriales, especificándose luego cuáles son las competencias exclusivas de los órganos de ámbito nacional.

4. La distribución real de poder en AP-PP

En este capítulo hemos analizado con detalle la distribución formal de poder que ha existido en AP-PP y los cambios en la misma. Ahora voy a investigar la distribución real de poder en el seno del partido: intentaré averiguar tanto cuál ha sido esa distribución de poder y en qué medida ha cambiado, como de qué ha dependido la misma: de los estatutos, del tipo de partido de que se trate, del objetivo prioritario que persiga, de la estrategia que aplique, de características externas al partido o de factores esencialmente internos. Hemos visto que la literatura considera que cuanto más ideológico es un partido más probable será que las bases tengan poder o influencia en el mismo, y cuanto más pragmático o *catch-all* sea, más se concentrará el poder en sus dirigentes, y menor será la influencia de los restantes miembros del partido en las decisiones y actuaciones del mismo. Strom (1990) y Strom y Müller (1999) defienden el mismo argumento desde la perspectiva contraria: cuanto más influyentes sean las bases de un partido en la toma de decisión y más capacidad tengan de controlar a sus líderes más ideológico o *policy oriented* estará el partido, y más difícil le resultará competir por votos o cargos públicos.

Más allá de esos debates teóricos, conocer cuál ha sido la distribución de poder en AP-PP y cómo ha cambiado es esencial en una investigación como esta. El objeto de esta tesis es explicar el proceso de transformación de AP-PP, y sería imposible hacerlo sin saber dónde ha residido el poder para decidir realizar y aplicar los cambios que este partido ha experimentado a lo largo de su historia, qué órganos o personas han tenido de verdad capacidad de tomar esas decisiones, y en qué medida se han visto más o menos constreñidos por las preferencias de otros miembros de la organización partidista. Es indudable que el análisis estatutario ya realizado nos ofrece una razonable indicación de cuál ha sido la distribución de poder en este partido, pero es un análisis insuficiente porque no sabemos hasta qué punto refleja veraz y

fielmente la distribución real de poder, y el funcionamiento interno del partido en cada momento de su historia.

Para descubrir cuál ha sido la distribución real de poder en el seno de cualquier partido político es imprescindible observar cuál ha sido su comportamiento, y quién o quienes han tomado las decisiones esenciales a lo largo de su historia. Pero el conocimiento externo de lo acontecido en la historia de un partido político no siempre refleja lo que ocurre en el interior del mismo. Para conocer realmente quién ha tenido el poder de tomar las decisiones cruciales y qué influencia han tenido otros miembros del partido en esas decisiones es imprescindible tener información interna, y en este sentido las entrevistas realizadas eran imprescindibles y han sido de enorme utilidad. En todo caso, el relato que los protagonistas hacen sobre el funcionamiento interno del partido es siempre subjetivo, por lo que el análisis que aquí ofrezco expone aquellas conclusiones que se derivan de la coincidencia en lo declarado por muchos de los entrevistados.

4.1. ¿Dónde ha residido el poder de toma de decisión esencial?

¿Qué personas u órganos han tenido el poder para tomar las decisiones esenciales en este partido? Los entrevistados diferencian nítidamente lo ocurrido en la AP de los 7 Magníficos del resto de la historia del partido. La AP originaria tiene una presidencia colegiada, en la que reside el verdadero poder decisorio:

> *"Alianza Popular estaba dando sus primeros pasos (…). Hoy es difícil imaginar lo que fueron nuestras primeras reuniones en un pisito que alguien nos cedió en la calle de Velásquez…Se tardó meses en designar un secretario general (que fui yo); todos éramos iguales, las discusiones eran interminables, la dificultad de tomar acuerdos era grande, y la de ejecutarlos, todavía mayor" (Fraga 1987:60)*

> *"…se crea la Federación de partidos de AP, donde RD es uno de los 7 grupos, y pese a que RD es de alguna forma predominante, porque el líder*

sigue siendo Fraga ... ya la situación y la presión de los líderes de esos 7 Magníficos tiene un peso importante dentro de esa estructura" E9

[Tras las elecciones de 1977, Fraga] "no tira la toalla y aglutina Alianza Popular en torno a su figura. Y aquí viene un segundo nacimiento de Alianza Popular (...) el primer partido era un partido más colegiado, el segundo partido es un partido netamente sobre-presidencialista, netamente presidencialista sobre la imagen de Fraga" E6

Desde 1979 el poder de toma de decisión se concentra fundamentalmente en el Presidente del partido. AP no pasa de ser un partido con una dirección colegiada a ser un partido eminentemente presidencialista de forma abrupta, sino que el carácter colegiado de su dirección se fue reduciendo paulatinamente, y el mayor poder de Manuel Fraga se fue imponiendo desde las elecciones de 1977, por la vía de los hechos primero y luego ya jurídica o estatutariamente. Pero inicialmente el poder de toma de decisión residió realmente en la dirección colegiada de AP. Muy pocos entrevistados tuvieron un papel relevante en la AP de los "siete magníficos" y conocieron directamente su funcionamiento, por lo que la mayoría sostiene que AP-PP ha sido siempre un partido muy presidencialista, cuya distribución real de poder no ha cambiado de forma esencial nunca:

"... el partido lo dominaba absolutamente Fraga, pero lo malo de esto es que Fraga transmitió ese tipo de poder tanto a Mancha como a Aznar después…" E2

"Yo creo que clave, clave, clave aquí sólo ha habido los presidentes. Quizá en la etapa de Hernández Mancha, pues por la propia debilidad política del personaje, pues había una vorágine o grupo de gente, pero con Fraga, no había más poder que Fraga y yo creo que ahora con Aznar, no hay más poder que Aznar. Poder de verdad, vamos." E19

En cualquier caso, los distintos presidentes que ha tenido este partido no han tomado las decisiones en solitario. Las dos personas con más poder han sido siempre el Presidente y el Secretario General, y lo habitual ha sido que las decisiones más

importantes las adopten estas dos personas con algunos dirigentes de la cúpula nacional del partido:

> *"[Verdadero poder de toma de decisión] Bueno, eso yo creo que la Presidencia y la Secretaría General por encima de cualquier otro… hay un sanedrín de 5 o 6 personas, siempre ha sido lo mismo." E46*
>
> *"Yo creo que las decisiones importantes en el partido puede tomarlas el Presidente, o el Secretario General con la colaboración el Presidente, oyendo a los Vicepresidentes, y en el momento actual me figuro que las decisiones serán tomadas por José Mª Aznar, por el Secretario General y por alguna persona de la confianza de José Mª Aznar, no existen Vicepresidentes, osea que será un grupo de 3 o 4 personas y que ahí se termina realmente, empieza y termina, la dirección del partido." E32*
>
> *" las decisiones más importantes, las decisiones que afectan a lo que es la política nacional del partido, las adopta la cúpula del partido, la dirección nacional, ni siquiera el Comité Ejecutivo. El Comité Ejecutivo es un órgano muy importante porque contribuye a formar opinión, pero … realmente las decisiones las adoptan muy pocas personas porque muchas de estas decisiones son decisiones que hay que tomar de un momento para otro, y son decisiones del día a día y sería imposible estar en una permanente reunión del órgano colegiado. Por tanto, en fin, para decir la verdad y con claridad, las decisiones en los partidos las adoptan muy pocas personas…" E14*

Ese reducido grupo de personas que suele tomar las decisiones más importantes ha estado casi siempre integrado en un órgano que jamás ha sido mencionado, reconocido ni regulado por los Estatutos, pese a que su convocatoria nunca ha sido un secreto y es frecuentemente mencionada por la prensa nacional. Así, muchos de los políticos preguntados por la función e importancia de los principales órganos del partido respondieron que el más poderoso, o con más capacidad de decisión, ha sido el que se suele

denominar "maitines",[124] que ha existido siempre, aunque su composición y periodicidad haya variado:[125]

> *"Yo creo que las decisiones importantes las adopta un pequeño grupo, que no es un órgano, que será el Presidente con los secretarios: con el Secretario General, con Cascos, con Rajoy, antes con Arenas... yo creo que eso es prácticamente el grupo que decide...Y después, las reuniones esas de por la mañana, que yo creo que es el órgano más decisivo, los maitines..." E30*

> *"...en la época de Fraga era muy característico que esas personas se reunieran todos los días en maitines, y por ejemplo ahora hay maitines pero me parece que sólo una vez a la semana... Ahora hay una gente que se reúne más con Aznar, que yo creo que no tiene un formato oficial…vamos a decir: el Secretario General, el Vicesecretario, los portavoces del Congreso y el Senado...y eso no lo vas a ver reflejado en los estatutos." E9*

> *"… desde el punto de vista de toma decisiones tengo que reconocerte que eso está mucho más en maitines, eso está mucho más en las reuniones de los lunes de la dirección y el grupo parlamentario, y eso está mucho más en las estructuras informales de poder, en torno a la persona de José María Aznar…" E31*

¿Qué significa que AP-PP ha sido siempre un partido muy presidencialista en el que el poder decisorio esencial ha residido en el Presidente y su entorno más inmediato? ¿Implica que los órganos del partido han sido redundantes, y no han tenido ninguna influencia en su transformación? Los políticos entrevistados

---

[124] Originalmente esas reuniones se denominaron maitines por la temprana hora en que se convocaba. En la época de Aznar hay quién las sigue denominando maitines, pero no es un calificativo unánime.

[125] En la época de Fraga estaba integrado por el Presidente, los responsables el aparato central del partido y sus portavoces parlamentarios. Bajo la presidencia de Aznar ese órgano parece desdoblarse en dos, uno que reúne a Aznar con los titulares de los más relevantes cargos unipersonales del partido y con los portavoces parlamentarios nacionales, que parece ser el que concentra más poder, y otro que reúne al Secretario General con los responsables del aparato central. Los "maitines" de Aznar se celebran semanalmente, y no diariamente, como en la época de Fraga.

sostienen que esos órganos se han convocado y reunido siempre, que han funcionado con normalidad y que su capacidad decisoria es la que les otorgan los estatutos. Sin embargo, aunque formalmente han adoptado aquellas decisiones que estatutariamente les correspondían, ha sido poco común que la toma de decisión efectiva o real tenga lugar en esos órganos:

> *"Este es un partido con una fuerte impronta presidencialista, lo era antes y lo es también ahora. Quizá lo que haya cambiado, algo, es que la impronta presidencialista está teñida o difuminada por una voluntad concreta de participación o de impulso de la participación en los principales órganos políticos… Yo personalmente creo que este tipo de órganos, los órganos colectivos, tienen una significación más simbólica que real, es decir, las decisiones que toman los órganos políticos vienen ya predeterminadas por conversaciones de tipo informal que tienen lugar entre personas, o entre las personas que dirigen el partido, pero tienen un papel formal importante desde el punto de vista de la legitimación de las decisiones, de la proyección de las decisiones o de lo que supone el darles a esas decisiones un carácter jurídico-formal." E33*

> *"El Congreso, antes se celebraba todos los años, ahora ya se celebra cada tres...es imposible, celebrado en tres días…es un mitin sucesivo…es un acto de exaltación del partido, un acto típicamente de propaganda...Y el Comité Ejecutivo es una tertulia quincenal...Los que de verdad mandan es la oficina central del partido, que se reúne cada semana, pero claro, sin ninguna independencia y sin ninguna posibilidad de llevar la contraria... Es un equipo que primero, decide lo que quiere el presidente, y segundo, tiene en sus manos el mecanismo de que todo lo demás obedezca a las instrucciones de la presidencia y a la oficina central. Naturalmente esto ocurre en todos los partidos, que están mucho más colgaos de lo que digan los jefes que sustentaos en la base..." E4*

> *"Yo creo que ahí hay un órgano que es importante, que es el comité ejecutivo... Es un órgano que es importante, ha sido siempre respetado por Aznar, por el presidente, se ha reunido con regularidad, existe libertad absoluta de expresión dentro de él…y se han llevado a esos comités ejecutivos las decisiones que exigen, según los estatutos, acuerdos del comité ejecutivo, y lo mismo con la comisión permanente, pero eso no significa que ese órgano sea un órgano ejecutivo. Yo creo que es más bien un órgano consultivo y de opinión, lo cual, siendo un órgano tan numeroso, es casi lo normal. Luego existen órganos no estrictamente estatutarios, como pueden ser las reuniones de maitines …que son más ejecutivos." E30*

En resumen, en la vida habitual del partido las decisiones han sido tomadas por un pequeño grupo de personas, integradas en la cúpula nacional, y dentro de la misma el papel más destacado ha correspondido siempre al Presidente y al Secretario General. Por su parte, los órganos colegiados que estatutariamente debían tomar las decisiones esenciales lo han hecho, pero normalmente la toma de decisión no ha residido en ellos, sino en estructuras más reducidas, aunque esos órganos hayan adoptado formalmente y legitimado esas decisiones.

Probablemente este es un razonable resumen de dónde ha residido el poder en este partido y de cómo se han tomado las decisiones en el mismo, pero es en exceso simplificador, porque refleja sólo la pauta de toma de decisión habitual, o más común, y deja sin explicar la mayoría de los acontecimientos cruciales de la historia de AP-PP. El funcionamiento de los principales órganos de este partido y la distribución real de poder en el mismo han cambiado de forma importante a lo largo de su historia, al extremo que algunos de los entrevistados han sostenido que la diferencia esencial entre la AP liderada por Fraga y el PP liderado por Aznar reside precisamente en el cambio organizativo experimentado por el partido. Voy a exponer esos cambios en dos apartados: en el primero relato los cambios organizativos consolidados, que muestran una dirección y tendencia, aunque evidentemente sean reversibles. En el segundo, me ocupo de cambios en la distribución real o efectiva de poder que han sido mucho más coyunturales pero que son importantes porque ofrecen indicios de cuál es el origen del poder en el seno de un partido, y demuestran que su distribución y ejercicio es mucho más voluble de lo que el análisis ahora realizado parece indicar.

4.2. Cambios en la distribución de poder y el funcionamiento interno del partido

Prácticamente todos los entrevistados destacan importantes diferencias en las pautas de funcionamiento de este partido a lo largo de su historia, y cambios menores pero relevantes en su distribución interna de poder. Casi todos esos cambios internos parecen diferenciar la AP presidida por Fraga del PP presidido por Aznar, aunque como veremos no todos ellos son atribuibles a los distintos criterios organizativos de ambos líderes, ni a sus distintas personalidades.

En primer lugar, la mayoría de los entrevistados sostiene que la AP de Fraga era un partido más participativo, en cuyos órganos el debate interno era más frecuente que en el PP de Aznar. Esto no implica que AP fuera un partido más democrático, ni que las decisiones se adoptaran de forma más colegiada, pues según sostienen los entrevistados Fraga escuchaba a todo el mundo y pedía a todos que expresaran su opinión, pero luego decidía lo que él consideraba conveniente, dejándose influir en muy pocas ocasiones:

> *"...había auténtica libertad de expresión, se podía decir todo…ahora se discute mucho menos en la JDN que cuando estaba Fraga…Lo que pasa es que con Fraga…era muy difícil llevarle la contraria…a veces te daba la razón, si la tenías te la daba, y aunque pocas, algunas veces ha rectificado. Pero la verdad es que con él se discutían las cosas, él utilizaba tanto maitines como el Comité Ejecutivo para rondas de opiniones" E46*

> *[El funcionamiento de los órganos] "ha cambiado en este sentido que te digo yo, ha cambiado a que cada vez es menos deliberante y más audiente, pero vamos sin exagerar tampoco, de vez en cuando sale alguien allí que dice algo, pero vamos, en general es un poco ceremonial." E9*

> *"...lo que sí hubo, y eso es muy importante, en AP hubo siempre mucha libertad de opinión, sabiendo siempre que al final esas opiniones llegaban a Fraga y Fraga no tenía ningún inconveniente en decir todo lo contrario de lo que le estaban diciendo, pero dejaba hablar, dejaba opinar, y dejaba que se dijera lo que se quisiera. Eso llevaba a que hubiera una cierta ineficacia…y luego en esta última etapa, ahora ya si que se ha organizado*

un partido muchísimo más jerárquico, mucho más disciplinado, mucho más organizado…" E29

"Yo he sido miembro del Comité Ejecutivo Nacional con Manuel Fraga, y cuando Fraga en una reunión del CE lanzaba un asunto, hacía una rueda, todo el mundo opinaba libremente y al final Fraga decía que es lo que le parecía a él, y naturalmente se hacía lo que le parecía a él aunque todas las opiniones hubieran sido contrarias, pero Fraga explicaba cuál era la suya y la razonaba. Yo luego he estado en la Permanente del partido siendo Presidente José Mª Aznar y ya las cosas iban siendo un poco diferentes, y hoy son radicalmente diferentes.…" E28

Aunque en lo esencial la toma de decisiones no ha sido distinta bajo la presidencia de Aznar y la de Fraga, los órganos de la AP de Fraga eran más participativos y deliberantes. Sin embargo esa mayor vitalidad y dinamismo de los principales órganos del partido no se asocia a un mejor funcionamiento de la organización, ni a un partido más democrático, sino a una organización más caótica y más personalista, tanto en su dirección como en sus niveles intermedios, en los que con frecuencia los objetivos personales e individuales de los miembros del partido se anteponían a los objetivos e intereses del partido como organización. La mayoría de los entrevistados afirma que hasta 1989 AP era un partido demasiado dependiente de la personalidad de Fraga, que funcionaba con criterios flexibles e imprevisibles, y que estaba mucho peor organizado que el PP de Aznar, porque ni la distribución de competencias, ni la jerarquía ni la disciplina estaban claramente establecidas.

"Bueno, yo creo que [el PP] es otro partido completamente distinto.[AP] era un partido que giraba en torno a la figura de Fraga. Y este es un partido que aún teniendo un líder que se ha consolidado, no gira en torno a su figura, los órganos funcionan, sean reducidos, medios o amplios… Pero vamos, yo creo que el cambio ha sido radical…Fraga es una persona estupenda, y tiene grandísimas virtudes, pero tenía por ejemplo, un defecto: elegía muy mal, se equivocaba mucho en los colaboradores, y de eso hay bastantes muestras. Y después, era tal su capacidad y fuerza, que concentraba todo alrededor de sí. Mientras que ahora, prácticamente desde el 89, hay equipos, reducidos si quieres, de media o una docena de personas, de veinte personas, pero equipos que cuentan..." E30

"Fraga es un hombre de Estado, pero no sabe dirigir un partido, y eso se nota, pues...es un hombre que…deja demasiados popes, demasiados grupitos internos, muy diferenciados todos por intereses personales más que por intereses ideológicos...aquello no es un partido, no tiene una estructura de partido, una estructura de poder donde haya una línea de poder de arriba abajo y de abajo arriba, las provincias van por su lado … después la llegada de José Mª que… a partir del 90, después de las elecciones, se dedica durante mucho tiempo a construir el partido. Entonces es cuando realmente el partido empieza a ser lo que es un partido democrático, un partido con unas bases disciplinadas, organizadas…" E43

"Yo creo que Fraga tiene una personalidad tan vigorosa, que cualquier proyecto o cualquier empresa que él protagonice se impregna de esa personalidad... él por otra parte, en contra de lo que se cree, es un hombre con una gran capacidad de trabajo, con una gran capacidad de gestión, pero no es un hombre especialmente dotado para la organización, no delega, y no es fácil que en ese sentido trabajar con él… organizativamente [AP] respondía a las moderadas dosis de caos que suele introducir Manuel Fraga en todas las organizaciones… por eso yo creo que eran muy frecuentes los conflictos territoriales, las disputas entre liderazgos provinciales, que sólo se resolvían indefectiblemente por el arbitraje personal de Fraga. De manera que…[yo creo que AP se caracterizaba por tener] unos criterios de organización no demasiado claramente establecidos, por la fuerte impregnación personalista… Ahora por supuesto que sigue siendo un partido presidencialista, con otro estilo completamente distinto, porque no tienen nada que ver, no hay comparación posible entre Aznar y Fraga. Pero en este momento es un partido presidencialista, pero es un partido rigurosamente organizado, con una delegación de facultades en los órganos regionales y en los órganos territoriales, que esto sí que es inevitable, es inexorable, que en alguna medida responda a las circunstancias biográficas y personales de los lideres." E31

[En la dimensión organizativa el partido] "Ha pasado de ser un niño en el colegio a ser Académico de la Lengua, ese ha sido el cambio. Al principio AP era una fuerza importante aquí en Madrid, … era Fraga y los que ayudaban a Fraga, y luego en provincias, en donde un poco cada provincia iba por su cuenta, había gentes del otro régimen, gentes nuevas, en fin, había una dispersión entre la organización provincial y lo que era la organización nacional… y luego en esta última etapa, ahora ya si que se ha organizado una partido muchísimo más jerárquico, es un partido mucho más disciplinado, mucho más organizado, con un peso tremendo de

las organizaciones regionales, incluso en algunos casos casi excesivo…" E29

Como es evidente, para la mayoría de los entrevistados el PP de Aznar es una organización más y mejor organizada que la AP de Fraga, más jerárquica y disciplinada, y mucho menos personalista, aparentemente porque Fraga delegaba menos que Aznar, pero también porque no estableció criterios organizativos estables y previsibles. Además, bajo la presidencia de Fraga el partido parecía estar más desunido, y tener más núcleos de poder, o grupos de líderes que aspiraban a ocupar el liderazgo y no se comportaban con la lealtad debida, lo que unido a la fluidez o escasa institucionalización de unas pautas de funcionamiento interno explicaría las continuas tensiones que se daban en los diversos niveles territoriales, y con cierta frecuencia, en la cúpula nacional.

Acabamos de ver que las diferencias organizativas esenciales entre la AP de Fraga y el PP de Aznar se atribuyen en gran parte a la distinta personalidad de estos y/o a su diferente capacidad organizativa. En realidad, los entrevistados mencionan otros factores que han incidido sido de forma trascendental en ese cambio organizativo. El más importante es una característica eminentemente interna del partido, que se explica en gran medida por factores externos al mismo. La AP de Fraga era un partido mucho menos unido y cohesionado que el PP de Aznar, y el mayor debate interno que la caracterizaba sería el reflejo de la heterogeneidad o diversidad de posiciones que distintos miembros del partido mantenían, y de la mayor división interna. En este sentido, la mayor cohesión y unidad que ha caracterizado al PP en la época de Aznar explicaría que los debates y confrontaciones en el seno de los órganos del partido sean mucho menos frecuentes.

"Como hay un incuestionable liderazgo por parte de José Mª Aznar y se está produciendo, y se ha producido en el partido una gran cohesión en su estructura orgánica… se toman decisiones a ese nivel, José Mª Aznar con ese núcleo de decisión básico y después, insisto, son democráticamente asumidas por los órganos de dirección colegiada que son el CEN, la

Permanente y la JDN, sin gran controversia política...lo cual no quiere decir que no sean decisiones democráticamente adoptadas, sino que como el partido está muy cohesionado esa controversia no se produce (…) las Juntas Directivas Nacionales de la época de Fraga y de la época de Hernández Mancha, y en lo que sé los Comités Ejecutivos Nacionales también, pues reflejaban…mucha controversia…ahora creo que hay debate político pero no se produce esa confrontación. Antes las disputas internas del partido se trasladaban a esos órganos de dirección nacional, la JDN y el CEN, y por supuesto el pleno del Grupo Parlamentario. Hoy creo que en la medida en que el partido está muy cohesionado no se produce esa confrontación interna y no se traslada en consecuencia a sus órganos de dirección, que se convierten más en órganos de dirección estratégica y de reflexión política, creo que esa es la diferencia sustancial, y que desde ese punto de vista los hace más unitarios…Antes, más que eso, insisto, eran órganos de confrontación política, se trasladaban las disputas territoriales o las disputas nacionales a esos órganos de dirección…" E35

¿En qué medida esa mayor cohesión se debe al establecimiento de una organización más disciplinada y jerárquica, a una mayor coincidencia entre el objetivo o la estrategia del presidente y el de los restantes miembros del partido, o a otros factores? Los entrevistados mencionan las mejores dotes o capacidades organizativas de José Mª Aznar, y las precauciones que ha tomado para evitar los conflictos internos, como uno de los elementos importantes en la mayor cohesión del partido bajo su presidencia. Entre otras cosas, Aznar simplifica el organigrama de la cúpula nacional, del que elimina las Vicepresidencias para acabar con las tradicionales baronías de AP, y establece las incompatibilidades para separar el poder territorial del poder parlamentario, lo que evita la acumulación de cargos, y de poder, en determinados miembros del partido, y facilita una renovación no traumática. Evidentemente, en este aspecto Aznar ha aprendido tanto de lo acaecido en UCD como de la historia de la propia AP, pero también los restantes integrantes del partido han aprendido que las batallas internas de poder no suelen beneficiar al que las plantea, pero sí perjudicar al partido:

"Aznar … es un hombre desconfiado, y como él ha vivido muy bien la historia del partido y sabe que muchas cosas que se han puesto en marcha

han fracasado por las luchas, las disputas y las riñas internas, él ha establecido una línea muy clara de jerarquía y autoridad" E28

"Pues [hemos logrado la actual cohesión] porque estamos curtidos en la adversidad, y hemos experimentado nuestras propias heridas y eso siempre da... y no solamente las nuestras, además hemos visto lo que ha pasado en otros sitios. Y bueno, seguir el mismo camino sabemos también a lo que conduce..." E45

Pero esa cohesión se explica también por factores totalmente ajenos a las capacidades y la personalidad de Fraga y Aznar y al aprendizaje histórico de los miembros del partido, que inciden trascendentalmente en la pacificación interna del partido. En primer lugar, las expectativas electorales parecen haber jugado un papel esencial en la situación interna del partido. Entre 1982 y 1989 esas expectativas estuvieron básicamente estancadas, y esto hace que los cargos políticos a repartir sean siempre los mismos y desata una permanente lucha por el cargo entre las élites aliancistas. A partir de 1990 el PP ha tenido siempre unas positivas expectativas electorales, que reducen enormemente las tensiones internas.

"Antes AP siempre era noticia por su querella interna, por su querella doméstica. Yo creo que era un partido muy endogámico, que se había instalado en unas expectativas de voto del veintitantos por ciento, y de escaños, en torno al centenar, y entonces, yo creo que al plantearse objetivos más ambiciosos…" E31

"...la cohesión se ha logrado, primero, porque Aznar ha sido un líder aceptado por todos… y luego él ha sabido poner orden y acabar con las baronías y consiguiendo un equipo que esté trabajando en la misma dirección, y que no haya nadie disputando liderazgos o disputando cuotas de poder, porque ese es el problema, mientras hemos estado peleándonos por cuotas de poder, porque claro, electoralmente no crecíamos...Y en estos momentos, también contribuye a la cohesión interna nuestro ascenso electoral... " E28

"La expectativa del éxito parece que tiene bien encuadrada a la grey, no se notan voces discrepantes…las expectativas de futuro, que duda cabe que tranquilizan mucho los partidos, lo mismo que las etapas de decadencia generan muchas tensiones. Cuando no se ve avance, pues la gente se pelea a muerte entre ellos, ahora, si hay expectativas de avance...

como todo esto son gente que cubre puestos de responsabilidad en expectativas de tener cargos representativos luego, pues si ven que hay más puestos para repartir, eso tranquiliza también..." E17

En segundo lugar, a partir de 1993 las élites del PP saben que su partido tiene posibilidades de alcanzar el gobierno de la nación, algo que llevaban esperando mucho tiempo, y que contribuye decisivamente a la cohesión interna. Como la mayoría de los entrevistados sostiene, el que los miembros del partido vean que existen posibilidades reales de ganar las elecciones une mucho y aparca las diferencias:

"Hoy falta un poco de debate interno en el Comité Ejecutivo…la gente no critica, dentro del Grupo Parlamentario nadie dice ni pío, claro son momentos muy delicados, no tanto porque cualquier disensión pueda ser peligrosa sino porque parece que vamos a ganar las elecciones, y por tanto nadie quiere jugarse su futuro político diciendo que es lo que le parece bien y que es lo que le parece mal". E28

"Yo creo que hay una cohesión fuerte dentro del partido pero por una circunstancia accidental, y la circunstancia accidental es el convencimiento de que es posible ganar el poder, y entonces ante la posibilidad de ganar el poder nadie quiere ser responsable o que se le acuse o se le tilde de ser un factor de división. Ahora bien, si eso no se produce a corto plazo, y el PP no obtiene un triunfo, desde luego todas las sensibilidades se van a manifestar...Yo creo que van a salir por los mismos sitios que siempre han salido. En España es muy difícil hablar de sensibilidades ideológicas, muchas veces son sensibilidades personales, pero vamos…" E6

"...en esa cohesión que hay hoy, en esa unidad y esa falta de problemas también tiene que ver el ver el poder cerca, yo creo que une mucho, eso une mucho, las batallas son más soterradas, hay más...yo creo que los partidos tienen más problemas internos cuando...como decía mi abuela, donde no hay harina, todo es molino…" E43

No todos los entrevistados conceden la misma importancia a la cercanía de poder en la distinta situación interna del PP respecto a la de AP. Para algunos es el factor esencial, al extremo que auguran que si el partido no logra ganar las elecciones y gobernar, e incluso que una vez que gobierne, las discrepancias y luchas

internas volverán a surgir. Para otros es sólo uno más de los elementos que contribuyen a la unidad lograda, junto a la buena gestión de Aznar, que ha sabido poner orden y hacer del PP un partido disciplinado, y al aprendizaje histórico derivado de los nefastos resultados que la desunión ha tenido para todos los partidos en España. Pero prácticamente todos los entrevistados señalan que las mejores expectativas electorales del PP de Aznar, y sobre todo las posibilidades de alcanzar el poder, influyen en la mayor unidad interna del partido en los años 90, y explican la menor vitalidad de sus órganos, y la menor frecuencia del debate interno.

Posiblemente la cercanía del poder sólo explique la mayor cohesión y unidad del PP bajo la presidencia de Aznar en la medida en que la mayoría de sus integrantes asumen que ganar las elecciones es el objetivo prioritario del partido, y el suyo propio, y saben que las batallas internas son duramente castigadas por los electores. De hecho, los entrevistados creen que la democracia interna perjudica o al menos ha perjudicado la eficacia política del partido y sus expectativas electorales, y afirman que la unidad y la cohesión es valorada y buscada por todos porque se considera un prerrequisito indispensable para lograr el éxito electoral:

> *"...hay que tener en cuenta una realidad política que es esencial, que es que el electorado castiga duramente las disensiones internas, y por eso todos los políticos en el centro-derecha somos muy cuidadosos de canalizar adecuadamente o expresar adecuadamente las diferencias de opinión que podamos tener, en muchos casos es mejor tenerlas en reserva más que evidenciarlas de una manera muy abierta, porque es esencial el factor de unidad del partido ante una convocatoria electoral. En ese sentido…es un partido digamos muy nucleado en torno a acuerdos básicos, en torno a un liderazgo indiscutido, no sólo por convencimiento sino por el hecho de que el sistema político español castiga extraordinariamente cualquier tipo de disensión interna y de división"E34*

> *"...ahora, probablemente en este momento la estructura del partido es más unida, férrea, hay poco debate en el partido y sin embargo es el momento de mayor eclosión electoral. ¿Por qué? Porque la gente castiga a los partidos que no son capaces de gobernarse a sí mismos, y a partidos con crisis, con fisuras, con grietas..." E36*

"… el electorado penaliza las divisiones internas, siendo así que esas divisiones internas muchas veces no son más que el reflejo del ejercicio de la democracia interna. Yo además distinguiría lo que es la mera división interna provocada por afanes personales y particulares de poder de lo que es el contraste de pareceres o el debate democrático sin más. Entonces, lamentablemente la sociedad penaliza las divisiones internas sin distinguir lo que son divisiones o luchas tribales o ejercicio de canibalismo político de lo que es un sano, y conveniente además, debate político interno. Estoy hablando de todos los partidos, por supuesto. Y por eso al final lo que hay que intentar es conseguir ese sano equilibrio entre el debate interno, la democracia interna y la eficacia política". E35

"Yo creo que en España hay dos modelos que sin duda han acabado sirviendo de referencia a los partidos con aspiraciones de gobierno, uno el de la UCD, que era un partido muy poco integrado, y donde el día a día era un continuo debate interno, y muchas veces además eso iba mucho más allá del debate formal para entrar en una batalla palaciega, y por otra parte el modelo del PSOE, que era todo lo contrario ¿no?, Un partido totalmente integrado, con la idea clara de lo que tenía que hacer, y para eso está el partido ¿no?, para llegar a conseguir el gobierno de la nación, donde puede haber más o menos debate interno, pero la verdad es que ese objetivo práctico era el motor del partido. Yo creo que efectivamente… el PP [con Aznar], se caracteriza también por un modelo muy similar, donde [está clara] la idea de que el logro de unos objetivos políticos debe ser prioritario y por tanto eso hace que el debate y las discrepancias sean menores." E41

En definitiva, el primer y esencial cambio entre la AP de Fraga y el PP de Aznar es que en la etapa de Fraga los órganos estatutarios eran mucho más dinámicos y servían para expresar abiertamente las opiniones y puntos de vista de los miembros del partido, mientras que en el PP de Aznar esos órganos son más pasivos o audientes. A la vez, el PP tiene una organización más eficaz y previsible, menos personalista, que funciona con unas líneas jerárquicas más claras y con una mayor disciplina. Esas diferencias organizativas se atribuyen a las distintas personalidades y capacidades de Fraga y Aznar, pero también, y de forma muy importante, a la distinta situación que ha vivido el partido en esas dos etapas: el crecimiento electoral del PP y la expectativa de poder parecen haber influido de forma esencial en la mayor cohesión y unidad, y en la menor frecuencia del debate

interno. Además, parece que los miembros del PP asumen un objetivo común, que comparten con la cúpula nacional del partido, que es alcanzar el gobierno, y subordinan a ese objetivo cualquier otra consideración. La menor vitalidad de los órganos colegiados que caracteriza al PP de Aznar se explica tanto por la asunción de un objetivo compartido para cuyo logro es indispensable la cohesión interna (y los miembros del partido han aprendido que cualquier conflicto o fisura tendrá un alto coste electoral), como por la mejora de las expectativas y resultados electorales del PP, que pacifican enormemente la organización más allá de cual sea el objetivo prioritario de sus miembros.

Hay un segundo cambio organizativo que afecta a la distribución territorial de poder en el seno del partido. Aunque en general los entrevistados le otorgan menos importancia que al que acabamos de analizar, también parecen considerarlo más irreversible. AP nace como un partido político nacional y enormemente centralizado: las decisiones esenciales se adoptan en su cúpula nacional, y el papel de las organizaciones territoriales o periféricas es secundario. Con el paso del tiempo se producen algunos cambios en esa asimétrica distribución de poder. El primero de ellos es que las organizaciones territoriales acceden a un mayor grado de autonomía, y la distribución de poder en el partido se va descentralizando, en parte por el cambio organizativo que Aznar aplica al PP y en parte por el acceso al gobierno de miembros del PP en los distintos niveles territoriales.

> *"…luego en esta última etapa, ahora ya si que se ha organizado una partido muchísimo más jerárquico, es un partido mucho más disciplinado, mucho más organizado, con un peso tremendo de las organizaciones regionales, incluso en algunos casos casi excesivo…" E29*

> *"Naturalmente que el establecimiento del Estado de las autonomías ha afectado de modo importante al funcionamiento del partido (…) este partido se ha ido descentralizando, no sólo porque en España siempre ha habido regiones, sino porque afortunadamente, el partido ha ido llegando a gobernar en las Diputaciones, en los Ayuntamientos y en las Comunidades Autónomas, y naturalmente cuando uno gobierna, defiende los intereses de sus votantes y de la tierra que le ha elegido, como es su*

obligación, y eso al final lleva a que dentro del partido surjan peculiaridades regionales y líderes regionales que tienen su parcela de poder en su región y su influencia en el proceso de toma de decisiones del partido, aunque luego eso sea a veces muy criticado como las baronías locales y regionales…" E49

"Yo creo que el Estado de las Autonomías ha afectado mucho…porque claro las estructuras regionales, sobre todo si tienen el gobierno de la región manejan un presupuesto muy elevado y se constituyen en un poder efectivo del Estado, y quiérase o no, se constituyen poderes importantes dentro del Partido Popular y en opiniones que hay que considerar … de tal manera que esa influencia es notable y quizás todavía no seamos conscientes de lo que eso altera el excesivo peso de lo que eran las élites políticas que vivían en Madrid, probablemente ahora habrá que tener un concepto mucho más repartido..." E34

El segundo cambio en la distribución territorial del poder sería que hasta los años 90 las organizaciones provinciales eran mucho más influyentes que las regionales, mientras que en la década de los 90 esa relación de fuerzas se invierte: las organizaciones regionales del partido adquieren un importante poder, logran que las provincias se subordinen a su autoridad y además comienzan a ser tenidas en cuenta en la toma de decisión por la cúpula nacional. En cualquier caso, no parece que este cambio haya sido general, pues algunos entrevistados sostienen que las organizaciones provinciales siguen siendo muy poderosas y autónomas respecto a las regionales, mientras otros afirman lo contrario, divergencia que probablemente refleja las distintas situaciones que el partido vive en diferentes Comunidades Autónomas:

"…no hay innovaciones importantes, es decir, se utiliza la misma estructura radial o centralista…eso ha triunfado y ha funcionado… Hombre, lo único que se hace es que se regionaliza más, en la época de la refundación pierde peso la provincia y el congreso provincial, las juntas provinciales, a favor de la región… entonces el líder regional suele tener la supeditación también de las provincias, cosa que hasta entonces no había ocurrido" E46

"…hasta hace muy poco los Presidentes regionales y las estructuras regionales no tenían ninguna influencia, ninguna. Empiezan a adquirir

influencia sobre todo conforme van adquiriendo poder de gobierno… entonces ya las estructuras regionales son mucho más fuertes, pero todavía eso yo creo que no ha cambiado totalmente, todavía la estructura provincial sigue siendo muy fuerte frente a la estructura regional." E43

"Yo creo que en la época de Fraga el Comité Ejecutivo estaba formado más por barones personales, no territoriales como ahora… hay un proceso en el que al principio el poder regional es mínimo, en el período 1983-87 sigue siendo un partido totalmente nacional … a partir del 87 empieza un periodo de mayor robustecimiento, pero yo creo que es en las elecciones esas del 91…cuando ya empieza eso a ir a mucho más. Y ahora mismo ha ido a muchísimo más. Ahora mismo las organizaciones autonómicas …hay un peso de los Presidentes Regionales, que además ya son Presidentes de Comunidad, que es enorme..." E29

Existe un indudable consenso entre las élites entrevistadas en que el partido se ha descentralizado y sus estructuras y líderes regionales han cobrado más peso, y una importante influencia en el proceso de toma de decisión en el nivel nacional, sobre todo a medida que el PP ha ido accediendo a los gobiernos autonómicos. La mayoría de los entrevistados considera que el PP sigue siendo un partido en el que el poder de toma de decisión esencial reside en la cúpula nacional, pero el peso e influencia de sus líderes regionales en la misma se ha incrementado de forma clara. En todo caso, tienden a considerar que para que el partido siga teniendo una dimensión nacional y no acabe siendo la suma de 17 partidos distintos, es conveniente la cúpula nacional establezca los principios programáticos e ideológicos que deben asumir las organizaciones autonómicas, y que se mantenga la subordinación de las organizaciones territoriales a la organización nacional, aunque algunos parecen pensar que sólo con una adecuada selección de los líderes regionales del partido será posible, a la larga, mantener esa cohesión:

"...yo creo que ahora las estructuras regionales si que tienen cierta autonomía, pero una autonomía muy vigilada, una autonomía bajo el control y la vigilancia de Génova 13, lo que no me parece mal, y en algunos casos sería deseable un poco más de control, como el ejemplo de la capacidad de control que Génova 13 tiene sobre el Palacio de Raxoy, que es casi ninguno, porque Fraga es mucho Fraga...ahora con respecto a

otras regiones yo creo que esta bastante controlado, porque ya los Presidentes Regionales están elegidos para que se dejen controlar, porque de otro modo, si te sale un Presidente Regional díscolo pues desde Génova 13 no hay ninguna posibilidad de controlarlo, y menos si gobierna, osea que por eso la selección del candidato, del hombre, es muy importante para que luego no haya problemas." E28

"…este partido, el Partido Popular, es un partido nacional, sin duda de ninguna clase, y con una enorme vocación de ser un partido nacional, y de que no existan diecisiete partidos. Pero eso no obsta para que, naturalmente, existan diecisiete gobiernos autonómicos, que en algunos casos son del partido popular, y que lo mismo que los gobiernos municipales, tienen sus competencias… y eso hace que el partido tenga una organización dividida por 17…yo creo que es muy difícil hacerse idea, yo creo que la organización de los partidos a principios de los años 80, a la organización del partido actual, pues probablemente, de una forma poco perceptible, se ha producido una modificación que está determinada por la organización autonómica española." E30

En definitiva, la estructura y distribución de poder en el PP se ha descentralizado, sobre todo a favor de las organizaciones regionales, aunque sigue siendo un partido en el que la organización nacional tiene mucho peso, y el fortalecimiento de las organizaciones regionales frente a las provinciales no parece haberse producido de forma homogénea en todos los territorios españoles. En cualquier caso, se trata de un proceso de descentralización que los entrevistados atribuyen más al propio desarrollo del estado autonómico que a la voluntad de los dirigentes del Partido Popular.

Finalmente hay que decir que ese proceso de descentralización o democratización no afecta al funcionamiento de los órganos periféricos del partido, que en niveles territoriales inferiores parecen haber replicado miméticamente siempre el funcionamiento, la distribución de poder y la pauta de toma de decisión de los órganos nacionales:

[en los niveles provinciales y regionales decidían] "siempre 3 o 4 personas, el Presidente, su Secretario si se llevaba bien con él, si era un equipo de confianza, y otras dos o tres personas, que constituían una permanente, un órgano no estatutario pero que era el que realmente

hablaba todos los días y tomaba todas las decisiones, porque eso tiene que ser así, tu no puedes convocar una Asamblea Provincial cada día que hay que tomar una decisión." E28

"…para decir la verdad y con claridad, las decisiones en los partidos las adoptan muy pocas personas (…) Luego lógicamente el reparto del poder se produce por la propia circunstancia de que el poder político está repartido en España, porque no solamente hay poder político en la administración central del Estado, sino también en las CCAA, en los Ayuntamientos, etc. Y por tanto en las CCAA quién toma las decisiones son las cúpulas del partido en esas Comunidades y lo mismo ocurre en los Ayuntamientos y en otras instituciones. Ahí es donde está el auténtico reparto del poder en los partidos, que es similar al reparto del poder que se produce en la Constitución Española. Lo que ocurre es que es dentro de cada ámbito de poder las decisiones las toman unos pocos." E14

4.3. Cambios coyunturales en la distribución de poder y autonomía decisoria del Presidente

Acabamos de ver que este partido ha sido desde 1979 una organización presidencialista, y que las decisiones esenciales han sido adoptadas por un pequeño grupo en su cúpula nacional. Habitualmente, los principales órganos del partido han funcionado democráticamente, pero no han adoptado efectivamente las decisiones, sino que las han formalizado o legitimado. Dentro de este esquema de funcionamiento, que se ha mantenido siempre, aparecen algunas tendencias de cambio: el partido está mejor estructurado, organizado y jerarquizado bajo la presidencia de Aznar, y sus órganos son menos deliberantes, aunque igual de poco decisorios de lo que lo fueron bajo la presidencia de Fraga. Finalmente, el poder parece descentralizarse, por el creciente peso de las organizaciones regionales en el seno del partido, y aunque las decisiones esenciales se siguen adoptando en la cúpula nacional, el peso de los líderes regionales en el nivel nacional es cada vez mayor.

Sin embargo este análisis debe ser matizado, en primer lugar porque parece indicar que las preferencias expresadas por los miembros del partido no incluidos en su cúpula nacional han sido

irrelevantes, y en segundo lugar porque refleja sólo el funcionamiento habitual del partido, y deja sin explicar la mayoría de los acontecimientos cruciales de la historia de AP-PP.

Para empezar, el hecho de que el Presidente del partido y un reducido grupo en su entorno hayan tenido siempre el poder decisorio no implica que hayan ignorado las preferencias de los restantes miembros de la organización partidista. Del mismo modo, el que el papel de los órganos del partido no haya sido habitualmente decisorio no puede ocultar el hecho de que en situaciones críticas o conflictivas, en las que las preferencias de los miembros del partido eran evidentemente heterogéneas, los órganos estatutarios han jugado un papel esencial para debatir esas diferencias y también para alcanzar soluciones que en múltiples ocasiones han sido de consenso. Aunque cuando fueron preguntados por el funcionamiento interno del partido los entrevistados dieron respuestas globales, las hemerotecas recogen muchos momentos en los que los órganos de este partido han tenido una influencia importante en su trayectoria. Si observamos el desarrollo de los Congresos Nacionales de AP[126], prácticamente todos los celebrados hasta 1982 hacen evidente la divergencia de opiniones y posiciones, que habitualmente se soluciona mediante la negociación y el consenso. Ya en el II Congreso (enero 1978) AP estuvo a punto de escindirse por las tensiones entre el sector progresista, procedente de Reforma Democrática, que exigía una renovación a fondo que hiciera de AP una gran fuerza de derecha democrática, y el sector más conservador, encabezado por los 3 fundadores que se mantenían en la cúpula nacional del partido. Fraga mantuvo una posición intermedia entre ambos sectores, y la escisión se evitó tras negociaciones en las que participaron muy activamente los presidentes provinciales y los parlamentarios aliancistas. En el III Congreso Nacional, que fue el que adoptó la

[126] Lógicamente lo acontecido en los Congresos Nacionales del partido aparece con mucho más detalle en la prensa que los debates que pueden haber tenido lugar en el seno de otros órganos, cuya visibilidad pública es mucho menor.

estructura presidencialista para este partido en 1979, se desarrollaron al menos dos debates importantes, cuyo resultado fue dispar. Por una parte, relevantes miembros de la cúpula aliancista, como Fernando Suárez o Félix Pastor Ridruejo, se opusieron a la excesiva concentración de poder que suponía la nueva regulación estatutaria, y acusaron a Fraga de personalismo. Sin embargo, no lograron hacer prevalecer su criterio, lo que les llevó a renunciar a integrarse en la dirección del partido, aunque siguieron como activos miembros del mismo. Por otra parte, Fraga intentó que AP se definiera como un partido de centro-derecha, pero su propuesta contaba con pocos apoyos y muchas resistencias, recibió varias enmiendas, y esto hizo que AP no adoptara ninguna definición ideológica oficial. En el V Congreso, celebrado en 1982, la ponencia política incorporó bastantes enmiendas que redujeron el aperturismo ideológico o la moderación de AP. De nuevo se renunció a definir el partido como una fuerza de centro-derecha, como Fraga pretendía, aunque no se especificó el espacio político en que AP se ubicaba. Por otra parte, AP llevaba tiempo apostando por lograr pactos y coaliciones que le permitieran aglutinar a la mayoría natural de los españoles, y la ponencia presentada al Congreso excluía de tales pactos a todas las fuerzas políticas no democráticas, exclusión que los compromisarios de Madrid y Cáceres rechazaron. En esta ocasión, Fraga dijo a los compromisarios que si esa propuesta se aprobaba -suponía aceptar la eventual formación de pactos o coaliciones con partidos no democráticos- deberían buscar a otro Presidente para AP, y logró hacer prevalecer su criterio. Los Congresos celebrados desde 1982 fueron menos conflictivos, o al menos mostraron menos divergencias ideológicas que los iniciales. Pese a ello, cuando ha habido conflictos o enfrentamientos importantes en el seno del partido estos se han reflejado de forma muy evidente en sus Congresos, aunque desde 1984 a 1989 los principales conflictos que se desarrollaron en los mismos se debían a luchas de poder, mucho más que a divergencias ideológicas, programáticas o de objetivos, y a partir de 1990 todos los Congresos del PP han sido muy unitarios y pacíficos.

"Normalmente los Congresos están planteados sobre la figura del Presidente, y se entiende que si tu votas al Presidente votas al equipo del Presidente. Eso es lo más normal. En un momento dado se consideró que aquello era demasiado rígido y [se adoptaron las listas abiertas]. Y aquello…no tuvo buena acogida porque dio la impresión de que favorecía mucho la creación de grandes divisiones internas. Y luego hubo otro Congreso muy significativo, cuando Fraga se fue, en el que se eligió a Mancha, porque hubo dos candidaturas muy importantes, la del propio Mancha y la de Miguel Herrero-Aznar, y entonces hubo allí también una gran tensión, y se hacía propaganda por los pasillos y se hacía de todo... Pero en general el deseo de este partido de crecer, de ganar las elecciones, que es lo que te importa, y de llegar a ser el partido de gobierno ha predominado sobre darse el gusto de tener un mejor juego democrático interno...ha predominado más el deseo de mantener la unidad del partido, nada de espectáculos hacia el público, y seguir el crecimiento ante la captación de electorado, que el juego interno, y entonces está muy atenuado. Realmente yo creo que los últimos Congresos han sido unos Congresos en que, una vez que se produjo la vuelta de Fraga y el Congreso en que se colocó como sucesor a Aznar, pues contaban con la aquiescencia general, no había más que añadir. Y el próximo Congreso, pues va a ser puramente confirmatorio, pero no porque haya una falta de democracia interna ni porque se quiera unanimidad, sino porque el partido está muy optimista y muy animado, le interesa más el seguir ganando posiciones que el presumir de lo democráticos que somos, hacer que se presenten dos candidaturas a Presidente y se arme aquí un guirigay, y nadie tiene demasiado interés en que en que eso pase... Claro, eso emana mucho del Presidente, si el presidente o su conducta provocase él mismo unas enemistades, pues lo habría, porque estatutariamente lo puede haber...pero cuando se llevan las cosas con cierto pulso, pues se van consiguiendo. Yo creo que en este momento lo más característico de este partido es que tiene mucha unidad interna, yo no sé si eso es una cosa de carácter permanente u ocasional, a lo mejor al tener el poder las discrepancias aparecen..." E9

En realidad, la mayor o menor importancia real de los órganos de AP-PP, el que sean más o menos participativos y el grado de conflictos o divergencias que se expresan en los mismos depende de forma esencial de la mayor o menor cohesión interna del partido en cada momento. Aunque habitualmente los principales órganos del partido se limiten a formalizar decisiones adoptadas en su cúpula, cuando el Presidente ha sido cuestionado o criticado,

o cuando en el partido ha habido enfrentamientos de entidad, implicaran o no a su presidente, sus órganos colegiados han sido de una enorme utilidad para la expresión de esas diferencias, aunque evidentemente no son el único ámbito en que las mismas se desarrollan. Así, los múltiples conflictos y tensiones que vive AP entre 1984 y 1989 se plasmaron muy directamente en la vida interna de sus órganos. Si en 1986 se implantan las listas abiertas es para encauzar las luchas de poder existentes en diferentes niveles de la organización partidista. Esos conflictos tienen varias dimensiones y se desarrollan en distintos ámbitos: uno es esencialmente individual, y tiene lugar en la cúpula nacional, donde algunos de los "barones" que rodean a Fraga desean incrementar su poder, quizá para dejar claro cuál de ellos cuenta con más apoyos para erigirse en sucesor de Fraga, y a partir de las elecciones de 1986 desafían o cuestionan abiertamente su autoridad.

> *"Yo creo que Manolo Fraga dimitió como consecuencia de la derrota del País Vasco, y al mismo tiempo porque no estaba muy dispuesto a aceptar la tesis que manteníamos los barones (Miguel Herrero, Fernando Suárez, Alfonso Osorio, Gerardo Fernández Albor) que éramos los más caracterizados a favor de una dirección colegiada" E32*

Simultáneamente hay otra batalla, que aunque surge de una lucha de poder individual, se convierte en una pugna institucional o grupal, que enfrenta al Secretario General, como líder del aparato central pero también de muchos de los presidentes provinciales y regionales, con el portavoz parlamentario, Miguel Herrero de Miñón, al que apoyan la mayoría de los miembros del grupo parlamentario y algunos integrantes del aparato del partido.

> *"En el año 84, a partir del Congreso de Barcelona … es cuando se puede decir que ya hay un partido moderno, que empieza a actuar con un grupo parlamentario muy definido, muy trabajador, y muy estructurado, y además eso genera que haya esas tensiones que caracterizan, entre el año 84 y el año 86, los dos focos de poder, entre el grupo parlamentario y el aparato (…) el Secretario General estaba siendo cuestionado desde*

tiempo atrás por el grupo de jóvenes, sobre todo desde el Congreso de los Diputados, en torno a Miguel Herrero, por los que formaríamos parte después de su candidatura (…) Yo estoy en el aparato, pero no estoy en contra del grupo parlamentario, prueba de ello es que [al final me integro] en la candidatura de Miguel Herrero…el Congreso del 86, lo que dibujó fueron unos liderazgos personales dentro del partido, es cuando funcionó por vez primera lo de las listas abiertas, y entonces unos cuantos vieron que tenían peso específico propio, es la única vez que se posibilitó la fórmula de Fernando Suárez, y que trajo muchos problemas. Es decir, yo soy partidario de las listas abiertas en todo orden, pero veo que quizá eso haya que planteárselo en partidos muy institucionalizados, con mucha tradición, mucha estabilidad. En otros casos no, porque así ocurrió, el sistema este personalista de listas abiertas constituyó un grupo de jóvenes que luego constituirían la alternativa a la sucesión a Fraga en el año 86… Hernández Mancha era de ese grupo que había sido premiado en el Congreso celebrado en Madrid en 1986, era uno de los que habían sido premiados por las listas abiertas …" E46

Posiblemente esas dos batallas se vieron facilitadas por el descontento que desde 1982 habían mostrado los dirigentes territoriales de AP, obligados a aceptar las renuncias que la política de coaliciones seguida por Fraga les había impuesto, y este malestar había dado argumentos para cuestionar al presidente y al secretario general del partido, tanto a los barones que a título individual deseaban desplazar a Fraga como a los miembros del grupo parlamentario.

El enfrentamiento entre aparato y grupo parlamentario termina en septiembre de 1986, cuando el Secretario General del partido es cesado. Pero durante 1986 el Presidente del partido es cuestionado y criticado con frecuencia por los órganos estatutarios del partido. Fraga dimite en diciembre de 1986, y cuando en 1987 se convoca el VIII Congreso de AP para elegir a su sucesor en la presidencia del partido los conflictos institucionales en la cúpula nacional habían desaparecido, pues tras el fulminante cese de Verstrynge tanto el aparato nacional como el grupo parlamentario apoyaron a Miguel Herrero de Miñón para suceder a Fraga en la presidencia de AP. Sin embargo, a su candidatura se enfrenta Antonio Hernández Mancha, un joven político cuya legitimidad para presentarse procede del gran apoyo que tanto él (Presidente de AP

en Andalucía) como otros líderes territoriales habían cosechado en las listas abiertas del Congreso de 1986.[127] Sorprendentemente Antonio Hernández Mancha fue elegido Presidente de AP por ese VIII Congreso, pero su elección divide al partido en dos mitades y desata una abierta lucha por el poder entre los antiguos *fraguistas* y *herreristas*, es decir, los hombres que ocupaban posiciones relevantes en el aparato y el grupo parlamentario con Fraga, y la nueva dirección de AP, integrada por muchos hombres procedentes de la organización regional andaluza y algunos otros dirigentes procedentes de presidencias regionales y provinciales. La batalla entre *manchistas* y críticos se trasladó a todos los ámbitos de la organización partidista, y se plasmó reiteradamente en las reuniones del CEN y la JDN, aunque tomó cuerpo institucional porque la mayoría de los críticos eran diputados nacionales de AP, mientras que los *manchistas* dominaban el aparato nacional del partido. Esa batalla estuvo a punto de llevar a la escisión del partido, y terminó de forma pacífica porque Fraga convenció a Hernández Mancha para que se retirara y le permitiera volver a la presidencia.

En resumen, la distribución real de poder en AP-PP y su funcionamiento han cambiado, esencialmente, en función de cuál ha sido en cada momento la situación interna del partido, siendo esta mucho más relevante que las disposiciones estatutarias. Cuando la situación interna ha sido pacífica, el partido ha estado cohesionado, el Presidente ha gozado del apoyo mayoritario de las restantes personalidades relevantes del partido, y ha existido un consenso básico sobre el objetivo esencial y la estrategia a seguir para lograrlo, lo normal ha sido que el Presidente haya gozado de autonomía para adoptar las decisiones más importantes, y que los órganos del partido hayan formalizado y legitimado esas

[127] Como ya hemos contado en el capítulo 2, si Hernández Mancha logra ser elegido Presidente de AP no es sólo porque cuenta con el apoyo de un no desdeñable numero de líderes territoriales del partido, sino también porque algunos destacadísimos *fraguistas* como Abel Matutes o Alberto Ruiz Gallardón, entonces Secretario General del partido, apoyaron su candidatura.

decisiones. Al contrario, cuando el Presidente carece del apoyo mayoritario de su partido, cuando comienza a perder la confianza de sus pares, o cuando hay conflictos internos, sean por diferencias ideológicas o personales, los órganos del partido se revitalizan enormemente, y la capacidad decisoria del Presidente puede reducirse hasta casi desaparecer. En AP-PP prácticamente todas las decisiones deben ser adoptadas formalmente por los órganos estatutarios, sea el CEN, sea la JDN o sea el Congreso. Cuanto menor sea el apoyo de que disfrute el Presidente del partido, más incierto será el apoyo de los órganos del partido a las mismas, más deberá el Presidente consensuar o medir sus decisiones, y por tanto, menos poder y autonomía real se derivará de las importantes competencias que le atribuyen los estatutos. Más allá de la distribución formal de competencias y poder que hayan establecido los Estatutos de este partido, el ejercicio real de ese poder ha dependido enormemente del grado de apoyo que los restantes miembros del partido han otorgado a su Presidente.

¿Qué factores explican el mayor o menor apoyo de que goza un Presidente en éste partido? En primer lugar, si las élites relevantes del partido comparten el objetivo y la estrategia que plantea su Presidente, es muy probable que ese Presidente logre el apoyo y la confianza de sus compañeros de partido, y pueda liderarlo con gran autonomía. También es importante que los afiliados y miembros menos relevantes del partido compartan en lo esencial el objetivo y la estrategia que defiende su Presidente, pues si la mayoría de las bases de un partido disienten de la actuación de su Presidente, los Congresos se tornarán muy conflictivos, y el Presidente deberá llegar a soluciones de compromiso con ellos o arriesgarse a perder apoyos. Así, entre 1979 y 1986 Fraga renunció a definir a AP como un partido de centro-derecha por las fuertes resistencias que la asunción de esa identidad implicaba.

En segundo lugar, el grado de poder del que efectivamente disfrute un Presidente no sólo se deriva de que persiga un objetivo mayoritariamente aceptado o asumido, sino también de su éxito en la consecución del mismo. No es infrecuente que el partido

comparta el objetivo esencial que plantea y persigue su Presidente, y a partir de ahí le conceda una amplísima autonomía para alcanzarlo como considere oportuno, es decir, para aplicar la estrategia que considere más adecuada, esté o no de acuerdo con ella. Si el presidente logra el objetivo perseguido o se aproxima lo suficientemente al mismo, mantendrá el poder, la autoridad y la autonomía que se le ha otorgado. Pero si sus compañeros consideran que ha fracasado en la consecución de ese objetivo, perderá su apoyo, gran parte de la autonomía decisoria de que gozaba, y probablemente acabará perdiendo el poder.

En tercer lugar, el poder efectivo de que disfrute un Presidente depende trascendentalmente de la influencia que los restantes miembros del partido creen que su presidencia va a tener en su carrera política, al extremo de que las expectativas de poder que un Presidente ofrezca a los miembros del partido parecen mucho más decisivas en el apoyo que reciba de éstos que el grado de coincidencia o discrepancia entre el objetivo prioritario del líder y el de los restantes integrantes del partido. Lo acontecido en AP indica que más allá de cuál sea el objetivo que lleva a los individuos a dedicarse en la actividad política, es decir, al margen de que su objetivo prioritario sea eminentemente ideológico o esencialmente pragmático, todos ellos desean mantener el poder o cargo que ya ostentan en el partido, y casi siempre esperan acceder a cargos o puestos de más responsabilidad y poder. Esto es lógico, porque sea cual sea el motivo por el que los miembros de un partido se dediquen a la actividad política, sólo conseguirán ver satisfechos sus objetivos si se mantienen en el puesto que desempeñan o si acceden a cargos más altos. Un ideólogo deseará que se apliquen determinadas políticas y se defiendan determinados principios, pero si se dedica a la actividad política es porque quiere participar activamente en ello, y no se conforma con que otros lleven adelante esas ideas y políticas. Un pragmático deseará ocupar cargos de poder, sea por el prestigio y fama que los mismos implican, sea por los beneficios económicos o de

influencia que espere obtener de los mismos. En suma, igual que el primer objetivo de todo líder político es mantener su poder[128], el primer objetivo de la mayoría de las restantes personas que se dedican a la política es mantener el cargo que ostentan, y si es posible, acceder a cargos de más responsabilidad y poder, porque sólo manteniéndose donde ya están o ascendiendo lograran satisfacer los objetivos que persiguen al implicarse activamente en política, sean los que sean. Esto explica la enorme trascendencia que las expectativas electorales del partido han tenido en su grado de cohesión interna, y también explica el distinto grado de apoyo del que han disfrutado los presidentes de este partido. Sólo teniendo en cuenta este esencial elemento se entiende que Fraga comience a ser cuestionado cuando su política de alianzas obliga a las élites intermedias a ceder puestos en las listas a miembros de otros partidos:

> *"Y por otro lado en la Coalición Popular el liderazgo interno no esta absolutamente consolidado. El electorado si percibe un líder máximo, que es Manuel Fraga, pero desde dentro se cuestiona este liderazgo, en parte por que hay dos partidos de cuadros que se aprovechan del tirón electoral de A.P. que son el P.D.P. y el partido liberal, que en realidad no aportan nada, no aportan votos (…) Y eso, que no le sirve a Fraga para aumentar su proyección electoral, sin embargo le erosiona gravemente la estabilidad interna, porque cuando llegan las listas electorales, en definitiva la política es poder y el poder supone estar en los puestos representativos, pues entonces cada lista, cada proceso electoral es un espectáculo bochornoso el que ofrece la Coalición Popular, por que en todas las provincias se producen…porque además es una situación injusta en si misma…" E12*

Esto mismo explica que la presidencia de Antonio Hernández Mancha nunca fuera lealmente aceptada por los miembros del grupo parlamentario y los antiguos integrantes del aparato del partido. El motivo esencial del enfrentamiento entre Mancha y los críticos no fueron las divergencias ideológicas ni estratégicas. El

---

[128] Véase Strom y Müller 1999:14, que toman esta afirmación de Luebbert 1986:46.

objetivo perseguido por Mancha era ampliamente compartido por los restantes miembros relevantes de AP, pues lo que intentó hacer Mancha como líder de AP es lo que muy poco tiempo después logró hacer Aznar con el apoyo prácticamente unánime de los miembros del PP. Pero la llegada a la cúpula de AP de Mancha y García Tizón desplazó de los cargos de poder en el aparato nacional a prácticamente todos los que hasta ese momento ostentaban responsabilidades en el mismo, y suponía una amenaza cierta para la continuidad de muchos de los parlamentarios nacionales del partido.

En definitiva, AP-PP ha sido siempre un partido muy presidencialista y sus presidentes han tenido un gran poder, y han jugado un papel trascendental en la toma de decisiones esenciales a lo largo de su historia. Pero lo habitual es que decidan teniendo en cuenta las preferencias de los restantes miembros del partido, y procurando que sus decisiones sean asumibles o aceptables para ellos. En todo caso, la mayor o menor vitalidad de los órganos del partido y el grado de poder efectivo de que ha disfrutado un Presidente en el mismo ha dependido, esencialmente, de la mayor o menor cohesión interna del partido en cada momento y del grado de apoyo con el que han contado sus Presidentes. La historia de éste partido muestra que en la última etapa de la Presidencia de Fraga, y durante todo el mandato de Hernández Mancha, los inmensos poderes que los estatutos otorgaban al Presidente les fueron de muy escasa utilidad. Aunque tanto Fraga como Hernández Mancha renunciaron voluntariamente a seguir en la presidencia del partido, y podían haberse negado a hacerlo e intentar usar los múltiples recursos que los estatutos otorgan a los presidentes de este partido para mantener el poder, cuando es notorio que un líder partidista ha perdido el apoyo de sus pares y es abiertamente cuestionado lo normal es que renuncie voluntariamente al poder que logró gracias al apoyo mayoritario, más o menos espontáneo, más o menos entusiasta, pero mayoritario, de los restantes miembros relevantes del partido.

5. La transformación de AP-PP y de su distribución de poder

Desde un punto de vista teórico, se supone que a medida que un partido abandona la lógica de representación y adopta una lógica de competición el poder de sus bases se reduce y el poder de su cúpula aumenta. En la revisión estatutaria hemos visto que con el paso del tiempo las posibilidades de los afiliados de este partido de participar en su Congreso Nacional se han incrementado. Eso no significa que la participación de las bases en los Congresos Nacionales haya efectivamente aumentado: de hecho, es posible que se haya reducido con el tiempo, pues en sus primeros años este partido estaba integrado esencialmente por militantes, y a partir de 1982 tiene cada vez más miembros que detentan cargos institucionales de poder, cuyas probabilidades prácticas de ser representantes de una provincia en un Congreso son mucho mayores que las de cualquier afiliado de base, pues son personas más conocidas en el partido. En todo caso, en la práctica los afiliados de base no parecen haber influido nunca de forma relevante en las decisiones de la dirección nacional de este partido, al menos no de forma directa. Lo que sí ha cambiado es la importancia de los afiliados para la cúpula nacional, y para el propio partido: cuando AP era un partido minoritario con muy poco poder institucional, el partido lo integraban sobre todo los afiliados, y sus posibilidades de fortalecerse y legitimarse dependían en gran medida del incremento de la afiliación. Además, hasta que en 1982 AP se convierte en el primer partido de la oposición en España, prácticamente su único capital político, y su única fuerza, eran sus militantes. A partir de 1982 el partido accede a muchos más cargos representativos y de gobierno, y la importancia de los militantes se reduce. Aún así, los afiliados siguen siendo importantes para el partido: son útiles para la movilización electoral, para concurrir a las elecciones en todos los municipios de España, y para tener interventores en todas las mesas electorales. Pero además son votantes seguros y otorgan una esencial legitimidad democrática al partido. Esto explica que

AP y el PP hayan dedicado grandes esfuerzos a reclutar nuevos militantes.

¿Qué grado de importancia, o influencia han tenido los afiliados del partido en su trayectoria, y en su toma de decisión? ¿En qué medida han influido en la autonomía decisoria de la cúpula nacional del partido? Según los entrevistados, la capacidad de los afiliados de limitar la autonomía decisoria de las élites ha sido muy escasa: los afiliados han sido siempre más ideológicos o conservadores que la cúpula, pero han tenido la generosidad de mantenerse en el partido y apoyar a sus líderes a pesar de que estos han hecho evolucionar el partido hacia posiciones más moderadas y pragmáticas que las que la mayoría de los militantes consideraban deseables. Aunque evidentemente es imposible demostrar que las bases del partido han sido de forma constante más ideológicas que su cúpula, la mayoría de los entrevistados afirma rotundamente que así ha sido, y sostiene que su influencia en la trayectoria del partido y en la toma de decisiones por el mismo ha sido muy escasa siempre.

En cuanto al incremento de poder de las élites del partido, formalmente el poder de tomar las decisiones esenciales sobre el programa, la ideología y las estrategias ha residido siempre en los mismos órganos. En la práctica, las decisiones fundamentales han sido habitualmente adoptadas por un muy reducido grupo de personas en la cúpula nacional del partido, que constituían un núcleo decisorio informal, o paraestatutario, y desde 1979 el Presidente ha tenido una importancia y protagonismo esencial dentro del mismo. También se supone que a medida que un partido se acerca a una lógica de competición el poder se concentrará, cada vez más, en menos personas. En el caso de AP, sus estatutos atribuyen inicialmente el poder máximo[129] a una presidencia colegiada, a partir de 1978 ese poder parece

[129] Formalmente subordinado a la aprobación de prácticamente todas sus decisiones e iniciativas por los órganos colegiados del partido, pues el poder soberano siempre ha residido en el Congreso Nacional, y entre congresos en la Junta Directiva Nacional.

trasladarse al Secretario General, aunque dentro de una muy ambigua redacción estatutaria, y a partir de 1979 se traslada, ya para siempre, al Presidente. Por tanto, en los primeros años de la vida de AP el poder formal si parece concentrarse cada vez más en menos personas, a la vez que el partido abandona su lógica de representación originaria y se adopta una nueva lógica de representación, mucho más próxima a la lógica de competición. En la práctica, sin embargo, el verdadero poder decisorio, y la iniciativa parece haber residido hasta 1979 en el Secretario General del partido, y desde entonces en su Presidente, aunque ciertamente de 1976 a 1978 las decisiones esenciales se adoptaron más colegiadamente que después. En cualquier caso, este partido opta claramente por una lógica de competición en los años 90, y aunque la pauta de toma de decisión real y el reducido núcleo de personas que en ella participan no parecen cambiar en absoluto, la estructura orgánica de la cúpula si se reduce o simplifica, al desaparecer las Vicepresidencias, y las competencias formales se concentran en mayor medida en el CEN y el Presidente que en las etapas precedentes. En suma, la distribución de poder formalmente establecida por los estatutos muestra una mayor concentración de poder que la pauta de toma de decisión real habitual, que desde 1978 o 1979 parece haberse mantenido inalterada.

La literatura del cambio partidista no sólo predice que a medida que un partido es menos ideológico y más pragmático el poder se concentrará crecientemente en sus élites, sino que defiende que los depositarios de ese poder dentro de la élite partidista cambiarán: algunos autores creen que sus élites parlamentarias tendrán más poder cuanto más pragmático sea el partido, mientras otros consideran que el aparato u organización partidista se fortalecerá a expensas de la autonomía de sus grupos parlamentarios. En el caso de AP-PP hemos visto que sus grupos parlamentarios han estado representados prácticamente siempre en los principales órganos colegiados del partido, aunque de los estatutos no se deduce que el poder de los parlamentarios haya aumentado frente al de la organización partidista. A medida que el partido se aproxima a una lógica de competición sus estatutos

otorgan una mayor atención y reconocimiento a los grupos parlamentarios y cargos institucionales del partido, pero no les atribuyen más poder, sino que los subordinan más expresa y directamente al aparato del partido. En la práctica, es muy probable que ese cambio estatutario responda más a lo acontecido en la historia de AP que a ningún otro motivo: entre 1982 y 1989 los miembros del grupo parlamentario popular en el Congreso se convirtieron en actores esenciales en los principales conflictos que vivió Alianza Popular, cuestionando primero al Secretario General del Partido, Verstrynge, y después a su Presidente, Mancha. Esto explicaría que a partir de 1989 se adopten medidas estatutarias para garantizar el sometimiento del grupo parlamentario a la disciplina del partido. Pero pese a lo acontecido entre 1982 y 1989, el poder de toma de decisión ha residido siempre en la cúpula del aparato o la organización partidista, y nunca se ha desplazado a los grupos parlamentarios del partido.

Más allá de las teorías, ¿dónde ha residido el poder esencial de toma de decisión en este partido? Prácticamente siempre en un reducido grupo de personas de su cúpula nacional, y especialmente en el Presidente del partido. ¿No ha cambiado en nada esa distribución de poder? A tenor de lo visto, aunque el funcionamiento interno del partido sí ha cambiado, la pauta de toma de decisión se ha mantenido muy estable. Con el desarrollo del Estado de las Autonomías parece que la distribución de poder intrapartidista se ha descentralizado, pues se ha concedido mucha más influencia a los gobernantes del PP en las regiones en el proceso de toma de decisiones nacional de la que originalmente tuvieron. En todo caso, la diferente capacidad de ejercer el poder de cada uno de los presidentes de este partido ha dependido trascendentalmente del apoyo que han recibido de otros miembros de su partido. En la práctica, la concentración o dispersión real del poder, y el grado de influencia de los órganos colegiados y de los restantes miembros del partido en las decisiones de la cúpula nacional han dependido fundamentalmente del grado de cohesión interna del partido, y del apoyo de que ha gozado cada uno de sus

presidentes, y muy escasamente de las disposiciones estatutarias existentes en cada momento.

Por último, el hecho de que el partido haya seguido una lógica de representación o una lógica de competición sí ha influido en sus pautas de funcionamiento interno, aunque lo ha hecho de forma muy distinta a la que predicen la mayoría de las teorías del cambio partidista. Ciertamente, en la etapa en que AP fue un partido más ideológico la vitalidad de sus órganos internos, y el grado de debate en los mismos fue mucho mayor que posteriormente, pero eso no cambió la pauta de toma de decisiones ni la estrategia y actuación del partido. Además, el mayor debate interno se explica fundamentalmente por la heterogeneidad de las preferencias de los miembros del partido: en esa etapa la cúpula aliancista impulsa una estrategia y persigue unos objetivos muchos más pragmáticos que los deseados por sus bases y sus élites intermedias. No es nada evidente que los órganos del partido hubieran sido igual de vitales y participativos si la cúpula hubiera sido tan ideológica como las bases. Pero lo más importante es que el que cambie el funcionamiento de los principales órganos del partido no implica que se altere la pauta de toma de decisiones. Por tanto, no podemos concluir que el carácter más ideológico de un partido implique que sus miembros tengan más poder e influencia en su trayectoria. De igual modo, es cierto que en los años 90, cuando el partido opta por una lógica de competición electoral, la vitalidad de sus órganos colegiados es mucho menor y los debates o divergencias internas son muy infrecuentes. Sin embargo, esto se explica fundamentalmente por la homogeneidad de las preferencias de los miembros del partido. La gran mayoría de los miembros del PP en los años 90 tiene como objetivo prioritario que su partido gane las elecciones y gobierne en España. Ese objetivo prioritario no implica que el modelo de gobierno, o el tipo de políticas que a los miembros del PP le gustaría se apliquen sean idénticas. Subsisten probablemente diferencias en las preferencias ideológicas de los miembros del partido, pero esas diferencias no se expresan porque lo prioritario para las élites del PP es ganar las elecciones, y han aprendido que

cualquier tipo de divergencia o disidencia interna, y la imagen de división, es severamente castigada por los electores.

En definitiva, la homogeneidad o heterogeneidad de las preferencias de los miembros del partido, o en otros términos, el que compartan o no un mismo objetivo prioritario, y el grado de apoyo con que cuente el Presidente del partido, parecen ser los elementos esenciales que explican la distribución real de poder que ha tenido este partido en las distintas etapas de su historia, sin que sea nada evidente que el carácter más o menos ideológico o pragmático del partido incida de modo importante en su distribución de poder o en su funcionamiento interno. Aunque es posible que en la medida en que los partidos sean más ideológicos sus órganos funcionen con más vitalidad, pues se puede pensar que un ideólogo puro nunca renunciaría a expresar sus puntos de vista para ofrecer una imagen de unidad y no perjudicar electoralmente a su partido, nuestro trabajo indica que esa mayor vitalidad de los órganos es compatible con una pauta de toma de decisión muy centralizada: los miembros de un partido pueden conformarse con que se les otorgue voz, o derecho a expresarse en entera libertad, aunque su opinión sea poco o nada influyente. Al menos, así parece haber ocurrido en este partido: la vitalidad de sus órganos ha sido muy variable, mientras que la pauta de toma de decisión ha sido muy estable.

La coincidencia o divergencia entre el objetivo prioritario perseguido por el líder del partido y el objetivo de los restantes miembros relevantes del mismo es importante porque incide de manera evidente en el funcionamiento interno del partido. Pero la investigación realizada indica que la mayor o menor cohesión interna, la concentración o dispersión de poder y el grado de autonomía de la cúpula del partido –o de su Presidente- depende tanto o más de las expectativas de poder que esa cúpula o líder ofrece a los restantes miembros relevantes del partido que de la coincidencia o divergencia de sus objetivos. Como ya se ha dicho, el principal objetivo de todo político parece ser mantener o incrementar su poder en el seno del partido en que milita, tanto si es un ideólogo como si es un pragmático, pues sólo manteniendo o

incrementando su poder será capaz de lograr los objetivos que le han llevado a dedicarse a la política. Este hecho explica mejor que ningún otro factor analizado la dinámica interna de este partido. Sólo así se entiende que Fraga gozara de un enorme apoyo en AP hasta 1982, pese a que entonces los ideólogos eran más numerosos y poderosos en el seno del partido de lo que lo han sido nunca y a que desde 1977 Fraga sigue una estrategia de moderación que la mayoría no comparte o considera excesiva, mientras que a partir de 1982-84, cuando las divergencias ideológicas y de objetivos se reducen trascendentalmente, pierda apoyos de forma evidente. ¿Por qué? Porque pese a la mayor coincidencia en los objetivos, Fraga opta por una política de coaliciones que exige importantes renuncias a los miembros del partido, no en términos ideológicos pero sí en sus expectativas de poder. Antonio Hernández Mancha nunca gozó del apoyo de gran parte de la élite aliancista, pese a la casi unánime coincidencia de sus objetivos con los de la gran mayoría de sus críticos, precisamente porque su llegada a la Presidencia de AP era una amenaza cierta para las legítimas ambiciones de poder de gran parte de los miembros relevantes de la cúpula partidista.

De la historia de este partido se puede concluir que los partidos se revitalizan, funcionan más democráticamente, o en otros términos, limitan especialmente la autonomía decisoria de las personas u órganos en que reside el poder esencial de toma de decisión cuando:

-su presidente o coalición dominante persigue un objetivo o aplica una estrategia que no es mayoritariamente apoyada por los restantes miembros de la organización partidista

-su presidente o coalición dominante fracasa en la consecución del objetivo prioritario perseguido

-su presidente o coalición dominante supone una amenaza para relevantes miembros de la organización partidista, sea porque puede apartarlos de sus cargos o porque limita severamente sus expectativas de "ascenso" o poder.

Desde mi punto de vista, en cualquiera de esas tres circunstancias lo normal será que el partido entre en una situación

de crisis, que con gran probabilidad terminará con una renovación del líder o coalición dominante, y conducirá a una etapa de mayor cohesión, pero también de menor vitalidad interna.

CAPÍTULO 5

ELITES Y MIEMBROS DE AP-PP

1. Las élites políticas, los afiliados y la importancia de su renovación en la transformación de los partidos

Hasta ahora hemos visto que AP-PP ha experimentado a lo largo de su historia múltiples cambios, que han afectado a su organización, a su ideología y a sus programas. En el ámbito organizativo formal, los cambios cruciales ocurrieron en los primeros 3 años de vida del partido, que posteriormente ha mantenido siempre lo esencial de la estructura organizativa adoptada en 1979. En el ámbito ideológico los cambios han sido frecuentes, aunque el más drástico es el que AP realiza entre 1977 y 1979 para desvincularse del franquismo y aproximarse al centro. Curiosamente, las transformaciones programáticas, que han sido en el largo plazo muy importantes, se han producido de modo paulatino, siendo muy difícil señalar cambios drásticos o rápidos, que se han dado en mayor medida en materia ideológica u organizativa.

Los cambios en el liderazgo del partido han sido, sin embargo, muy escasos comparados con los restantes cambios experimentados por el partido. Por paradójico que pueda parecer

en un partido cuya existencia se ha caracterizado por el cambio permanente, desde que AP se fundó en 1976 hasta 1987 su líder indiscutible fue Manuel Fraga. En cierto sentido Fraga siguió siendo el líder del partido hasta 1989 ó 1990, aunque de 1987 a 1988 su presidente fuera Antonio Hernández Mancha, pues todo indica que tanto su elección como su pérdida de la presidencia dependieron del distinto apoyo que en cada momento recibió de Fraga. A partir de 1990 el PP ha tenido otro líder, José Mª Aznar, que se ha mantenido como Presidente del partido hasta la actualidad y que además es, desde 1996, Presidente del Gobierno.

La continuidad en el liderazgo de AP-PP hasta 1987 se compadece mal con los importantes cambios experimentados por AP en esa etapa. Normalmente cuando un partido se transforma esencialmente y cambia su identidad, la adopción de nuevas posiciones políticas e ideológicas hace necesario un nuevo líder, o al menos una nueva coalición dominante. La razón que explica que cuando un partido realiza cambios esenciales sea conveniente, si no necesario, que su máximo líder o sus más relevantes dirigentes cambien es muy sencilla, y Downs la expuso de forma magistral. Cuando un partido ha defendido determinadas posiciones durante cierto tiempo, el electorado le identifica con ellas y al cambiarlas corre el riesgo de perder el apoyo de los electores, que lo pueden considerar impredecible y, por tanto, no fiable. Un partido de oposición necesita ser fiable si desea ganarse la confianza y los votos de los ciudadanos[1], lo que plantea un difícil dilema cuando desea modificar sus propuestas para atraer a más votantes. Si el electorado identifica a un partido con las ideas y objetivos que defiende, con mucha más razón identifica al líder de ese partido con las posiciones defendidas por él mismo. En

[1] Downs destaca que la lucha por los votos obliga a todos los partidos a ser fiables y responsables: un partido es fiable si sus declaraciones políticas al comienzo del periodo electoral (incluida la campaña) sirven para predecir su comportamiento posterior; y es responsable si su política es congruente con sus acciones o declaraciones anteriores. (Downs 1973: 112-117).

suma, para defender ideas y propuestas distintas sin ser incoherente o parecer no fiable lo más fácil es que un nuevo equipo se haga cargo del liderazgo. Como ha dicho Downs, con frecuencia los partidos necesitarán cambiar de líder antes de cambiar de programa.

AP-PP ha realizado muchos y muy importantes cambios bajo un mismo liderazgo. Como hemos visto al analizar la historia de AP, inicialmente esto fue posible por la heterogeneidad de las posiciones defendidas por los fundadores del partido, y porque siempre se consideró que Manuel Fraga era el más moderado de todos ellos. La transformación de AP entre 1976 y 1986 fue de enorme entidad, y durante toda esa etapa el líder del partido fue una misma persona, pero su cúpula dirigente fue reemplazada íntegramente entre 1976 y 1979: de esa total renovación sólo se salvó el propio Fraga. Además, cuando éste dimite como Presidente del partido uno de los motivos que le llevan a hacerlo es que cree que los cambios que debe realizar el partido han de ser impulsados por un nuevo líder y un nuevo equipo dirigente. Tras la refundación de 1989, cuando este partido cambia de lógica y comienza a actuar como un partido de competición mucho más que un partido de representación, modificando de forma importante sus propuestas políticas e identidad ideológica, el líder y los dirigentes que impulsan ese cambio se han renovado casi totalmente. Los propios miembros del partido perciben claramente que para que la transformación del mismo gozara de credibilidad era necesaria la renovación en su cúpula, y además consideran que la renovación en el personal político del partido no sólo es un prerrequisito indispensable para hacer creíble el cambio partidista, y una causa de dicho cambio, sino que es a la vez una consecuencia del mismo, porque para que la transformación del partido sea creíble este ha de renovarse más allá de su cúpula nacional:

> *"Hombre [en cuanto a la élite política, la refundación] ha significado una notable renovación que ha sido exigencia y consecuencia a la vez: exigencia porque no hubiera tenido credibilidad ese proceso si no hubiera ido*

> *acompañado de una renovación profunda de las personas que encarnaban ese proyecto, y desde ese punto de vista era una exigencia para darle credibilidad al proceso. Pero yo creo que ha sido una consecuencia también, es decir, este partido se ha convertido de un partido de oposición a un partido de gobierno, ha sido un partido que ha incrementado notablemente su afiliación, ha sido un partido que ha evolucionado en su homologación internacional, ha sido un partido que ha evolucionado en su orientación política hacia el centro, y eso lógicamente debía significar, como consecuencia, que se produjera esa renovación. Yo creo que esa renovación ha sido muy intensa pero que ha sido exigencia y consecuencia del proceso [de cambio del partido]". E35*

La transformación de un partido político no sólo depende de quién sea su líder o coalición dominante: ningún líder puede actuar ignorando las preferencias de los restantes miembros del partido. La importancia o trascendencia de las preferencias de los distintos miembros de la organización partidista para su transformación es muy distinta según qué autor consideremos. Kitschelt (1989) ha defendido que la proporción de pragmáticos, ideólogos y *lobistas* entre los activistas de un partido determinará cuál sea su líder y coalición dominante, y por tanto qué estrategia siga el partido, y qué lógica adopte. Yo he modificado lo propuesto por Kitschelt, y he sostenido que al menos en el caso de los partidos políticos tradicionales, que son organizaciones jerárquicas, y no horizontales, la influencia de los miembros de un partido en su trayectoria dependerá de la distribución de poder en el mismo: la trascendencia de la proporción de ideólogos y pragmáticos en los distintos niveles de la organización partidista dependerá del poder del que dispongan. Strom (1990, 1999) tiende a considerar más relevantes a los líderes que a los restantes miembros del partido, pero también sostiene que la autonomía de los primeros se verá limitada por las preferencias de los segundos, a los que habrán de compensar descentralizando la toma de decisión y/o estableciendo canales de reclutamiento endogámicos, es decir, con influencia política o con cargos. Según Strom, al poner en práctica ambos mecanismos de compensación, el partido se tornará más ideológico, y los líderes verán muy reducida su

autonomía si lo que desean es competir por votos o cargos, es decir, alcanzar el poder.

Tal y como hemos visto en el capítulo 4, AP-PP ha sido siempre un partido muy presidencialista, y esto implica que en general sus líderes han tenido la iniciativa y un considerable grado de autonomía, pero lo cierto es que habitualmente han intentado que sus decisiones no sean inaceptables o inasumibles para los restantes miembros del partido.

> *"Yo creo que [las decisiones importantes en este partido] ...las toma el presidente. He de decir que el presidente se asesora, como es natural, como toda persona prudente. ¿De quién se asesorara? Pues de mucha gente. Y tantea mucho... ten en cuenta que un político prudente tiene que buscar aquellos acuerdos o a aquellas decisiones que sean bien recibidas." E13*

En realidad, cuando un líder impone una decisión con la que la mayoría de los miembros de su partido están en rotundo desacuerdo no sólo pone en riesgo su propio poder, sino que puede estar haciendo algo del todo estéril, e incluso contraproducente. Cualquier decisión que un líder adopta en el nivel nacional debe ser considerada aceptable por la mayoría de los miembros relevantes del partido, pues en muchos casos son ellos los que han de trasladar esa postura a la sociedad. Evidentemente, esto deja un amplio margen de actuación a los líderes, pues en muchos temas y ámbitos decisorios las posturas de los restantes miembros del partido serán flexibles, neutrales o indiferentes, y tenderán a acatar las instrucciones emanadas de la cúpula nacional, que además tiene múltiples mecanismos para exigir lealtad y disciplina. Pero también implica que las preferencias de los restantes miembros de la organización partidista son relevantes, e influirán en las decisiones que adopte el presidente.

En el caso de AP-PP, un partido que nace en una posición fuertemente ideológica, muy escorado a la derecha, con una cúpula muy ideologizada y unos miembros y seguidores similares, puede dar la impresión de que la drástica transformación que este partido sufre en sus dos primeros años de existencia se explica

sólo porque su máximo líder impone la estrategia y trayectoria que estima conveniente a unos dirigentes, cuadros y militantes que no la comparten. En parte es así, pero hay que recordar que tal transformación no sólo supuso severos costes en votos, sino que implicó la práctica escisión del partido, y una importante pérdida de militancia. Aún tras esa ruptura inicial, la AP de 1979 sigue siendo un partido muy ideológico, que a medida que pasa el tiempo va moderando su ideología, para acabar convirtiéndose en un partido más pragmático que ideológico, y lo razonable es que sus élites nacionales, pero también sus cúpulas regionales y provinciales, y sus bases, experimenten una considerable renovación. El que la influencia de los afiliados de base en las decisiones adoptadas por este partido haya sido siempre muy escasa no significa que los afiliados hayan sido considerados irrelevantes. Hay que recordar que hasta 1982 AP es un partido muy minoritario, y con una escasísima presencia institucional, lo que hace que otorgue una gran importancia a los afiliados, porque constituyen lo esencial del capital político del partido. En todo caso, la proporción de ideólogos y pragmáticos entre los afiliados de un partido puede alterarse sin necesidad de reemplazarlos, simplemente incrementando el número de miembros, algo que no ocurre con las élites provinciales y regionales, ni con los miembros de la cúpula nacional del partido.

En este capítulo voy a analizar la estabilidad o inestabilidad de las élites nacionales de AP-PP, y también de sus miembros. Éste análisis nos permitirá averiguar en qué medida la transformación ideológica y programática del partido ha ido acompañada de cambios en su personal político. En principio, es de esperar que se produzca una renovación más intensa de las élites y miembros del partido en aquellas etapas en que el partido ha cambiado más, y también cuando ha cambiado el líder del partido, pues lo lógico es que el cambio de liderazgo se vea acompañado de la renovación de la cúpula del partido. Además, y dados los cambios acaecidos en el partido pese a la estabilidad del liderazgo, es de esperar que los altos cargos partidistas y parlamentarios se hayan renovado

pese a que el Presidente del partido haya seguido en su puesto. Por último, analizaré también cómo se ha producido esa renovación, en que medida las élites entrantes tienen un perfil distinto de las salientes, y si las personas que se han ido incorporando a este partido proceden crecientemente de fuerzas políticas centristas a medida que el partido se modera. El PP ha acabado representando a todos o la mayor parte de los votantes que en los comienzos de la transición apoyaron a UCD, y aunque desde 1982 integró a una pequeña parte de las élites centristas, es a partir de la refundación cuando se supone que el PP abre sus puertas a los antiguos políticos centristas. Intentaremos averiguar si la presencia de políticos procedentes de otras fuerzas del centro-derecha en la élite popular aumenta efectivamente desde de 1989, para saber si una pauta de reclutamiento más o menos endogámica ha influido en el proceso de cambio partidista. No sólo es interesante la mayor o menor renovación de las élites partidistas en cada una de las etapas estudiadas, también lo es la naturaleza de ese cambio, pues la renovación de las élites es importante cuantitativamente, pero también cualitativamente.

2. La afiliación de AP-PP

AP nace como una coalición de élites políticas que encabezan 7 pequeños partidos, e inicialmente cuenta con muy pocos seguidores y miembros. Desde muy pronto Fraga hace importantes esfuerzos para reclutar miembros, como he contado en el capítulo 2, pero existe muy poca información fiable sobre los afiliados de AP en sus primeros años de vida. De hecho, hasta 1978 AP no se convierte en un partido unificado, y probablemente no tiene centralizada la información sobre sus afiliados hasta al menos 1979. En todo caso, de la fragmentaria información existente[2]

[2] Casi toda la información fiable que existe sobre los miembros de AP entre 1977 y 1982 está en López Nieto 1988.

podemos deducir que los afiliados de AP no eran muchos, y que al menos hasta 1979 la mayoría de esos afiliados eran ideólogos puros, y en una no desdeñable proporción extremistas de dudosa lealtad democrática.

Tabla 5.1. Número de afiliados de AP-PP, 1977-1996[3]

Militantes de AP-PP, 1977-2000	
1977	mas 100.000
1978	
1979	5.000
1980	
1981	18.475 / 40.000
1982	85.412
1983	144.960
1984	163.062
1985	202.777
1986	236.068
1987	240.235
1988	246.678
1989	262.755
1990	284.323
1991	300.988
1992	326.960
1993	375.232
1994	429.293
1995	490.223
1996	540.218
1997	570.879
1998	584.341
1999	586.000

Aunque cuando se celebró el primer Congreso de AP, en 1977, el recién nacido partido declaró tener más de 100.000 militantes, es muy probable que fuera una exageración. Parece cierto que

[3] Los datos de 1982 a 1992 proceden de Gangas 1995. Los de 1994 a 1999 del Partido Popular. El dato de 1977 lo recoge *El País* de 4 de marzo de 1977, al celebrarse el I Congreso de AP. Los dos datos que se ofrecen para 1981 proceden de: la militancia que en el V Congreso (1982) el Secretario General dijo que AP tenía en 1981, y de la militancia que en el propio IV Congreso (1981) el Secretario General atribuyó al partido. El más verosímil es el primero.

1977 y 1979 la militancia de AP disminuyó, y es un hecho que el perfil ideológico de los afiliados a este partido cambió de forma importante, no porque su militancia creciera, sino porque la progresiva moderación de la AP liderada por Fraga, y sobre todo la escisión de AP cuando su Junta Directiva Nacional decide apoyar el voto favorable a la Constitución, hicieron que sus más radicales integrantes abandonaran el partido, un proceso del que da cuenta de forma muy detallada el trabajo de López Nieto (1988). Esta autora estima que en 1979 AP sólo contaba con 5.000 afiliados (1999:251). A partir de ese momento el partido comienza a establecer una red de gerentes y secretarios técnicos en cada una de las provincias españolas, para dotar de estabilidad a la organización, y desarrolla continuas campañas de afiliación. Parece que entre 1979 y 1981, año en el que AP ya tiene al menos un gerente y una mínima estructura organizativa en todas las provincias españolas, el partido logra cuadruplicar su militancia. Lo que es más importante, sin embargo, es que entre 1981 y 1982, es decir, en la etapa en que la UCD comienza a desmembrarse y AP intenta formar una coalición con el partido de gobierno, sus miembros se multiplican por cuatro, porque esa AP es ya un partido con una clara vocación mayoritaria, y cuya lealtad democrática no ofrece dudas.

Es muy probable que aún en 1982 la mayoría de los 85.412 militantes de AP fueran ideólogos, y mantuvieran posiciones mucho más radicales que sus líderes: todavía AP compite con la gobernante UCD, y es de esperar que los ciudadanos más moderados y pragmáticos del espacio no socialista que optaran por participar activamente en política se inclinaran por hacerlo en UCD, y no en AP. De hecho, lo ocurrido en los Congresos nacionales del partido hasta 1982, que he relatado en el capítulo 4, demuestra de manera inequívoca que hasta ese momento la gran mayoría de los miembros de este partido son ideólogos, que además mantienen posiciones políticas mucho más extremas que su cúpula. Hemos visto que a partir de 1984 los conflictos esenciales en los Congresos de AP dejan de ser ideológicos. Así,

aunque después de 1982 ha habido tanto congresos pacíficos como conflictivos, nunca después de 1984 los conflictos o divergencias que han tenido lugar en los mismos se han debido a la confrontación de posiciones ideológicas esencialmente distintas. Esto se puede deber a que entre esos dos Congresos AP logra convertirse en el primer partido de la oposición, pero probablemente también se explica porque entre 1982 y 1984 la afiliación de AP se duplica, y posiblemente el perfil ideológico de los nuevos miembros de AP es más moderado que el de sus primeros integrantes, y la llegada de nuevos militantes más moderados, va cambiando la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos.

Entre 1986 y 1989 AP vive una profundísima crisis interna, que no se debe a divergencias ideológicas sino más bien a luchas por el poder y el liderazgo en el partido. Esa crisis se plasma de forma muy evidente en el lentísimo incremento de la militancia de AP durante esos años. A partir de la refundación, en 1989, la afiliación del PP vuelve a crecer a un ritmo considerable, al extremo que entre 1989 y 1996 el PP duplica de nuevo su número de afiliados, al pasar de 262.000 a 560.000. Es en esos años cuando el partido opta por una lógica de competición y se aleja de su tradicional lógica de representación, y es posible que la muy limitada resistencia que la estrategia aplicada por José Mª Aznar encuentra se vea facilitada por ese incremento de afiliación, pues necesariamente los nuevos miembros que el partido recluta han de compartir los objetivos y estrategias que la cúpula del partido está aplicando. Como comentaba uno de nuestros entrevistados:

> *" en el año 83 AP tiene una militancia bastante fuerte, pero[cuando se hace la refundación] la militancia ha estado prácticamente estabilizada durante mucho tiempo, y a partir del año 90 hay un gran incremento de militancia. Esta nueva militancia no es igual que la militancia que había antes, lo que pasa que esa militancia de antes, pues es la que ha tirado para 'adelante', y entre la dirección del partido y esta nueva militancia que ha llegado, se explica este gran cambio del partido" E41*

En definitiva, aunque entre 1977 y 1979 la transformación de AP si tuvo un importante coste en términos de afiliación, a partir de ese momento el incremento del número de miembros del partido parece ser lo suficientemente intenso como para que el peso de los nuevos afiliados, que en buena lógica han de coincidir con los objetivos y estrategias que en el momento de afiliarse aplica el partido, supere al de antiguos afiliados, mucho más ideológicos y posiblemente críticos con la evolución experimentada por el partido. En todo caso, la transformación de AP-PP no es el resultado de la paulatina moderación de sus afiliados, sino que el proceso es el inverso: a medida que la cúpula ha ido moderando las posiciones y propuestas del partido, éste ha ido reclutando a afiliados más moderados, y esto ha minimizado o reducido la distancia entre las preferencias de las bases y las de la cúpula. Aún así, nuestros entrevistados consideran que los afiliados de AP-PP han sido siempre más radicales que sus líderes, y creen que si han aceptado y apoyado la transformación impulsada desde la cúpula ha sido en parte por lealtad, y en parte porque a medida que el partido ha accedido a gobiernos y cargos representativos ha sido capaz de compensarles con incentivos selectivos:

> *"Los miembros de este partido han sido muy fieles e importantes. Se les recluta a partir de unas convicciones y principios ideológicos muy firmes, y ellos se unían por ese idealismo y por la defensa de esos principios, de una forma muy desinteresada porque en los comienzos de este partido no se les podía ofrecer nada más que contribuir a la defensa de unos principios y unas ideas, y afortunadamente esos afiliados han sabido entender los cambios que el partido ha experimentado, porque se les ha sabido también explicar que el partido había de adaptarse a distintas circunstancias…En un principio la organización se estableció en base a muchos esfuerzos, y a gentes muy desinteresadas que trabajaban para el partido, y los primeros momentos, en los que había muy pocas posibilidades de salir elegidos, pues fueron muy difíciles". E49*

> *"... en ningún caso se ha prescindido de la necesaria colaboración de los militantes del partido, lo que pasa es que ha sido una colaboración, de alguna forma, domesticada... El militante también ha aceptado que se le*

haya condenado a papeles de figurón... según mi teoría. ... el programa máximo de los partidos, el que le gusta a los militantes, esta condenado a no ser aplicado nunca, porque eso no lo vota la gente. Como un partido tiene vocación de mayorías, porque el mismo militante que te dice que hay que oponerse al aborto, lo que no quiere es que por eso pierdas las próximas elecciones, pues realmente te están empujando...Yo lo que les digo muchas veces a los militantes es que desde el Partido Popular se tienen las garantías de que aquellos principios en los que nosotros creemos serán mejor defendidos que por otros partidos." E12

"…el partido ha evolucionado como la sociedad, y no con los militantes. Yo creo que ahí los sociólogos han hecho un papel importante, en la estrategia que se ha ido marcando el partido…no han sido los propios militantes, porque un militante... aunque ahora tengamos 500.000 o 600.000, porque esa esencia de la democracia llevada a esos extremos no es real, no es realista. .." E45

3. Las élites parlamentarias

La renovación de las élites parlamentarias de un partido, y el que como resultado de esa renovación los representantes del mismo en las diversas instituciones sean más pragmáticos o más ideológicos es un proceso sustancialmente distinto al que acabamos de examinar. Si la relación entre ideólogos y pragmáticos en las bases de un partido puede cambiar con un simple incremento de la afiliación, el tipo de personal político que representa a un partido en las instituciones públicas no puede cambiarse por agregación, excepto si el partido crece mucho electoralmente. Sin embargo, como los resultados electorales son siempre inciertos, lo habitual es que si se desea cambiar la relación entre ideólogos y pragmáticos en las instituciones representativas los ideólogos sean reemplazados por pragmáticos en los primeros puestos de las listas electorales. Hay una segunda diferencia, muy importante, entre cómo cambia la afiliación y cómo cambian los cargos electos de un partido: en general, el carácter más o menos ideológico de los militantes es muy difícil de controlar desde la cúpula de un partido, lo que no ocurre con los representantes del

partido en las instituciones, pues las listas electorales son elaboradas por el propio partido. En todo caso, el partido estará limitado a la hora de confeccionar sus listas por el perfil del personal político que es miembro del mismo y que está disponible: las listas electorales de un partido no pueden estar integradas por una mayoría de moderados si estos son muy escasos entre sus bases. Como hasta 1982 la gran mayoría de los miembros de AP eran ideólogos bastante más extremos que su cúpula nacional, hemos de asumir que probablemente sus representantes parlamentarios también eran mayoritariamente ideólogos, aunque es algo que no podemos saber con certeza.

En todo caso, es razonable esperar que los representantes de AP-PP en las instituciones representativas se hayan renovado a medida que el partido se ha ido moderando. Dada la gran envergadura de la transformación experimentada por este partido, es de esperar que la renovación de sus representantes haya sido también considerable. Para averiguarlo, voy a comenzar examinando lo que he denominado el "ciclo vital" de los parlamentarios populares. Se trata de saber cuánto tiempo, medido en legislaturas, han mantenido su escaño parlamentario los miembros del PP, de media, entre 1977 y 1996[4]. Como se observa claramente en la tabla 5.2, la gran mayoría de los parlamentarios electos en las listas de AP-PP sólo ha permanecido una legislatura en el escaño. En otros términos, la renovación media de las élites parlamentarias de este partido ha sido muy alta: el 58% de los diputados sólo ha estado en el Congreso una legislatura, siendo la renovación claramente superior en el Senado (el 64% de los

[4] Este análisis se ha realizado teniendo en cuenta a los parlamentarios electos en las listas de AP-PP. También se podría realizar en base a las listas electorales presentadas por el partido, prescindiendo de el éxito o fracaso electoral cosechado. Sin embargo, como los partidos tienen habitualmente una idea bastante aproximada de las posibilidades electorales con que cuentan en cada circunscripción, y como me interesan las élites relevantes (y no las que se incluyen de relleno en las listas), he preferido analizar la supervivencia de los cargos electos.

senadores sólo ha permanecido en dicha institución una legislatura), el Parlamento Europeo (el 61%), y los Parlamentos Autonómicos (66%).

Tabla 5.2. Ciclo Vital de los Cargos Electos del AP-PP, 1977-1996

	Parlamento		**Senado**		**Parlamento Europeo**		**Parlamentos Autonómicos**	
Legislaturas	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**	**n**	**%**
1	215	57,8	167	64,0	27	61,4	686	65,9
2	81	21,8	57	21,8	14	31,8	242	23,3
3	48	12,9	27	10,3	3	6,8	91	8,7
4	22	5,9	9	3,5			22	2,1
5	4	1,1	0	0			(0)*	(0,0)
6	2	0,5	0	0				
7	0	0,0	1	0,4				
N	372	100,0	261	100,0	44	100,0	1041	100,0

Esto indica que, entre un 34% y un 42% de los parlamentarios electos en las listas de AP-PP para las distintas cámaras no fueron nunca reelegidos, y que lo habitual es que como mínimo un tercio de los parlamentarios electos bajo las siglas de este partido no tenga experiencia parlamentaria previa en la Cámara que lo elige[5]. Aunque los datos no son perfectamente comparables para las diferentes asambleas parlamentarias, pues en el periodo analizado sólo se incluyen 3 elecciones al Parlamento Europeo y 4 para la mayoría de los parlamentos autonómicos, mientras que contamos con 7 convocatorias electorales en el nivel nacional, salta a la vista que dentro de la alta tasa de renovación general, la menor inestabilidad se produce en el Congreso de los Diputados, en el que un 22% de los diputados populares ha permanecido 2

[5] No se puede, con estos datos, establecer cuál ha sido la renovación media, o el porcentaje medio de nuevos diputados, en cada una de esas cámaras, pues depende del tamaño relativo de los grupos parlamentarios en cada legislatura.

legislaturas, y un 20% se han mantenido durante 3 legislaturas o más. En conjunto, la alta tasa de renovación de las élites parlamentarias indica que pese a la estabilidad del liderazgo, los cambios experimentados por este partido han tenido un evidente reflejo en su representación parlamentaria nacional, autonómica y europea. ¿Es realmente alta esa tasa de renovación, o es similar a la experimentada por los demás partidos políticos en España? Podría ocurrir que en periodos de transición y consolidación democrática como el que estudiamos, lo normal sea que todos los partidos experimenten cambios relevantes, y que sus élites parlamentarias exhiban altísimas tasas de renovación, de modo que los datos que mostramos sean similares a los de los restantes partidos españoles. Aunque no he analizado lo ocurrido con las élites parlamentarias de los restantes partidos políticos, el trabajo de Mª Luz Morán lo ha hecho para los miembros del Congreso de Diputados desde 1977 a 1993[6]. Sus resultados demuestran que AP-PP es el partido con más renovación parlamentaria, ascendiendo el porcentaje de los que sólo han permanecido una legislatura en el Congreso al 64%, frente al 47% del PSOE o el 45% de IU.

¿Cuándo ha sido esa renovación más intensa, y cuando menos? ¿Coinciden las variaciones en las tasas de renovación de la élite parlamentaria con las etapas de mayor cambio partidista? Para averiguarlo vamos a utilizar los datos del Congreso, pues los representantes nacionales del partido son sin duda los que más

[6] Los porcentajes concretos de ese estudio (Morán 1996: 15 y ss) no podrían coincidir con los nuestros, pues al incluir a todos los partidos políticos, los datos de los antiguos diputados de UCD que han pasado a ser diputados de AP o PP se excluyen de AP-PP e incluyen en UCD. Esto supone que en los datos de Morán hay diputados de UCD que han estado 4, 5 o 6 legislaturas en el Congreso, aunque evidentemente no lo han hecho con ese partido, que sólo concurrió en tres ocasiones a elecciones legislativas, sino con AP o el PP.

importancia tienen en el mismo, y los que reflejan de un modo inmediato los cambios en el nivel nacional[7].

Como se observa en la tabla 5.3, que muestra qué porcentaje de los diputados electos en cada legislatura se ha mantenido como miembro del Congreso de los diputados en cada una de las legislaturas siguientes, la supervivencia de los diputados populares ha sido especialmente baja en 1979 (sólo el 25% de los electos en 1977 mantiene su acta de diputado), 1986 (el 35%) y 1989 (el 43%).

Tabla 5.3. Supervivencia de los Diputados de AP-PP, 1977-1996[8]

Legislatura	Electos	L I, 79-82	LII, 82-86	LIII, 86-89	LIV, 89-93	LV, 93-96	LVI,96-00
LC, 77-79	16	25,0% (4)	31,2% (5)	25,0% (4)	12,5% (2)	12,5% (2)	6,2% (1)
L I, 79-82	9		66,7% (6)	44,4% (4)	11,1% (1)	11,1% (1)	0,0% (0)
LII, 82-86	107			35,5% (38)	16,8% (18)	12,1% (13)	6,5% (7)
LIII, 86-89	105				42,9% (45)	31,4% (33)	22,9% (24)
LIV, 89-93	107					67,3% (72)	48,6% (52)
LV, 93-96	141						67,4% (95)
Renovación[9]		55,5% (5)	94,4% (101)	63,8% (67)	57,9% (62)	48,9% (69)	39,1% (61)

Porcentajes horizontales, numero de diputados entre paréntesis.

[7] En el nivel autonómico los cambios se suelen producir después que han ocurrido a nivel nacional. Así por ejemplo, la llegada de Aznar a la presidencia del PP supuso una paulatina renovación de las cúpulas regionales, y probablemente también de los parlamentarios autonómicos, pero el ritmo de esa renovación fue distinto para las diversas Comunidades Autónomas.

[8] Elaboración propia, con datos procedentes del Congreso de los Diputados. Sólo incluye a los diputados electos en primera instancia, excluyendo a los que tras las elecciones acceden al escaño como suplentes, pues se ha comprobado que la tasa de supervivencia de los suplentes es mucho menor que la de los diputados que ocupaban posiciones de salida en las listas electorales. Los porcentajes permiten interrupciones: el que un diputado de la LC sea reelegido en la LVI no significa que lo haya sido en todas las elecciones intermedias. En todo caso, la diferencia entre unos y otros datos es muy escasa.

[9] Diputados no procedentes de la legislatura anterior.

Sin embargo, no se trata de datos homogéneos y no se puede hacer una lectura directa de los porcentajes resultantes. La tasa de supervivencia parlamentaria en las dos primeras legislaturas debe ser interpretada con precaución. Tras la legislatura constituyente sólo el 25% de los diputados aliancistas se mantuvo en el Congreso, siendo esta la tasa de *reemplazo* más alta de todas las examinadas. En todo caso, se trata de una legislatura excepcional, pues entre 1977 y 1979 la representación parlamentaria de este partido se redujo de 16 a sólo 9 escaños, lo que significa que la máxima tasa de supervivencia posible era del 56%[10]. En todas las elecciones posteriores la representación parlamentaria de este partido se ha mantenido estable o ha aumentado, pero nunca más se ha reducido de modo significativo. Aún así, es indiscutible que la supervivencia de los parlamentarios de la legislatura constituyente podría haber duplicado a la que efectivamente tuvieron, y sabemos por la historia del partido que efectivamente la renovación de las élites partidistas en este periodo fue muy intensa, pues 6 de los 7 fundadores de AP salen de la cúpula del partido y además éste se presenta a las elecciones en coalición con Areilza y Osorio, formando la CD, lo que sin duda incrementó la renovación parlamentaria, pues 3 de los 9 parlamentarios electos en 1979 no eran miembros de AP sino de los partidos coaligados con ésta.

A partir de 1979 la representación parlamentaria de AP siempre ha crecido o se ha mantenido estable, lo que significa que la tasa de supervivencia potencial –o alcanzable- es del 100% o se aproxima mucho a esa cifra. En todo caso, lo ocurrido con los diputados electos en 1979 es también excepcional, aunque ahora por razones opuestas. La tasa de reelección de los electos en 1979 podría considerarse muy alta, pues en 1982 se mantuvieron en el Congreso el 67% de los electos en 1979 (frente al 25% precedente

[10] En otros términos, puesto que en 1979 la CD sólo obtuvo 9 escaños, aún si todos los diputados hubieran sido reelegidos, el 43,7% de los que obtuvieron escaño en 1977 se habrían quedado fuera del Congreso.

o al 35% posterior), pero hemos de tener en cuenta que entre 1979 y 1982 la representación parlamentaria de AP se multiplicó por 12, pasando de 9 a 107 diputados. En ese contexto de enorme crecimiento, y de no mediar conflictos internos, lo esperable es que todos o prácticamente todos los que integraban el grupo parlamentario popular se mantuvieran en él: la no reelección de 3 de esos 9 diputados puede considerarse sorprendente. En realidad, el conocimiento de la historia del partido confirma que la supervivencia de los parlamentarios de AP es en 1982 mayor que en 1979, pues la baja supervivencia de los electos en 1977 responde en gran medida a conflictos internos de AP, y a una trascendental renovación en su cúpula nacional, mientras que la no reelección de algunos de los electos en 1979 responde a la ruptura de la CD y el alejamiento de Areilza, y no a cambios o tensiones en AP.

En 1982 AP logra 107 escaños y se convierte en el primer partido de la oposición. A partir de ese momento los datos que observamos en la tabla se pueden comparar mucho más directamente, pues la representación parlamentaria de AP se mantiene estable o experimenta crecimientos mucho más moderados. En ese contexto, llama poderosamente la atención la altísima renovación parlamentaria ocurrida en 1986: de los 107 diputados electos en 1982 sólo fueron reelegidos el 35,5%, a pesar de que la representación parlamentaria lograda por la CP en 1986 fue prácticamente idéntica[11]. De forma similar, en 1989 sólo fueron reelegidos el 43% de los 105 diputados electos en 1986. Es evidente que la renovación parlamentaria fue muy alta en ambos periodos, pero es muy sorprendente que esa renovación sea mayor en 1986 que en 1989, pues en 1986 AP tenía el mismo líder que en

[11] En 1986 se perdieron 2 escaños, pero esto se debió esencialmente a que la Coalición Popular concurrió a las elecciones sin 2 de los partidos regionales a los que se había unido en 1982. Por otra parte, la coalición con el PDP se repitió en ambos comicios, por lo que sólo la inclusión del Partido Liberal en la CP altera los términos de comparación.

1982 y los partidos coaligados eran prácticamente los mismos, mientras que en 1989 AP había sido refundada, no concurría en coalición con nadie, y el candidato electoral del PP era José Mª Aznar.

Tras las primeras elecciones a las que el PP concurrió con José Mª Aznar como líder, en 1989, la supervivencia de los parlamentarios populares se ha ido incrementando y la renovación ha disminuido paulatinamente. Así, los diputados elegidos a partir de 1989 tienen más probabilidades de mantener su escaño que de perderlo en la siguiente legislatura, al revés de lo que ocurría anteriormente. La renovación más intensa de los diputados populares se ha producido, sin duda, en 1977-79 y 1982-86, siendo curiosamente Manuel Fraga el Presidente del partido en ambas ocasiones.

Podemos observar esos mismos datos desde otro punto de vista: teniendo en cuenta desde cuándo son diputados todos aquellos que resultan elegidos en cada nueva legislatura. En la tabla 5.4 vemos de qué legislatura proceden los miembros de cada uno de los grupos parlamentarios populares, y por tanto, en qué etapa de la historia del partido accedieron al Congreso. Este análisis es importante porque ofrece un "corte histórico" de la composición de cada grupo parlamentario, y evidencia que la renovación ha sido constante y ha afectado a los diputados electos en todas las legislaturas. Se demuestra, por ejemplo, que la llegada de Aznar a la presidencia del PP no supone que los diputados que le apoyaron en su oposición al *manchismo*, en la III Legislatura, hayan tenido unas tasas de supervivencia superiores a la media. Como no podía ser de otro modo, estos datos confirman que la renovación parlamentaria se ralentiza considerablemente bajo la presidencia de Aznar.

La conclusión que se extrae de este análisis empírico es evidente: la renovación de las élites parlamentarias populares ha sido la norma, y no la excepción, a lo largo de la historia de este partido, y ha afectado tanto a los parlamentarios nacionales como a los autonómicos y europeos. Además, AP-PP ha sido el partido

que más ha renovado sus élites parlamentarias de todos los que han estado presentes en el Parlamento español de 1977 a 1996.

Tabla 5.4. Procedencia de los Diputados de AP-PP, 1977-1996

Legislatura	**LC, 77-79**		**L I, 79-82**		**LII, 82-86**		**LIII, 86-89**		**LIV, 89-93**		**LV, 93-96**		**LVI,96-00**	
	%	(N)	%	(N)	%	(N)	%	(N)	%	(N)	%	(N)	%	(N)
LC, 77-79	100,0	(16)	44,4	(4)	4,7	(5)	3,8	(4)	1,9	(2)	1,4	(2)	0,6	(1)
L I, 79-82			55,6	(5)	1,9	(2)	1,0	(1)	0,0	(0)	0,0	(0)	0,0	(0)
LII, 82-86					93,5	(100)	31,4	(33)	15,0	(16)	7,8	(11)	3,8	(6)
LIII, 86-89							63,8	(67)	26,2	(28)	15,6	(22)	11,5	(18)
LIV, 89-93									57,0	(61)	29,8	(42)	20,5	(32)
LV, 93-96											45,4	(64)	25,6	(40)
LVI,96-00													37,8	(59)
Total	100,0	16	100,0	9	100,0	107	100,0	105	100,0	107	100,0	141	100,0	156

La renovación de los parlamentarios ha sido especialmente intensa en 1977-79 y 1982-86, es decir, los grupos parlamentarios de menor longevidad han sido el que los constituidos en 1977, 1982 y 1986. En otros términos: la mayor renovación parlamentaria se produce tras la primera refundación del partido, y después se mantienen altísimas tasas de renovación en la etapa en que AP se consolida como primer partido de la oposición, bajo la presidencia de Fraga. También tras la legislatura Constituyente se produjo una renovación importante, si bien el escaso tamaño de los grupos parlamentarios aliancistas en esos años no permite una comparación lineal de lo ocurrido entonces con lo acaecido posteriormente[12].

[12] Lourdes López Nieto (1988: 82 y ss.) ha analizado el conjunto de los candidatos que concurrieron con AP a los comicios de 1977, 1979 y 1982, incluyendo tanto a los que resultaron elegidos como a los que no, y sostiene que la renovación de los parlamentarios fue más intensa entre 1979 y 1982 que entre

Si consideráramos, de forma artificial pero verosímil, a los diputados electos en las tres primeras legislaturas como ideólogos, y a los electos desde 1986 en adelante como pragmáticos, es evidente que desde 1989 en adelante serían clara mayoría los pragmáticos. Este tipo de análisis simplifica la realidad en exceso, pues no es infrecuente que los políticos se inicien en la actividad política en posiciones mucho más ideológicas de las que sostienen después de algunos años de dedicación política. Un análisis más sensato es el que sugiere que los nuevos parlamentarios mostrarán un considerable grado de acuerdo con las principales posiciones políticas y programáticas que el partido ha defendido en la campaña electoral en que han resultado elegidos. Desde ese punto de vista, cuanto más cambie el programa del partido más necesaria sería su renovación parlamentaria. Vamos a intentar averiguar si efectivamente el ritmo de la renovación parlamentaria es paralelo al de los cambios ideológicos y programáticos experimentados por el partido.

3.1. Naturaleza y alcance de la renovación parlamentaria

Las altísimas tasas de renovación de las élites parlamentarias de AP-PP parecen indicar que la profesionalización política en este partido ha sido muy reducida, y que la profunda transformación experimentada por este partido se ha plasmado muy directamente en sus grupos parlamentarios, que como consecuencia de esa rápida renovación habrían estado integrados en gran medida por "amateurs". En la tabla 5.5 presento el porcentaje de miembros del Congreso de los diputados reelegidos y no reelegidos de los electos en cada legislatura. El porcentaje más bajo de no reelección es del 33%: como mínimo uno de cada

---

1977 y 1979, aunque no especifica si su análisis tiene en cuenta la coalición realizada en 1982 entre AP y PDP, que concedió una considerable presencia a los democristianos en las listas del 82.

tres miembros del grupo parlamentario popular no ha mantenido su escaño, en los periodos de mayor estabilidad que ha exhibido este partido. Sin embargo, la conclusión más llamativa de esta tabla es que bajo la presidencia de Fraga la reelección de los diputados aliancistas era más la excepción que la regla, mientras que bajo la presidencia de Aznar ha ocurrido lo contrario. Aunque la renovación ha sido mucho menos intensa desde 1989, los datos anteriores muestran a un partido cuyo personal político se ha renovado a tal velocidad que podríamos hablar de un partido en constante refundación, o casi.

Tabla 5.5. Reelección de los Diputados de AP-PP, 1977-1996[13]

Legislatura	**LC, 77-79**	**L I, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI,96-00**
Electos	16	9	107	105	107	141	156
Reelegidos	25%(4)	66,7%(6)	35,5%(38)	42,9%(45)	67,3%(72)	67,4% (95)	66,7%(104)
No Reelegidos	75% (12)	33,3%(3)	64,5%(69)	57,1%(60)	32,7%(35)	32,6%(46)	33,3% (52)

Numero de diputados en paréntesis

Los datos sobre la renovación o permanencia de los diputados aliancistas desde 1979 a 1989 pueden enfocarse de dos modos distintos. Acabamos de ver el análisis de la información para todos los diputados que han sido elegidos en las listas de este partido, incluyendo a todos aquellos que en realidad no eran miembros de AP, sino de otros partidos coaligados con éste, como ACL y PDP en 1979, o PL, PDP, PAR, UPN o UV entre 1982 y 1986. Cabe la posibilidad de que en realidad la altísima renovación parlamentaria de diputados aliancistas se debiera en gran medida a

[13] Elaboración propia, con datos procedentes del Congreso de los Diputados y de una base de datos en la que se ha incluido información adicional (procedente de los Congresos del partido, de prensa, de libros, de las entrevistas realizadas, etc.). Sólo incluye a los diputados electos en primera instancia, y no a los suplentes.

las diversas coaliciones realizadas por este partido. En otros términos, se podría pensar que la escasa continuidad de los parlamentarios elegidos en las listas de este partido hasta 1989 es atribuible al cambio en los diputados coaligados, y que afecta en escasa medida a los parlamentarios aliancistas. Este argumento explicaría que a partir de 1989, cuando AP se refunda en el PP, abandona la política de coaliciones e integra a parte del personal político que procedía de los antiguos partidos coaligados en sus filas, las tasas de renovación de sus representantes parlamentarios disminuyan considerablemente.

Tabla 5.6. Reelección de los Diputados de AP-PP, 1977-1996, excluyendo a todos los coaligados

Legislatura	**LC, 77-79**	**L I, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI,96-00**
Electos	16	9	107	105			
Electos AP	16	6	90	69	107	141	156
Reelegidos	25%(4)	83,3%(5)	37,8%(34)	52,2%(36)	67,3%(72)	67,4% (95)	66,7%(104)
No Reelegidos	75%(12)	16,7%(1)	62,2%(56)	47,8%(33)	32,7%(35)	32,6%(46)	33,3% (52)

Numero de diputados en paréntesis

En la tabla 5.6 examino la reelección de los parlamentarios de AP excluyendo a todos los diputados elegidos en las listas de este partido pero pertenecientes a otras fuerzas políticas coaligadas. En otros términos, incluyo sólo a los diputados que en el momento en que fueron elegidos militaban en AP. Como se puede apreciar, la reelección de diputados aliancistas tras las legislaturas I, II y III es algo más alta que la del conjunto del grupo parlamentario popular, lo que significa que la inestabilidad de los electos como miembros de los partidos coaligados con AP era más alta que la de los diputados aliancistas. Además, el análisis separado muestra que la tasa de no reelección entre los diputados de AP se reduce de forma prácticamente constante con el paso del tiempo entre 1977 y 1989, siendo menor en cada legislatura, con la única excepción de lo

ocurrido en 1979-82, que como ya hemos explicado se debe a que el grupo parlamentario pasó de tener 9 diputados a tener 107 (90 de AP). En todo caso, las tasas de renovación de los diputados aliancistas fueron hasta 1989 muy altas, y el análisis separado de aliancistas y coaligados no modifica sustancialmente las conclusiones extraídas del análisis conjunto.

Los datos hasta ahora examinados no nos informan del origen de los nuevos parlamentarios de AP, ni tampoco del destino de los que pierden su escaño. Eso supone que en realidad no sabemos si lo que estamos analizando es el reflejo de una mera rotación de élites políticas o si se trata de una verdadera renovación. Intentaremos averiguar ahora en qué medida la renovación de las élites parlamentarias nacionales es en realidad una "rotación" de las mismas, que dejan sus responsabilidades parlamentarias para acceder a otro tipo de responsabilidades dentro del partido.

Tampoco sabemos de donde proceden los nuevos parlamentarios, algo muy interesante porque puede revelar si la distribución real de poder dentro del partido ha cambiado y cómo, o si no lo ha hecho. El origen o procedencia de las élites parlamentarias que acceden por primera vez al congreso indicará que peso relativo han tenido las organizaciones provinciales, las regionales, y el propio aparato central del partido en cada legislatura, y el hecho de que la extracción o procedencia de los nuevos diputados cambie o no lo haga indicará si la transformación experimentada por el partido, han supuesto cambios en el peso relativo de los diversos niveles de la organización o no lo han hecho.

Voy ahora a analizar la naturaleza de la renovación de las élites parlamentarias y su verdadero alcance. Para ello, limito el análisis a lo ocurrido con los diputados electos desde 1976 a 1996, dado que constituyen el grupo parlamentario más relevante del partido en el ámbito nacional[14]. Hemos visto que los diputados que

---

[14] Una segunda razón para limitar nuestro análisis a los miembros del Congreso de los Diputados es que la información disponible sobre los mismos, y

no resultaban reelegidos eran muchos más que los que se mantenían en el Congreso desde 1977 hasta 1989[15], mientras que a partir de la refundación esa pauta cambia, y aunque los no reelegidos siguen siendo un tercio del total, pasan a ser mayoría los diputados que logran mantener su escaño. Veamos ahora hasta qué punto los no reelegidos dejan la actividad política, se marchan a otros partidos o pasan a desempeñar nuevas funciones dentro de su propio partido.

Como se aprecia de forma nítida en la tabla 5.7, hasta 1989 la gran mayoría de los diputados que no resultaban reelegidos en las listas de AP dejaban de ocupar posiciones relevantes en el seno del partido. Dentro de ese periodo, podríamos establecer dos etapas distintas: la primera, de 1977 a 1982, en la que era muy poco común que los diputados no reelegidos desempeñaran una nueva función en el seno del partido, y la segunda, de 1982 a 1989, en la que aproximadamente una cuarta parte de los diputados no reelegidos se mantienen en algún cargo político relevante tras salir del Congreso de los Diputados. En todo caso, la diferencia existente entre esos dos periodos debe tratarse con precaución, dada la gran diferencia del tamaño de los grupos parlamentarios en uno y otro, y la muy diferente presencia institucional de AP en esas etapas: en la primera era un partido minoritario, mientras que en la segunda era el principal partido de la oposición.

---

sobre su carrera política, es en general más amplia y fácilmente accesible que la relativa a los senadores.

[15] La reelección de los diputados electos en 1979 supera a la no reelección, pero el gran crecimiento electoral del partido, unido al escaso tamaño del grupo parlamentario originario relativiza mucho ese dato. Por otra parte, la reelección de los diputados electos en 1986 en 1989 afecta al 43% de los diputados de la coalición popular, siendo por tanto minoritaria, pero si consideramos sólo a los diputados aliancistas, en 1989 resultó reelegido el 52,2% de los mismos.

Tabla 5.7. Destino de los Diputados no Reelegidos en las Listas de AP-PP, 1977-1996[16]

Legislatura	**LC, 77-79**	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**
Electos	16	9	107	105	107	141
No Reelegidos (a)	12	3	69	60	35	46
Sale de Elite AP-PP (b)	91,7% (11)	66,7% (2)	71%(49)	43,3% (26)	42,9% (15)	39,1% (18)
Se va a Otro Partido (c)	0,0% (0)	33,3% (1)	2,9% (2)	33,3% (20)	2,8% (1)	0,0% (0)
Cambia Destino en AP-PP (d)	8,3% (1)	0% (0)	26,1% (18)	23,3% (14)	54,3% (19)	60,9% (28)
Sin Información	0	0	0	0	0	0

% sobre los no reelegidos, numero de diputados entre paréntesis.
(a) Diputados no reelegidos en la siguiente legislatura.
(b) Diputados que no han vuelto a tener cargos que nos permitan considerarlos miembros de la élite del partido: no han vuelto a ser parlamentarios nacionales, autonómicos o europeos, ni se han mantenido en puestos organizativos relevantes.
(c) Los que se van a otro partido lo hacen habitualmente antes de la siguiente convocatoria electoral, es decir, durante la legislatura en la que han resultado electos. Sólo se incluyen aquí si al finalizar una legislatura y comenzar la siguiente son miembros de otro partido y/o grupo parlamentario (incluyendo el grupo mixto).
(d) El cambio de destino no siempre es inmediato. A veces transcurren varios años hasta que esos diputados se reubican en nuevas funciones.

Lo que resulta indiscutible es que a partir de 1989 el destino de los diputados no reelegidos cambia drásticamente: en 1993 y 1996 la mayoría de los que dejan el Congreso (que habían sido elegidos en 1989 y 1993, respectivamente) siguen ocupando posiciones relevantes en el PP, algo que no había ocurrido nunca

[16] Elaboración propia, con datos procedentes del Congreso de los Diputados incluidos en una base de datos que contiene información adicional (procedente de los Congresos del partido, de prensa, de libros, de las entrevistas realizadas, etc.). Hay que advertir que la información incluida en esta tabla se refiere sólo a los "altos cargos" del partido. Esto significa que muchos de los diputados que salen en la élite del partido pueden haber permanecido en puestos de relevancia media o baja en el seno del partido (ejecutivas regionales, cargos locales, comisiones de estudio nacionales, etc).

hasta entonces[17]. Evidentemente, podría considerarse que si a partir de 1989 es más frecuente la circulación que la renovación de élites ello se debe a que los resultados electorales del PP comenzaron a mejorar en los distintos niveles territoriales (local, autonómico y europeo). En otros términos, alguien podría argumentar que si hasta 1989 la mayoría de los diputados no reelegidos dejaba de ocupar puestos relevantes, ello se debe a que la escasa presencia institucional de AP no permitía dar a esas personas un nuevo destino. Aún siendo cierto que el crecimiento electoral experimentado por el PP en los últimos años aumentaba las posibilidades de "recolocar" a los diputados no reelegidos, el argumento es esencialmente falso. El número máximo de diputados no reelegidos ha sido de 69 (en 1986), y la presencia institucional de AP desde 1982 en adelante le permitía reubicar en puestos decorosos (institucionales o partidistas) a la práctica totalidad de los mismos.

En definitiva, debemos concluir que desde la llegada de José Mª Aznar se producen cambios esenciales en lo que respecta a la renovación de las élites del PP: por un lado, la tasa de renovación de las élites parlamentarias se reduce, lo que significa que las posibilidades de reelección de los diputados populares aumentan considerablemente. Por otro lado, lo que ocurre bajo la presidencia de Aznar no sólo es que la no reelección de los diputados sea menos común que en el pasado, sino que anteriormente lo habitual

---

[17] Hemos analizado cuál fue el destino concreto de los diputados no reelegidos, pero que mantuvieron un cargo relevante en el seno del partido. El diputado no reelegido en 1979 retornó al Congreso en 1982. Tras 1986, más de un tercio de los diputados que cambiaron de destino fueron a instituciones europeas (6 al Parlamento, 1 a la Comisión), 4 (22%) fueron al Senado y 4 (22%) a parlamentos regionales. Tras 1989, el 50% fueron a Parlamentos regionales y el 30% al Senado. Tras 1993 el 40% fueron al Senado y el 33% a parlamentos regionales. Tras 1996, entran en vigor las incompatibilidades entre ser presidente provincial y diputado: el 40% de los reubicados pasó a ocupar cargos provinciales, el 18% se fue al senado; otro 18% a los parlamentos autonómicos y un 14% pasó a gobernar en las CCAA.

era que los no reelegidos dejaran de ocupar cargos relevantes en el seno del partido, mientras que a partir de la llegada de Aznar a la presidencia del PP la mayoría de los diputados no reelegidos son reubicados en un cargo político distinto. ¿Significa esto que la renovación impulsada por Aznar en el seno del PP es mera retórica? Ciertamente no: de los 156 diputados populares elegidos en 1996 el 39% fueron elegidos por primera vez; en 1993 los diputados "nuevos" suponían el 49% del grupo popular, y en 1989 el 58%. La renovación de las élites parlamentarias populares ha sido siempre muy alta, aunque efectivamente desde 1989 se modera considerablemente. De 1989 a 1996 el alto porcentaje de diputados reelegidos es compatible con una importante renovación gracias al crecimiento electoral que, sobre todo en 1993 y 1996, experimenta el partido, pues permite que sigan muchos diputados antiguos a la vez que ingresan en el grupo parlamentario muchos diputados nuevos, es decir, hace compatible una considerable renovación con una alta continuidad.

Es evidente que a partir de la refundación los cambios experimentados en el personal político de este partido son menos convulsos, y la renovación parlamentaria no sólo disminuye cuantitativamente, sino que varía cualitativamente: el personal político se renueva de un modo mucho más cauto, buscando nuevos destinos para aquellos a los que se desaloja del Congreso, probablemente para no crear desagravios o descontentos que puedan desestabilizar el partido o erosionar su cohesión interna. Podría pensarse que la pauta de renovación de las élites parlamentarias de este partido responde mucho más al creciente proceso de institucionalización del partido que a la transformación experimentada por el mismo, aunque es innegable que la impronta de sus diferentes estilos de liderazgo ha afectado a este proceso decisivamente. La causa principal de que la naturaleza de la renovación de las élites sea tan distinta bajo la presidencia de Fraga y bajo la de Aznar parece residir en que Aznar sabía que si los miembros del partido sentían su carrera política amenazada bajo su presidencia esto crearía graves problemas internos y podría

erosionar su propio poder. La cauta pauta de renovación que Aznar imprime al PP no fue en absoluto casual. Como él mismo ha declarado:

> *"Lo llevaba pensando hace muchos años: hasta que no llegue una nueva generación al partido, que pueda imprimir cambios, no hay solución. Pero no era una cuestión de enviar a nadie al 'parque jurásico', sino hacer un partido sumando y no restando. El secreto consistía en hacer un partido sin romper nada de lo que había construido…La estrategia para convertirnos en la primera fuerza consistía, además, en no pasar factura a nadie, que la gente que estaba con Hernández Mancha se incorporara a nuestro proyecto, tal y como ocurrió…" (Díaz I. y Durán 1999: 443)*

Acabamos de ver en qué medida la renovación parlamentaria ha sido más una rotación o una renovación de élites a lo largo de la historia del partido. Lo que no sabemos todavía es de qué tipo de renovación estamos hablando. Hemos visto que cuantitativamente esa renovación ha sido muy importante, pues como mínimo el 39% de los diputados elegidos en las listas de este partido se incorporaban por primera vez al Congreso, y la renovación ha llegado a afectar al 94% de los integrantes del grupo parlamentario (tabla 5.3). También hemos averiguado a dónde van los diputados no reelegidos. Bajo la presidencia de Fraga, la tasa de no reelección era muy alta, y la gran mayoría de los *diputados cesantes* dejaba de ocupar puestos relevantes en el partido. Sabemos que bajo la presidencia de Aznar ha habido menos renovación parlamentaria, y que más del 50% de esa renovación ha sido en realidad reubicación o "circulación" de élites. Pero aún no sabemos de dónde vienen los diputados que en cada legislatura se incorporan al Congreso como nuevos diputados. Evidentemente, los que repiten en el escaño proceden del propio Parlamento. Pero ¿de dónde proceden los diputados que se incorporan por primera vez al Congreso? No sabemos si han ostentado cargos relevantes en el partido con anterioridad, ni si proceden de las estructuras locales, regionales o incluso de la organización nacional del partido. Tampoco en qué medida han

participado en esa renovación políticos procedentes de otros partidos del centro y la derecha.

Como se aprecia en la tabla 5.8, la mayor parte de los nuevos diputados elegidos en las listas de AP-PP a lo largo de su historia procedían de este partido, excepto en la I Legislatura, en la que el 60% de los nuevos diputados eran miembros de la Coalición Democrática (Areilza, Osorio y Senillosa), y en la III Legislatura, en la que casi la mitad de los nuevos diputados no eran miembros de AP, sino de los partidos que se unieron a este en la Coalición Popular. En realidad, podemos considerar que la mayor parte de los nuevos diputados populares han procedido de AP-PP, con la única y excepcional salvedad de la I legislatura, pues el Partido Liberal que concurrió dentro de la CP a las elecciones de 1986 era una criatura bastante artificial: fue creado por iniciativa del líder de AP, y aunque efectivamente algunas personalidades liberales se integraron en él, la escasez de liberales en algunas provincias españolas hizo que concurrieran por el PL miembros de AP, de modo que no podemos estar seguros de sí los 12 diputados del PL entre 1986 y 89 se sentían más leales al PL o a la propia AP.

La presencia de políticos procedentes de otros partidos –no coaligados- entre los nuevos diputados de AP-PP ha sido mínima, excepto en dos ocasiones: en 1982, cuando 10 antiguos miembros de UCD se convierten en diputados de AP, y en 1989, cuando tras la refundación se incorporan al PP 8 nuevos diputados procedentes de distintos partidos del centro-derecha. No se debe olvidar que estamos realizando un análisis parcial, en el que tenemos en cuenta la actividad que desempeñaban los nuevos diputados antes de ser elegidos: la presencia global de personalidades procedentes de otros partidos de centro-derecha no puede deducirse de estos datos, y me ocuparé de ella más adelante.

Tabla 5.8. Origen de los Diputados Nuevos Electos en las Listas de AP-PP, 1977-1996[18]

Legislatura	**LC, 77-79**	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LV, 96-00**
Electos	16	9	107	105	107	141	156
Nuevos (a)	100% (16)	55,5% (5)	94,4% (101)	63,8% (67)	57,9% (62)	48,9% (69)	39,1% (61)
De Otros Partidos (b)	0,0% (0)	0,0% (0)	10,0% (10)	1,5% (1)	13,0% (8)	1,5% (1)	1,5% (1)
UCD			10,0% (10)	1,5% (1)	5,0%(3)		
PDP					5,0%(3)		
PL					1,5% (1)		
CDS					1,5% (1)		
CiU						1,5% (1)	1,5% (1)
Coaligados (c)	0,0% (0)	60,0% (3)	17,0% (17)	49,5% (33)	3,0% (2)	0,0% (0)	3,5% (2)
ACL		60,0% (3)					
PDP			12,0% (12)	27,0% (18)			
PL				18,0% (12)			
Regionales			5,0% (5)	4,5% (3)	3,0% (2)		3,5% (2)
DE AP-PP (d)	100% (16)	40,0% (2)	73,0% (74)	49,5% (33)	84,0% (52)	98,5% (68)	95,0% (58)
CEN			19,0% (19)	4,5% (3)	5,0% (3)	6,0% (4)	1,5% (1)
Nacional				3,0% (2)	8,0% (5)	6,0% (4)	3,5% (2)
Senado			1,0% (1)	4,5% (3)	16,0% (10)	13,0% (9)	6,5% (4)
Congreso			1,0% (1)		1,5% (1)	7,5% (5)	3,5% (2)
Total Nacional			21,0% (21)	12,0% (8)	30,5%(19)	32,5% (22)	15,0%(9)
Regional			4,0% (4)	16,5% (11)	18,0% (11)	14,5% (10)	18,0% (11)
Provincial			26,0% (26)	16,5% (11)	32,5% (20)	30,0% (21)	37,5% (23)
NNGG			1,0% (1)	1,5% (1)		4,5% (3)	5,0% (3)
Otros AP-PP			22,0% (22)	3,0% (2)	3,0% (2)	17,0% (12)	19,5% (12)
Total (e)	100% (16)	100% (5)	100% (101)	100% (67)	100% (62)	100% (69)	100% (61)

% sobre los diputados nuevos, numero de diputados entre paréntesis.
(a) Que no lo habían sido en la Legislatura precedente con este partido.
(b) Proceden de otros partidos, pero son miembros de AP-PP.
(c) Diputados del grupo parlamentario popular pero no miembros de AP-PP, sino de partidos que concurren coaligados.
(d) CEN: miembros del Comité Ejecutivo Nacional inmediatamente antes de ser diputados. Nacional: proceden del "aparato" nacional. Congreso: Ya han sido diputados, pero no en la legislatura precedente. NNGG: Proceden de Nuevas Generaciones, la organización juvenil del partido. "Total Nacional" incluye a todos los que han tenido experiencia previa en el nivel nacional, sea en el partido o en el parlamento.
(e) Total es la suma de (b), (c) y (d): diputados procedentes de otros partidos, de partidos coaligados y de AP-PP.

[18] Elaboración propia, con datos procedentes del Congreso de los Diputados incluidos en de una base de datos que contiene información adicional (procedente de los Congresos del partido, de prensa, de libros, de las entrevistas realizadas, etc.). Sólo incluye a los diputados electos en primera instancia, y no a los suplentes.

¿De donde ha reclutado AP-PP prioritariamente a sus nuevos diputados nacionales? La mayor parte de las nuevas incorporaciones aliancistas han procedido siempre del nivel provincial, y el segundo origen más común ha sido, desde 1986, la organización regional[19]. El salto desde la organización juvenil del partido al Congreso de los diputados ha sido muy poco común: esto no significa que muy pocos miembros de NNGG lleguen a ser diputados, pero sí que antes de llegar al Congreso desempeñan otro tipo de puestos en el partido. Los demás diputados nuevos han sido reclutados entre personas con algún tipo de experiencia política previa en el nivel nacional: algunos procedentes del Senado, otros de la organización nacional del partido y otros del Congreso (antiguos diputados que habían abandonado sus responsabilidades parlamentarias por algún tiempo, y retornaban a ellas). En todo caso, el retorno de antiguos diputados al Congreso ha sido bastante excepcional: sólo 9 personas han logrado volver a ser diputados en el Congreso tras haber perdido su escaño en toda la historia del partido. El reclutamiento de diputados procedentes del Senado se ha dado siempre, y de hecho es el más relevante de los orígenes "nacionales" de los nuevos diputados, aunque considerado globalmente sólo ha sido cuantitativamente importante en 1989 y 1993, años en los que entre un 13% y un 16% de todos los nuevos diputados procedían del Senado. El reclutamiento de diputados entre miembros del Comité Ejecutivo Nacional ha existido siempre, pero ha sido poco relevante excepto en 1982, año en que casi el 20% de los nuevos diputados aliancistas salieron del CEN del partido. Finalmente, y respecto a aquellos nuevos diputados aliancistas cuyo origen desconocemos,

---

[19] Cuando hablamos de origen provincial y regional incluimos cargos representativos, cargos de gobierno y responsabilidades orgánicas en el nivel correspondiente. La experiencia nacional no puede tratarse de forma agregada, porque el origen de los que se incorporan al Congreso habiendo sido antes senadores, miembros del CEN o incluso diputados puede estar en las organizaciones provinciales, en las regionales, en NNGG, etc.

es muy probable que parte de los mismos pase de distintas organizaciones y asociaciones a ser Diputado de modo directo. Me consta que algunos se incorporan a la política desde el mundo empresarial, las cámaras de la propiedad o los colegios profesionales, aunque los que pasan directamente de la organización empresarial al Congreso de los diputados han sido muy pocos[20]. Como no sabemos con certeza si habían militado en el partido con anterioridad, ni si habían ocupado algún cargo en el nivel local, provincial o regional, he preferido no clasificarlos en ninguna categoría a forzar o falsear la realidad.

En suma, las pautas de reclutamiento de nuevos diputados en AP-PP parecen haber permanecido bastante estables durante toda la historia del partido, sin que el cambio de líderes ni la transformación ideológica o programática haya sido capaz de alterar el funcionamiento de la organización partidista a este respecto. Evidentemente la procedencia de los diputados nuevos ha variado de forma importante, pero lo ha hecho sobre todo en función de las sucesivas coaliciones con las que AP ha concurrido a las elecciones. La presencia de miembros de AP-PP entre los nuevos diputados ha sido mayor o menor a lo largo de la historia del partido, dependiendo de la magnitud del "reclutamiento externo" impuesto por la política de coaliciones. Pero cualquiera que haya sido la cuota correspondiente a AP-PP, la pauta del reclutamiento interno ha variado poco a lo largo de la historia del partido. Un porcentaje no desdeñable de los nuevos diputados procede, desde 1986, de las organizaciones regionales del partido. Esto confirma que el establecimiento de las Comunidades Autónomas y el inicio de las elecciones autonómicas reforzó a las organizaciones regionales del partido e incrementó su presencia en el grupo parlamentario nacional, al extremo que en 1986 los diputados reclutados en el nivel regional se equipararon a los reclutados en el nivel provincial. Sin embargo, después de 1986 el

[20] Según mis datos proceden de la CEOE 7 nuevos diputados en la II L, 1 nuevo diputado en la III L, la IV L y la VI L, y 3 en la V L.

origen más común de los nuevos diputados ha seguido estando en las organizaciones provinciales del partido, lo que indica que las organizaciones provinciales siguen siendo más poderosas que las regionales pese a que con el establecimiento de las Comunidades Autónomas estas hayan cobrado un peso que antes no tenían dentro del partido.

Esa pauta de reclutamiento hace evidente que la abrumadora mayoría de los nuevos diputados de este partido contaba con experiencia política previa: las altísimas tasas de renovación de los parlamentarios populares no han convertido el grupo parlamentario popular en un grupo de "amateurs" nunca. Al contrario, el reclutamiento aliancista muestra que hay diversos caminos para llegar a la élite parlamentaria nacional, y que esos caminos han permanecido considerablemente estables, siendo los más típicos los que se inician en las organizaciones provinciales y regionales del partido. De hecho, de los datos expuestos emerge una "carrera política" que parece comenzar en las organizaciones locales o provinciales, en las que los políticos ocupan cargos institucionales u orgánicos (partidistas), desde los cuales acceden a cargos representativos en el nivel regional o nacional. El Congreso de los diputados parece ser la institución en la que los políticos "exitosos" o afortunados culminan su carrera política.

En resumen, en este apartado hemos visto que la renovación de las élites parlamentarias de este partido ha sido siempre muy alta, aunque a partir de la refundación y bajo el liderazgo de Aznar esa renovación se modera y se realiza de modo distinto: en AP (o la etapa de Fraga) aquellos que perdían su escaño solían salir para siempre de los cargos relevantes en el partido; en el PP, o la etapa de Aznar, un considerable porcentaje de los parlamentarios "cesantes" ha encontrado un acomodo decoroso dentro del partido. Durante toda la historia del partido la pérdida de la condición de diputado ha significado una pérdida de poder: la grandísima mayoría de los que han dejado de ser diputados populares han sido destinados a cargos de menor rango. Sin embargo, las excepciones a esta regla han sido mucho más comunes en la etapa de Aznar

que en la etapa de Fraga: en el periodo Aznar algunos diputados han abandonado el Congreso para ser candidatos a presidir gobiernos autonómicos (al menos 2) y otros para ser candidatos a alcaldías de capitales de provincia (al menos 4). En otros términos, bajo la presidencia de Aznar el Congreso de los Diputados ha dejado de ser el último destino en la carrera política de los diputados, y aunque sea excepcionalmente, la experiencia y notoriedad que algunos políticos adquieren como diputados les ha servido para ser candidatos del partido a desempeñar responsabilidades de gobierno en grandes ciudades o en regiones.

Si hay algo destacable en el análisis realizado es que los resultados que hemos encontrado no son exactamente los esperables. El ritmo de renovación de los parlamentarios nacionales de este partido no ha coincidido con el ritmo de la transformación experimentada por el mismo. La tasa de supervivencia más baja en el Congreso de los diputados ha sido precisamente la del primer grupo parlamentario de este partido: la de los elegidos en 1977. La permanencia (o reelección) de los parlamentarios ha sido más alta en los últimos años que en los primeros, pese a que los cambios más evidentes se han realizado a partir de 1990, cuando el partido reemplaza definitiva y expresamente la lógica de representación por la lógica de competición. La pauta de renovación de las élites parlamentarias parece responder mucho más a un proceso de institucionalización organizativa que a la transformación experimentada por el partido, pese a que este partido ha cambiado mucho a lo largo de su historia. Aunque también es posible que la gran presencia de ideólogos entre las bases del partido durante las primeras legislaturas hiciera necesaria esa altísima renovación, y que a medida que los pragmáticos han sido predominantes la necesidad de reemplazar a las élites partidistas para acomodar sus preferencias y objetivos a los de la cúpula haya sido menor. En todo caso, hemos visto que Aznar sabe que es necesario renovar el partido con cautela, y por tanto la distinta pauta de renovación en

la AP de Fraga y el PP de Aznar obedece en gran medida a la influencia personal de cada uno de ellos en dicho proceso.

También he mostrado que las pautas de reclutamiento dentro de este partido han sido siempre muy similares. Pero el hecho de que los nuevos diputados hayan procedido habitualmente de los mismos "nichos" no implica que las características de la élite parlamentaria resultante no hayan variado. Vamos a examinar ahora las características de los parlamentarios populares a lo largo de la historia de este partido.

3.2. Los resultados de la renovación parlamentaria

El perfil de los diputados de este partido podría haber cambiado mucho más en la etapa de la refundación que en la etapa precedente, pese a que la renovación de las élites parlamentarias haya sido cuantitativamente menor. Todo depende de en qué medida los diputados que se han ido incorporando al grupo parlamentario han tenido un perfil similar o diferente de los que ya eran diputados.

Para averiguar cómo y cuándo ha cambiado el perfil de las élites parlamentarias populares, he analizado algunos datos sociodemográficos de los diputados, como su edad, nivel educativo y profesión. Las tablas que ofrezco a continuación resumen las características del grupo parlamentario electo en cada legislatura. Aunque no he podido obtener la información de absolutamente todos los diputados elegidos, los datos son lo suficientemente amplios como para permitir extraer conclusiones claras.

Tabla 5.9. Edad media de los Diputados Electos por Legislaturas

Legislatura	**LC, 77-79**	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI, 96-**
Edad media	54,8	57,8	49,2	46,9	46,6	46,9	46,5
n	16	9	90	105	106	141	154
Missing	0	0	17	0	1	0	2
N	16	9	107	105	107	141	156

Por lo que respecta a la edad de los diputados, la tabla 5.9 muestra que la edad media del diputado de este partido se redujo en casi 10 años entre 1979 y 1986, mientras que a partir de 1989 la edad media de los parlamentarios populares ha permanecido muy estable, en torno a los 46-47 años. Esto significa que a partir de 1982 el grupo parlamentario popular se ha rejuvenecido siempre, incorporando a diputados de menor edad que los que abandonaban el Congreso, aunque ese rejuvenecimiento fue especialmente intenso entre 1979 y 1986. Al observar esta tabla no se debe olvidar que con el transcurso de las legislaturas los diputados envejecen, de modo que si los entrantes tienen la misma edad que los salientes el grupo parlamentario envejecería.

Tabla 5.10. Edad de los diputados de AP-PP, 1977-1996

Edad	**Legislatura**						
	LC, 77-79	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI, 96-**
25 a 34			7,8% (7)	7,6%(8)	7,5%(8)	9,3% (13)	9,7% (15)
35 a 44			20,0%(18)	36,1%(38)	34,0%(36)	33,3% (47)	31,8% (49)
45 a 54	56,3%(9)	22,2%(2)	42,2%(38)	32,4%(34)	37,7%(40)	37,6% (53)	40,3% (62)
55 a 64	43,7%(7)	55,6%(5)	28,9%(26)	21,0%(22)	18,9%(20)	17,0% (24)	16,2% (25)
Más de 65		22,2%(2)	1,1%(1)	2,9%(3)	1,9%(2)	2,8% (3)	2,0% (3)
N	16	9	90	105	106	141	154
Missing	0	0	17	0	1	0	2
N	16	9	107	105	107	141	156

Numero de diputados entre paréntesis.
Fuente: Elaboración propia. La información básica procede del "Listín de Diputados", que elabora el Congreso de los Diputados cada legislatura

La tabla 5.10 muestra el perfil de los parlamentarios por grupos de edad (ya no la edad media), y confirma el rejuvenecimiento de los diputados populares. El grupo parlamentario más viejo fue el elegido en 1979, cuando AP obtuvo sus peores resultados. A partir de entonces el rejuvenecimiento de las élites parlamentarias resulta evidente: los menores de 45 años, ausentes hasta 1979, se acercan al 30% en 1982 y superan el 40%

en todas las legislaturas posteriores. Los que tienen entre 55 y 64 años son cada vez menos. Desde 1986 los que tienen entre 45 y 54 años se convierten en el grupo de edad más numeroso, y su importancia en el grupo parlamentario tiende a aumentar, mientras la presencia de los que tienen entre 35 y 44 años tiende a disminuir, aunque se mantiene como el segundo grupo de edad en importancia. Hay que señalar que el líder del PP desde 1989, José Mª Aznar, estaba en el grupo de edad más joven de la élite parlamentaria aliancista en 1982 y 1986. Desde 1989 ha estado en segundo grupo de edad más joven de los analizados, pues cuando fue por primera vez candidato del PP a la presidencia del gobierno tenía 36 años, y cuando logró ganar las elecciones, en 1996, tenía 43. Esto significa que la cohorte de edad más numerosa durante su presidencia no ha sido la de sus coetáneos, sino la de los hombres de entre 45 y 54 años, o de "edad mediana", que están en un grupo de edad "superior" al del Presidente del partido.

El nivel educativo medio de los parlamentarios populares, por su parte, se reduce de forma constante a partir de 1979 (tabla 5.11). Si en las dos primeras legislaturas el grupo parlamentario popular tenía casi tantos licenciados como doctores (o másters), en 1996 el nivel educativo medio ha descendido hasta casi equipararse a la licenciatura universitaria superior, lo que significa que la formación postuniversitaria es mucho más infrecuente en los últimos años que en los orígenes del partido.

Si consideramos la formación de los Diputados en función del nivel educativo máximo alcanzado (tabla 5.12), resulta evidente que el más alto nivel educativo se dio en las dos primeras legislaturas, en las que los que tenían formación postuniversitaria eran más del 44% del total. Es también claro que la educación más típica es la universitaria superior, y en ese sentido el nivel educativo medio refleja bastante fielmente la formación de los parlamentarios populares. En todas las legislaturas a partir de 1982 la mitad de los diputados populares han sido licenciados universitarios. Desde entonces el nivel educativo de los diputados tiende a descender, pues son menos los que tienen formación

postuniversitaria y más los que no han cursado estudios universitarios superiores, aunque en la legislatura que siguió a la refundación aumentan los diputados con formación postuniversitaria y disminuyen los licenciados.

Tabla 5.11. Nivel Educativo Medio de los Diputados Electos

Legislatura	**LC, 77-79**	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI, 96-**
Nivel Educativo(a)	4,44	4,44	4,35	4.21	4.20	4.16	4.09
n	16	9	88	97	99	135	149
Missing(b)	0	0	19	8	8	6	7
N	16	9	107	105	107	141	156

Fuente: Elaboración propia. La información básica procede del "Listín de Diputados", que elabora el Congreso de los Diputados cada legislatura.
(a) El nivel educativo medio se ha calculado en una escala de 1-6, siendo: 1=Educación Primaria o Básica; 2=Bachiller o COU; 3=Diplomado Universitario; 4=Licenciado, Arquitecto o Ingeniero, 5=Doctores o Masters (con Licenciatura); 6= Dos Licenciaturas Universitarias y cualquier formación superior a esta.
(b) No se ha encontrado información para la mayoría de los casos perdidos en la II legislatura (82-86). Todos los casos perdidos de 1989 en adelante lo son porque han preferido reservarse su nivel educativo, que suele ser bajo.

Tabla 5.12. Nivel de estudios de los diputados electos 1977-1996

Nivel de Estudios (a)	**Legislatura**						
	LC, 77-79	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI, 96-**
Educación Primaria	0,0	0,0	0,0	1,0	1,0	0,7	0,7
Bachiller Superior o COU	0,0	11,1	1,1	4,1	5,1	5,9	7,4
Diplomado Universitario	12,5	11,1	11,4	9,3	10,1	11,1	9,4
Licenciado Universitario	43,8	33,3	50,0	54,6	48,5	50,4	53,7
Doctor o Master	31,3	11,1	26,1	20,6	27,3	23,0	22,1
2LU o más	12,5	33,3	11,4	10,3	8,1	8,9	6,7
N	16	9	88	97	99	135	149
Missing (b)	0	0	19	8	8	6	7
N	16	9	107	105	107	141	156

Fuente: Elaboración propia. La información básica procede del "Listín de Diputados", que elabora el Congreso de los Diputados cada legislatura.
(a) No se ha encontrado información para la mayoría de los casos perdidos en la II legislatura (82-86). Todos los casos perdidos de 1989 en adelante lo son porque han preferido reservarse su nivel educativo, que suele ser bajo.

Los diputados sin formación universitaria superior han aumentado claramente, pasando del 11 o 12% inicial a casi 18% alcanzado en las dos últimas legislaturas. ¿Es este nivel educativo sorprendentemente bajo, o sorprendentemente alto? Depende del punto de vista desde el que se valore. Evidentemente, la formación académica de los diputados populares ha sido siempre muy superior a la del conjunto de la población española, en la que los titulados universitarios y postuniversitarios son una minoría. En todo caso, desde 1977 hasta el presente el nivel de estudios de los españoles ha ido aumentando, mientras el de los parlamentarios conservadores ha ido disminuyendo, por lo que aunque la diferencia siga siendo muy grande, ha tendido a reducirse. Por otra parte, si consideramos que nuestros representantes deben ser expertos altamente cualificados para ser capaces de legislar a partir de una sólida formación académica, deberíamos concluir que la formación de los diputados populares es adecuada para el desempeño de las funciones que tienen encomendadas, mientras que si consideramos que los representantes de los ciudadanos deber tener una formación y extracción social que reflejen las características de los ciudadanos a los que representan con tanta aproximación como sea posible, debemos concluir que aunque los parlamentarios populares se han acercado algo en sus características, a las de la población española, todavía distan mucho de ser, en este sentido, representativos de la ciudadanía española.

Por último nos vamos a ocupar del perfil profesional de los diputados populares. Se pueden realizar innumerables clasificaciones profesionales, con muy diversos criterios. He optado por clasificar las profesiones en función del nivel de cualificación exigido y el prestigio social de las mismas[21]. Hay que advertir que no siempre es fácil asignar una profesión a los

[21] Ello explica que los Catedráticos no se incluyan entre los docentes sino entre los altos funcionarios, pues su consideración social es equiparable a la de los cuerpos de élite de la administración pública.

diputados, pues muchos de ellos han desempeñado varias[22]. A estos efectos, he considerado que la profesión de cada individuo es la que ejercía inmediatamente antes de dedicarse a la política de forma exclusiva.

Tabla 5.13. Profesión de los Diputados Electos

Profesión (a)	**Legislatura**						
	LC, 77-79	**LI, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI, 96-**
Profesionales con alta Cualificación	37,5	11,1	38,2	36,2	33,0	37,9	43,3
Altos Funcionarios	56,3	55,6	30,3	32,4	27,4	24,3	24,7
Docentes			7,9	7,6	12,3	10,0	10,7
Empleado		11,1	1,1	2,9	8,5	10,0	8,7
Agricultor o Ganadero				1,0	2,8	2,9	2,0
Empresario	6,3	22,2	21,3	17,1	11,3	10,0	6,0
Otras			1,1	2,9	4,7	5,0	4,7
Función Pública	56,3	66,6	44,9	45,7	48,1	44,2	44,6
N	16	9	89	105	106	140	150
Missing	0	0	18	0	1	1	6
N	16	9	107	105	106	141	156

Fuente: Elaboración propia. La información básica procede del "Listín de Diputados", que elabora el Congreso de los Diputados cada legislatura.
(a) Profesionales con alta cualificación: abogados, médicos, arquitectos, directivos de empresa privada, etc. Altos funcionarios: los pertenecientes a cuerpos que exigen un título universitario superior. Docentes: Maestros y profesores, excluidos los catedráticos, que hemos sumado a los altos funcionarios. Empleado: cuello blanco o azul.

[22] Por ejemplo, entre los directivos de empresas se incluye un Catedrático que antes de dedicarse a la política ejercía esa actividad privada, y no su cátedra, o un abogado que ejercía como directivo en la empresa privada. Por otra parte, algunos no aclaran a cuál de las actividades profesionales que declaran se dedicaban antes de entrar en política, o sólo informan de su formación universitaria, sin especificar si su actividad profesional ha correspondido a los estudios cursados o ha sido otra.

La clasificación profesional resultante (tabla 5.13) muestra que entre los parlamentarios populares siempre han predominado los profesionales de alta cualificación y los altos funcionarios. Estos últimos fueron el grupo más numeroso hasta 1982, y se han mantenido como el segundo grupo profesional más numeroso desde entonces, aunque a partir de 1986 su presencia en el grupo parlamentario ha ido disminuyendo. Los profesionales de alta cualificación han sido el grupo más numeroso desde 1986 a 1996. De 1979 a 1989 los empresarios han sido el tercer grupo profesional en importancia dentro del grupo parlamentario popular, siendo empresarios más de un 20% de los diputados electos entre 1979 y 1986. Desde 1986 y sobre todo a partir de la refundación su presencia se ha reducido paulatinamente. Resulta evidente que las profesiones de cualificación media o baja han sido muy minoritarias entre los diputados populares, si bien la presencia de empleados poco cualificados ha aumentado desde 1989, pues los empleados de baja cualificación han pasado a ocupar un 10% de los escaños obtenidos por este partido.

He incluido en la tabla 5.13 una categoría profesional que se solapa con las restantes: la de aquellos diputados cuya profesión depende directamente del sector público[23]. El objetivo era saber qué proporción de diputados trabaja en el sector público y en el privado. Es una información relevante por dos motivos: en primer lugar, porque el ser funcionario público garantiza a los diputados una alternativa profesional a la política, y por tanto, les otorga una independencia que muchos de los que trabajan en el sector privado no tienen, o dejan de tener si se dedican durante un largo periodo de tiempo a la política. En segundo lugar, este partido ha evolucionado desde una postura muy estatista, adoptada en sus

[23] Para ello, hemos agrupado en una sola categoría a los funcionarios, y les hemos sumado todos los docentes y todos los médicos. Eso significa que el porcentaje resultante podría estar algo sobredimensionado, pues algunos docentes podrían dedicarse al sector privado, y también algunos médicos.

orígenes, a una postura muy liberal, que propugna una importante reducción del papel del Estado y de su tamaño, y es interesante averiguar si esa transformación ideológica ha venido dada por la extracción profesional de sus élites parlamentarias, o se ha visto secundada por esta. Como se deduce de la tabla, la proporción de funcionarios públicos fue dominante en las dos primeras legislaturas, y ha descendido algo posteriormente, aunque desde 1982 ha permanecido estable en torno al 45% de los diputados populares. Aunque es posible que la cifra que ofrecemos esté ligeramente sobredimensionada, son evidentes dos conclusiones: la primera, que la estabilidad o inestabilidad de los parlamentarios populares no parece depender de la independencia profesional (potencial) de los mismos, pues la renovación de las élites parlamentarias populares ha sido muy distinta en las legislaturas transcurridas desde 1982 a 1996, pese a que la proporción de servidores públicos ha permanecido muy similar[24]. La segunda, que la evolución de este partido hacia posiciones liberales que propugnan la reducción del papel del Estado no ha sido una consecuencia de una menor presencia de servidores públicos en la élite relevante del partido[25], ni ha producido ningún efecto en la selección de sus élites parlamentarias, a juzgar por su extracción profesional. En todo caso, la abundancia de funcionarios públicos entre las élites parlamentarias no debe extrañar: para empezar, los funcionarios tienen más proximidad a la gestión pública que los miembros de las restantes profesiones y para seguir, la vocación o

[24] Esta conclusión es discutible, pues sí resulta evidente que la proporción de altos funcionarios se ha reducido considerablemente, y no supone la misma independencia el poder abandonar el escaño y retornar a una profesión de prestigio que el tener que retornar a un empleo menos remunerado y mucho menos prestigioso desde el Congreso.

[25] Ese giro ideológico tampoco es atribuible a la extracción profesional de los líderes de este partido. Los tres Presidentes de este partido procedían de cuerpos de élite de la administración pública española. Manuel Fraga era Diplomático y Catedrático; Antonio Hernández Mancha era Abogado del Estado y José Mª Aznar es Inspector de Hacienda.

interés por el servicio público es un rasgo que se supone a funcionarios y políticos en mayor medida que a individuos dedicados a otras profesiones.

En suma, el perfil de los diputados de los sucesivos grupos parlamentarios populares no parece haber cambiado radicalmente en ninguno de los aspectos observados. Se ha producido un constante rejuvenecimiento del grupo parlamentario, aunque la edad media de los mismos sólo se redujo en la etapa de la Coalición Popular (82-89), habiendo permanecido estable desde entonces. También ha disminuido el nivel educativo, aunque siempre han sido mayoría los diputados con formación universitaria superior. Finalmente, las profesiones desempeñadas por los parlamentarios populares han sido siempre actividades que requieren una alta cualificación, aunque inicialmente el grupo más nutrido fue el de los altos funcionarios y posteriormente los profesionales altamente cualificados procedentes del sector privado han superado a aquellos. En los últimos años ha aumentado la presencia de profesionales poco cualificados, aunque sigue siendo un grupo muy minoritario dentro del conjunto. La conclusión evidente es que el perfil sociodemográfico de los diputados populares ha variado muy lentamente, y muy poco. El único cambio drástico es el ocurrido en 1982, pero el reducidísimo tamaño del grupo parlamentario popular en las dos primeras legislaturas recomienda ser cauto cuando éstas se comparan con cualquiera de las legislaturas posteriores. Esto significa que ni los cambios ideológicos y programáticos, ni el incremento de la militancia, ni el crecimiento electoral experimentado por el partido, ni la llegada de Aznar y la marcha de Fraga a la cúpula del partido, han supuesto cambios drásticos en el perfil sociodemográfico de los representantes parlamentarios de AP-PP. Se ha producido un paulatino acercamiento del perfil de los diputados populares al del conjunto de la población española, pero ha sido un cambio moderado y lento.

3. Las élites partidistas

Vamos ahora a analizar la continuidad y renovación de la élite estrictamente partidista, es decir, de los dirigentes del partido como organización. Hasta ahora hemos visto que la renovación de la élite parlamentaria no ha sido mayor en la etapa de la refundación que en las legislaturas precedentes, en contra de lo que a priori habríamos esperado. Quiero ahora indagar cuáles son las pautas de continuidad y cambio de las élites partidistas, para ver si coinciden con lo ocurrido con la élite parlamentaria del partido, y sobre todo, para averiguar si en la cúpula del partido se refleja de forma más clara la transformación partidista que en su grupo parlamentario, como cabe esperar.

Para ello me voy a centrar en los miembros del Comité Ejecutivo Nacional de este partido, que ha sido su máximo órgano colegiado desde 1978 hasta el presente. Se trata de saber en qué medida los cambios experimentados por el partido y su grupo parlamentario han ocurrido también en la cúpula nacional del partido.

Tabla 5.14. Ciclo Vital de los Miembros de los Comités Ejecutivos de AP-PP, 1978-1996

	Comités Ejecutivos		**Diputados**	
Nº de CENS	**N**	**%**	**N**	**%**
1	92	46,0	215	57,8
2	47	23,5	81	21,8
3	24	12,0	48	12,9
4	19	9,5	22	5,9
5	8	4,0	4	1,1
6	3	1,5	2	0,5
7	3	1,5	0	0,0
8	1	0,5		
9	1	0,5		
10	2	1,0		
11	0	0,0		
Total	200	100,0	372	100,0

Comenzamos examinando el ciclo vital de un miembro "medio" del Comité Ejecutivo Nacional, es decir, la permanencia media de un miembro de este órgano en el mismo. La gran mayoría de los políticos que han sido miembros del máximo órgano político de este partido han permanecido en él sólo un ciclo, que no podemos cuantificar, dado que la periodicidad de celebración de los Congresos Nacionales ha variado mucho con el tiempo: inicialmente se elegía un CEN nuevo cada año, mientras que en la última etapa se elige un CEN cada 3 años.

En todo caso, el 42% de las personas que han sido miembros del CEN de este partido sólo ha sido elegido una vez, y el 23% sólo dos. La renovación de este órgano ha sido también muy alta: aparentemente algo menor que la de los diputados, aunque la comparación debe hacerse con cuidado porque estamos comparando 7 ciclos parlamentarios con 11 ejecutivas electas. El cuadro 5.14 muestra que muy pocas personas se han mantenido durante un largo periodo de tiempo en este órgano. Sólo 10 políticos han sido miembros de 6 o más Comités Ejecutivos del partido. El dato es bastante expresivo: supone que sólo el 5% de las 200 personas que han pertenecido a este órgano alguna vez, desde su creación hasta 1996, se han mantenido en el mismo en 6 o más ocasiones.

¿En qué etapas el CEN se ha renovado más intensamente, y en cuáles menos? Como se aprecia en la tabla 5.15, al contrario de lo que ocurría con la renovación parlamentaria, no es posible establecer una pauta clara en la renovación de las ejecutivas del partido. En algunas ocasiones, el Comité Ejecutivo se ha renovado dentro de una tónica de continuidad esencial, y en otras ha sufrido amplísimas renovaciones. El CEN ha sufrido renovaciones drásticas en 1979, 1984, 1987 y 1989. En las restantes ocasiones, se ha renovado dando continuidad a la mayor parte de sus miembros. La única pauta evidente es que no ha habido renovaciones intermedias: los Comités Ejecutivos han sido esencialmente continuistas o esencialmente rupturistas.

Tabla 5.15. Supervivencia de los miembros del comité ejecutivo de AP-PP, 1978-96

CEN		**CEN 79**	**CEN 81**	**CEN 82**	**CEN 84**	**CEN 86**	**CEN 87**	**CEN 89**	**CEN 90**	**CEN 93**	**CEN 96**
	Tamaño CEN	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)
CEN 78	*17*	23,5 (4)	29,4 (5)	29,4 (5)	17,6 (3)	29,4 (5)	23,5 (4)	17,6 (3)	11,8 (2)	11,8 (2)	11,8 (2)
CEN 79	*17*		82,4 (14)	82,4 (14)	47,1 (8)	47,1 (8)	17,6 (3)	23,5 (4)	17,6 (3)	17,6 (3)	17,6 (3)
CEN 81	*35*			91,4 (32)	28,6 (10)	48,6 (17)	11,4 (4)	14,3 (5)	11,4 (4)	11,4 (4)	11,4 (4)
CEN 82	*46*				34,8 (16)	41,3 (19)	15,2 (7)	15,2 (7)	8,7 (4)	8,7 (4)	8,7 (4)
CEN 84	*36*					72,2 (26)	25,0 (9)	33,3 (12)	22,2 (8)	19,4 (7)	16,7 (6)
CEN 86	*60*						30,0 (18)	30,0 (18)	20,0 (12)	20,0 (12)	16,7 (10)
CEN 87	*48*							29,2 (14)	18,8 (9)	16,7 (8)	18,8 (9)
CEN 89	*43*								62,8 (27)	55,8 (24)	44,2 (19)
CEN 90	*38*									73,7 (28)	60,5 (23)
CEN 93	*50*										80,0 (40)

Porcentajes horizontales no acumulativos

La renovación que se podía deducir de la tabla 5.14, en que examinábamos el ciclo vital de los miembros del CEN muestra que, como media, un 54% de sus miembros se han renovado en cada ocasión (al haber estado el 46% de sus integrantes sólo un periodo en el mismo). Pero nunca la tasa de renovación, o de supervivencia, se ha ajustado a esa media: o ha sobrevivido la gran mayoría de los miembros de la ejecutiva, o una clara minoría, pero nunca la mitad.

Las tasas de supervivencia de los miembros del Comité Ejecutivo corresponden casi milimétricamente con los cambios experimentados por el partido. La máxima tasa de renovación se da en 1979, cuando se produce la primera y sin duda más trascendental refundación de este partido: AP prescinde tras ese Congreso de todos sus fundadores (excepto Fraga), renuncia definitivamente a toda reivindicación de los logros del franquismo, y deja clara una vocación mayoritaria que exige la moderación de sus propuestas y posiciones. En ese Congreso es cuando se decide entre un partido muy ideológico, que tenga un papel testimonial en la democracia española, y un partido moderado, plenamente integrado en el sistema democrático y con vocación mayoritaria[26.] La elección de este segundo modelo produce trascendentales cambios en el partido y tiene altísimos costes en lo que respecta a su personal político, que se renueva profundamente. En 1989 se produce la segunda tasa más baja de supervivencia de un CEN en este partido (el 29%). En ese Congreso se produce la refundación de AP en el PP, que es la única oficialmente reconocida pese a ser, en realidad, la segunda refundación, tanto cronológicamente como

[26] Para algunos de los entrevistados se trata del más importante Congreso en la historia del partido, y del que realiza un cambio más drástico y trascendente. AP había nacido como un partido muy ideológico, muy escorado a la derecha, pero también con vocación de llegar a ser una fuerza política mayoritaria. Tras dos derrotas electorales consecutivas, el partido corría el riesgo de transformarse en un partido "misino", es decir, análogo al MSI italiano. Ese III Congreso de AP conjuró ese riesgo de forma definitiva, al anteponer la vocación mayoritaria a la pureza e inmovilidad ideológica.

por su importancia. En tercer lugar, destaca la baja supervivencia que en 1987 tienen los miembros del CEN. Tampoco es casual: en 1987 se celebra el Congreso Extraordinario en el que Antonio Hernández Mancha fue elegido Presidente de AP, lo que supuso la llegada a la cúpula del partido de muchos jóvenes que hasta entonces habían ostentado cargos relevantes en las estructuras provinciales y regionales del partido. Sólo en una ocasión el Comité Ejecutivo de este partido se ha renovado profundamente sin que a la vez el partido estuviera experimentando cambios evidentes: en 1984. Efectivamente, es un momento de aparente estabilidad y paz interna. En realidad, la importante renovación de éste órgano en 1984 refleja la adaptación del mismo a la nueva situación de AP: entre los Congresos de 1982 y 1984 AP pasa de ser un partido minoritario con sólo 9 escaños en el Congreso a ser el principal partido de la oposición, con más de 100. En todo caso, hay que recordar que la renovación de los electos en el Congreso en 1982 fue, 4 años después, amplísima.

El aspecto más sorprendente del análisis realizado es la escasa renovación del Comité Ejecutivo nombrado por Aznar cuando en 1990 se convierte en Presidente del PP: casi el 63% de los miembros del Ejecutivo anterior se mantienen en el primer CEN elegido por Aznar. Aunque es la menor tasa de supervivencia entre las ejecutivas caracterizadas por la estabilidad, más que por el cambio, significa sin duda una muy escasa renovación. En realidad, el único aspecto común de lo ocurrido con las élites parlamentarias y partidistas es precisamente este: bajo la presidencia de Aznar, las élites populares se han renovado a un ritmo más lento que en cualquiera de las etapas precedentes, tanto en el ámbito representativo-institucional como en el orgánico o partidista. José Mª Aznar ha realizado un cambio tranquilo y moderado.

¿Hasta qué punto la renovación de las ejecutivas ha castigado o premiado a los dirigentes del partido en sus distintas etapas? Se trata de averiguar si la supervivencia en la cúpula del partido ha

sido mayor o menor para los miembros del CEN que se integraron en este órgano en distintas etapas de su historia.

En la tabla 5.16 muestro de qué Comité Ejecutivo proceden los integrantes de cada uno de los CEN que ha tenido este partido, es decir, cuando comenzaron a ser miembros del mismo. Esos datos demuestran que la renovación de las ejecutivas del partido es mucho menos lineal que la de sus parlamentarios: las probabilidades de mantenerse en la ejecutiva se reducen mucho menos con el tiempo que las de mantenerse en el grupo parlamentario, o al menos se reducen de una forma mucho menos homogénea. Los políticos que ingresaron por primera vez en el CEN cuando Hernández Mancha fue elegido Presidente del partido (1987) han sido los que peor se han mantenido en ese órgano, aunque los más castigados son los que accedieron por primera vez al Ejecutivo en 1981: aunque se mantuvieron razonablemente hasta 1986, constituyen el único grupo que desde esa fecha desaparece casi por completo de los Ejecutivos populares. El caso opuesto es el del Comité Ejecutivo elegido cuando Fraga refunda el PP: los políticos que ingresan por primera vez en el CEN en 1989 se han mantenido con fuerza en este órgano, hasta el punto de que han permanecido en él en mayor medida que los políticos a los que Aznar nombró para ser miembros de ese órgano en 1990.

Voy a realizar ahora una comparación sistemática de las pautas de continuidad y cambio de las élites parlamentarias y partidistas, examinando tanto las tasas de continuidad como las tasas de supervivencia de los miembros de ambos órganos, que contra lo que pueda suponerse, no covarían, ni es posible deducir la una de la otra. Tanto los comités ejecutivos como los grupos parlamentarios de este partido han cambiado de tamaño a lo largo de su historia. Esto significa que en ocasiones la máxima tasa de supervivencia posible ha sido sólo del 50%. Así, si el grupo parlamentario pasa de 10 a 100 miembros, es posible una tasa de supervivencia del 100% y una tasa de renovación del 90%.

Tabla 5.16. Procedencia de los miembros del Comité Ejecutivo de AP-PP, 1978-96

CEN	CEN 78	CEN 79	CEN 81	CEN 82	CEN 84	CEN 86	CEN 87	CEN 89	CEN 90	CEN 93	CEN 96
	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)	% (N)
CEN 78	100,0 (17)	23,5 (4)	14,3 (5)	10,9 (5)	8,3 (3)	8,3 (5)	8,3 (4)	7,0 (3)	5,3 (2)	4,0 (2)	3,3 (2)
CEN 79		76,5 (13)	28,6 (10)	21,7 (10)	16,7 (6)	8,3 (5)	6,3 (3)	7,0 (3)	5,3 (2)	4,0 (2)	3,3 (2)
CEN 81			57,1 (20)	41,3 (19)	11,1 (4)	15,0 (9)	0,0 (0)	2,3 (1)	0,0 (0)	0,0 (0)	0,0 (0)
CEN 82				26,1 (12)	13,9 (5)	5,0 (3)	6,3 (3)	7,0 (3)	2,6 (1)	2,0 (1)	1,7 (1)
CEN 84					50,0 (18)	20,0 (12)	12,5 (6)	11,6 (5)	13,2 (5)	8,0 (4)	5,0 (3)
CEN 86						43,3 (26)	14,6 (7)	9,3 (4)	7,9 (3)	8,0 (4)	5,0 (3)
CEN 87							52,1 (25)	7,0 (3)	2,6 (1)	2,0 (1)	3,3 (2)
CEN 89								48,8 (21)	36,8 (14)	24,0 (12)	11,7 (7)
CEN 90									26,3 (10)	10,0 (5)	8,3 (5)
CEN 93										38,0 (19)	26,7 (16)
CEN 96											31,7 (19)
Total	100,0 17	100,0% 17	100,0% 35	100,0% 46	100,0% 36	100,0% 60	100,0% 48	100,0% 43	100,0% 38	100,0% 50	100,0% 60

Porcentajes verticales

Evidentemente, a este respecto el Congreso de los Diputados y el CEN siguen dos lógicas muy diferentes. El partido puede renovar en mayor o menor medida las listas electorales, pero el tamaño del grupo parlamentario resultante lo deciden los votantes, no las élites. Con el Comité Ejecutivo ocurre lo contrario: el partido decide cuántos repiten y cuantos no lo hacen, y decide también cuál va a ser el número de miembros del nuevo Comité Ejecutivo. Eso significa que es posible dar continuidad a la mayoría de los integrantes del ejecutivo y a la vez configurar un Comité esencialmente renovado, aunque no se puede hacer esto siempre, ni sin límites: el CEN está concebido como un órgano de naturaleza reducida, y no puede crecer continuamente.

Tabla 5.17. Supervivencia y Renovación de las Elites Partidistas y Parlamentarias, 1977-1996

	Comités Ejecutivos (%)		**Diputados (%)**	
	Supervivencia	**Renovación**	**Supervivencia**	**Renovación**
CEN 78				
CEN 79 /Elecciones	23,5	76,5	25,0	55,5
CEN 81	82,4	60,0		
CEN 82 / Elecciones	91,4	30,4	83,3	94,4
CEN 84	34,8	55,6		
CEN 86 / Elecciones	72,2	56,7	37,8	63,8
CEN 87	30,0	62,5		
CEN 89 / Elecciones	29,2	67,4	52,2	57,9
CEN 90	62,8	28,9		
CEN 93 / Elecciones	73,7	44,0	67,3	48,9
CEN 96 / Elecciones	80,0	33,3	67,4	39,1

Los datos de la tabla 5.17 dejan claro que en 1979 AP experimenta una profundísima renovación, que si sólo alcanza al 55% de sus diputados es porque entre 1977 y 1979 el grupo

parlamentario se redujo a la mitad. En 1982 también se produce una importante renovación parlamentaria, pero acompañada de una gran continuidad: el tremendo crecimiento electoral experimentado por el partido permite que coincidan ambos fenómenos, aunque sin duda es más trascendente la renovación, dado el altísimo porcentaje de diputados que se incorporan al Congreso por primera vez. El paso de ser un partido minoritario a ser el principal partido de la oposición hace que la primera ejecutiva elegida tras las legislativas de 1982, la de 1984, sufra asimismo una importante renovación. También la mayoría de los diputados que se incorporan al Congreso en el aluvión de 1982 lo hacen de modo efímero: sólo el 32,8% de los mismos repitió como diputado en 1986.

El Comité Ejecutivo elegido cuando Hernández Mancha llega a la Presidencia de AP renueva al 62% de sus integrantes, y sólo mantiene al 30% de la ejecutiva precedente. Pero esa importante renovación no rompe con una etapa de estabilidad interna: en las legislativas del 86 se había *jubilado* a más del 60% de los diputados elegidos en el aluvión del 82. Evidentemente, la renovación *fraguista* del Congreso no coincidía con la renovación *manchista* de la cúpula del partido, y de hecho, la falta de sintonía entre la élite parlamentaria y la nueva cúpula del partido explica en gran medida la crisis del *manchismo* y su salida de la presidencia de AP. El retorno de Fraga para refundar AP en 1989 implicó una de las más altas renovaciones del CEN del partido, pero afectó en mucha menor medida al grupo parlamentario. Sólo el 29% de los miembros de la Ejecutiva de Mancha se mantuvo en el mismo en 1989, mientras que más de la mitad de los diputados aliancistas mantuvo su escaño. En todo caso, las listas electorales para las legislativas de 1989 se elaboraron en una situación anómala: el Presidente del partido y el candidato a presidir el gobierno no eran la misma persona, por lo que las candidaturas electorales no pueden considerarse enteramente *fraguistas* ni enteramente *aznaristas*. La llegada de Aznar a la presidencia del partido ha supuesto, sin duda, una pauta de renovación más cauta

y lenta que las de las etapas anteriores. Su primera ejecutiva fue eminentemente continuista. En 1993 se renovó el 44% de la ejecutiva del partido y el 49% de su grupo parlamentario, pero esta renovación se hizo compatible con la supervivencia de cerca del 70% de los miembros de ambos órganos. En 1996, de nuevo, se renovó entre un tercio y un 40% de la ejecutiva y el grupo parlamentario, pero de nuevo esa considerable renovación fue compatible con la reelección del 80% y el 67%, respectivamente, de sus miembros.

En suma, la renovación de la ejecutiva del partido ha reflejado los cambios experimentados por éste mucho mejor que la renovación de sus grupos parlamentarios. Las élites de AP-PP se han renovado de forma importante a lo largo de la historia del partido, y sólo han disfrutado de una cierta continuidad a partir de la llegada de José Mª Aznar a la presidencia del mismo. Los cambios de liderazgo se han reflejado tanto en el ámbito parlamentario como en el partidista, pues el estilo y ritmo de renovación han cambiado profundamente. Evidentemente, el liderazgo de Antonio Hernández Mancha no afectó por igual a las élites partidistas y a las parlamentarias, dado que no tuvo ocasión de concurrir a unas elecciones generales y por tanto ningún grupo parlamentario nacional se configuró durante su presidencia.

¿Han sido también distintas las características de la élite partidista que las de su élite parlamentaria? Aunque no vamos a analizar con el mismo detalle la información de las ejecutivas que la de los grupos parlamentarios, entre otras razones porque es más incompleta, y por tanto menos fiable[27], la tabla 5.18 muestra que en 1978-79 los miembros de la ejecutiva del partido eran mucho más jóvenes que sus parlamentarios, mientras que a partir de 1982 las diferencias de edad han sido bastante irrelevantes.

---

[27] No existe una base de datos o listín del que se pueda extraer información exhaustiva de los miembros de la ejecutiva, lo que hace que nos falte información en mucha mayor medida para estos que para los miembros del Congreso, de los que sí existe un registro oficial.

Tabla 5.18. Edad media de los miembros del CEN

	Comité ejecutivo	**(Diputados)** (a)	**n**	**Perdidos**	**Elegidos**
1978	48,0		10	7	17
1979	43,2	(57,8)	12	5	17
1981	49,4		22	13	35
1982	48,7	(49,2)	32	14	46
1984	48,2		28	8	36
1986	47,7	(46,9)	47	13	60
1987	44,4		35	13	48
1989	46,7	(46,6)	37	6	43
1990	48,8		34	4	38
1993	47,1	(46,9)	48	2	50
1996	47,5	(46,5)	55	5	60
Total	47,24	(47,43)	360	90	450

(a) Incluimos la edad media de los diputados para facilitar la comparación. La tabla de la que proceden los datos aparece en el apartado anterior.

Tabla 5.19. Nivel Educativo Medio del Comité Ejecutivo

	Comité ejecutivo	**(Diputados)** (a)	**n**	**Perdidos**	**Elegidos**
1978	4,55		11	6	17
1979	4,91	(4,44)	12	5	17
1981	4,67		23	12	35
1982	4,62	(4,35)	32	14	46
1984	4,69		27	9	36
1986	4,60	(4,21)	48	12	60
1987	4,20		37	11	48
1989	4,43	(4,20)	38	5	43
1990	4,73		35	3	38
1993	4,60	(4,16)	47	3	50
1996	4,37	(4,09)	53	7	60
Total	4,58	(4,20)	363	87	450

(a) Incluimos el nivel educativo medio de los diputados para facilitar la comparación. La tabla de la que proceden los datos aparece en el apartado anterior.

Si nos ocupamos del nivel de estudios de los miembros de la ejecutiva del partido, y lo comparamos con el de los diputados (tabla 5.19), saltan a la vista dos diferencias evidentes: la formación académica media de los miembros del Comité Ejecutivo ha sido siempre más alta que la de los grupos parlamentarios del partido. Por otra parte, el lento pero continuo descenso del nivel educativo de los diputados a lo largo de los años no se da entre los miembros del Comité Ejecutivo, cuyo nivel educativo sufre algunas oscilaciones pero no parece mostrar una pauta evolutiva clara: ni tiende a aumentar, ni a disminuir. Aparentemente, los miembros del CEN han sido reclutados entre el personal político más cualificado de que dispone el partido, sin que ello implique que difieran en edad de los representantes parlamentarios del mismo. Veamos si también su perfil profesional es más cualificado, o elitista, que el de los diputados.

Tabla 5.20. Profesión de los Miembros de los Comités Ejecutivos de AP-PP

	1978	**1979**	**1981**	**1982**	**1984**	**1986**	**1987**	**1989**	**1990**	**1993**	**1996**
Prof. con Alta Cualificación	27,3	18,2	20,0	20,7	28,6	29,8	35,1	21,1	14,3	27,7	37,7
Altos Funcionarios	63,6	36,4	50,0	41,4	42,9	44,7	43,2	57,9	62,9	46,8	43,4
Docentes		27,3	15,0	13,8	3,6	4,3	5,4	2,6	5,7	8,5	7,5
Empleado	9,1		5,0	10,3			5,4	5,3	5,7	4,3	1,9
Agricultor o Ganadero											
Empresario		18,2	10,0	13,8	21,4	19,1	10,8	13,2	11,4	6,4	3,8
Otras						2,1	35,1			6,4	5,7
% N	65%	65%	57%	63%	78%	78%	77%	88%	92%	94%	88%
N	11	11	20	29	288	47	37	38	35	47	53
Missing	6	6	15	17	8	13	11	5	3	3	7

Aunque lo incompleto de los datos profesionales disponibles para los miembros del CEN no permite hacer comparaciones muy detalladas, la tabla 5.20 muestra que efectivamente los altos funcionarios y profesionales con alta cualificación han tenido un

peso mayor en el CEN que en los grupos parlamentarios. También parece evidente que en el Ejecutivo del partido el grupo mayoritario ha sido siempre el de altos funcionarios, algo que en el grupo parlamentario sólo ocurrió hasta 1982. Por otra parte, es destacable la constante pero decreciente presencia de empresarios en la Ejecutiva del partido, que coincide con lo observado para los diputados, y la total ausencia de agricultores o ganaderos en la misma.

En definitiva, los miembros de las ejecutivas del partido han integrado a la élite del mismo, no sólo en términos de poder sino también por su perfil, pues han reunido siempre a personas más cualificadas y con profesiones más prestigiosas que los grupos parlamentarios del partido. También es notable que su perfil profesional parece indicar que la independencia potencial de los miembros de la ejecutiva respecto al partido es mayor que la de los propios diputados. Por otra parte, el giro liberal que ha realizado el partido no parece tener su origen en el perfil profesional de los miembros de la ejecutiva, que han sido de forma mayoritaria altos funcionarios en todas las etapas, aunque efectivamente desde 1989-90 han tendido a disminuir.[28]

4. Elites parlamentarias y partidistas ¿solapamiento o independencia?

Hasta ahora he estado analizado lo ocurrido con las élites parlamentarias y partidistas, sin tener en cuenta en qué medida uno y otro colectivo se han solapado o no lo han hecho. La revisión de los estatutos del partido realizada en el capítulo 4, nos ha mostrado a un partido fuertemente presidencialista cuyos representantes

[28] Desde 1989-90 a 1996 la presencia de altos funcionarios en el CEN se ha reducido, mientras la de profesionales de alta cualificación ha aumentado, pero pese a esa disminución el porcentaje de altos funcionarios en la Ejecutiva se ha mantenido en niveles similares a los del periodo 81-87.

parlamentarios parecen haber estado casi totalmente desprovistos de poder formal dentro del partido. El análisis que acabamos de realizar demuestra que los cambios experimentados por este partido se han plasmado de forma mucho más clara en sus ejecutivas que en sus grupos parlamentarios.

Esto podría hacer pensar que el análisis de las élites parlamentarias es innecesario, al haber tenido estas muy escaso poder en la organización partidista. En realidad, los representantes parlamentarios de un partido político expresan las posiciones y propuestas políticas concretas del partido de forma habitual, y por tanto, son un colectivo muy importante en sí mismo.

En este apartado voy a intentar averiguar si las élites parlamentarias han estado tan desprovistas de poder como podía deducirse de los estatutos y si han constituido un grupo autónomo y separado de la organización o aparato del partido. El escaso poder de los parlamentarios está en contradicción, además, con algunas teorías del cambio partidista, según las cuales a medida que un partido deja de ser esencialmente ideológico y adopta una estrategia *catch-all*, la distribución interna de poder cambiará, favoreciendo a aquellos miembros del partido que ostentan cargos representativos o de gobierno. Del análisis estatutario realizado se deducía que el Comité Ejecutivo es el único órgano del partido que ha mantenido siempre un cierto poder en el proceso de toma de decisiones, y la presencia de los grupos parlamentarios en este órgano ha sido muy escasa. En realidad, el hecho de que la representación institucional de los parlamentarios en los órganos directivos del partido haya sido muy minoritaria y haya variado poco no significa que su presencia en tales órganos se haya mantenido estable: podría ocurrir que en determinados periodos la presencia de los parlamentarios haya sido mínima, y que en otros hayan dominado los órganos directivos del partido. La presencia de parlamentarios "natos" en el CEN es un dato previo, pero sólo nos informa de su presencia "de derecho" en dicho órgano, y no de su presencia real, o "de hecho".

En la tabla 5.21 examino la presencia real de los miembros de los grupos parlamentarios del partido en cada uno de los Comités Ejecutivos. La elección de este órgano para medir el poder real que han detentado los parlamentarios en el partido no requiere demasiadas explicaciones: no sólo es el órgano colegiado más poderoso desde 1978, sino que es el único en el que podemos investigar el grado de poder de los parlamentarios nacionales, puesto que por lo general éstos han sido miembros natos de los restantes órganos colegiados del partido. Como los Comités Ejecutivos no son elegidos a la vez que los representantes parlamentarios del partido, en algunos casos aparecen dos datos para un mismo Comité Ejecutivo: el primero se refiere al porcentaje de miembros del CEN que eran parlamentarios antes de que se celebraran nuevas elecciones, y el segundo es el mismo porcentaje una vez que se han celebrado las elecciones y han sido elegidos nuevos parlamentarios. Los resultados conjuntos, que consideran a los miembros del Senado y Congreso, parecen indicar que los parlamentarios del partido han tenido una presencia creciente en los sucesivos Comités Ejecutivos desde 1979 hasta 1993.

Un análisis más detenido muestra que si, tras las primeras elecciones, un tercio de los miembros del Comité Ejecutivo de AP son parlamentarios, tras las segundas elecciones la presencia de parlamentarios en el CEN del partido se reduce fuertemente, estando entre el 12% y el 17%. Sin embargo, la causa principal de esa aparente pérdida de poder de los parlamentarios es que en 1979 AP sufre un retroceso electoral que reduce el tamaño de sus grupos parlamentarios a la mitad. De hecho, la presencia de parlamentarios en los 4 Comités Ejecutivos que tuvo AP durante esa I Legislatura se duplicó, en términos absolutos, en 1981 y 1982[29]. Esto indica que de 1979 a 1982 el poder de los

[29] En la I Legislatura sólo resultaron electos 9 diputados y 3 senadores por la CD, y además 3 de los diputados representaban a los partidos que se coaligaron con AP, y por tanto no podían ser miembros del CEN de AP. Eso significa que

parlamentarios del partido aumenta o al menos no disminuye. Su escasa presencia en los Comités Ejecutivos parece responder en realidad a la necesidad de repartir entre los notables del partido los escasísimos puestos de poder disponibles. A su vez, esa escasez explica que en 1981 el tamaño del Ejecutivo se duplique, pasando de 17 a 35 miembros, y que en 1982 su tamaño aumente de nuevo en casi un 30%.

Tabla 5.21. Presencia de Parlamentarios en los sucesivos Comités Ejecutivos del PP

Legislaturas	**Comité Ejecutivo**	**Congreso**		**Senado**		**Total**		**N**
		%	n	%	n	%	n	
L C, 1977-79	**1978**	29	5	6	1	35	6	17
I L, 1979-82	**1978 II**	6	1	6	1	12	2	17
	1979	6	1	6	1	12	2	17
	1981	6	2	6	2	12	4	35
	1982	11	5	6	3	17	8	46
II L, 1982-86	**1982 II**	59	27	4	2	63	29	46
	1984	47	17	9	3	56	20	36
	1986	45	27	10	6	55	33	60
III L, 1986-89	**1986 II**	52	31	5	3	57	34	60
	1987	44	21	2	1	46	22	48
	1989	35	15	2	1	37	16	43
IV L, 1989-93	**1989 II**	56	24	5	2	61	26	43
	1990	66	25	2	1	68	26	38
	1993	56	28	2	1	58	29	50
V L, 1993-96	**1993 II**	62	31	4	2	66	33	50
	1996	53	32	5	3	58	35	60
VI L,1996-2000	**1996 II**	52	31	3	2	55	33	60

los 4 parlamentarios presentes en el CEN de 1981 suponen casi el 50% de todos los parlamentarios aliancistas, y los 8 presentes en el CEN 82 suponen que casi el 100% de los parlamentarios de AP son miembros de su CEN.

Lo que es indudable es que a partir de las elecciones generales de 1982, cuando AP se convierte en el primer partido de la oposición, la presencia de parlamentarios en los Comités Ejecutivos del partido aumenta muchísimo respecto al periodo precedente. Desde 1982 los parlamentarios han ocupado entre el 55% y el 68% de los puestos del Comité Ejecutivo, alcanzando sus máximos en 1990 (con un 68%) y 1993 (con una presencia del 66%). Si la medición terminara en 1993 estos datos encajarían perfectamente con lo esperado, dado que los parlamentarios alcanzarían su máxima cota de poder coincidiendo con la llegada de José Mª Aznar a la presidencia del partido en 1990, y con la adopción explícita de un nuevo objetivo: convertir al PP en un partido de Gobierno. Sin embargo, los datos posteriores a 1993 muestran que la presencia de parlamentarios en el Comité Ejecutivo ha retornado a su pauta habitual. Estos datos hacen evidente que los parlamentarios han tenido una muy importante presencia en el máximo órgano del partido a partir de 1982, cuando AP comenzó a ser el primer partido de la oposición en España. Desde entonces, su presencia en dicho órgano ha tendido a aumentar, aunque no lo ha hecho de forma lineal. Por otra parte, como podíamos esperar, la presencia de los parlamentarios en el Comité Ejecutivo del partido corresponde mayoritariamente a los miembros del Congreso de los Diputados, siendo casi simbólica la proporción de senadores que son miembros de dicho órgano. En todo caso, la importante presencia de los parlamentarios en los Comités Ejecutivos del partido muestra un alto grado de solapamiento entre el partido parlamentario y el partido-organización, o al menos su dirección política, desde 1982 en adelante.

5. El reclutamiento de la élite

Hasta ahora hemos visto que la renovación de las élites de este partido ha sido muy intensa, sobre todo bajo la Presidencia de Fraga, y también, aunque menos, bajo la presidencia de Aznar. He

supuesto que esa renovación ha sido impulsada desde la cúpula nacional del partido, con el fin de lograr que las preferencias y objetivos de sus élites tanto parlamentarias como partidistas coincidieran con las preferencias y objetivos de su dirección nacional, y más concretamente de su Presidente, o dicho de otro modo, que la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos cambiara. En este apartado pretendo hacer dos cosas. En primer lugar, indagar hasta que punto ese proceso de reclutamiento puede efectivamente ser controlado por la cúpula nacional del partido. En segundo lugar, mostrar hasta qué punto el reclutamiento de las élites partidistas ha sido más o menos endogámico, pues Strom supone que cuanto más endogámico sea el mismo más influencia tendrán los ideólogos en el partido, y más difícil resultará adoptar una lógica de competición, o luchar por los votos.

En cuanto a la capacidad de la cúpula nacional de controlar el proceso de reclutamiento de élites, hemos visto ya en el capítulo 4 que la composición de los Comités Ejecutivos Nacionales del partido ha sido siempre decidida por su Presidente, que los ha propuesto al Congreso Nacional para su aprobación. Sólo en 1986 y 1987 los vocales del CEN fueron elegidos en listas abiertas, pero aún entonces los más altos cargos del partido, integrados en dicho órgano y considerados "el equipo del Presidente" eran propuestos por aquél. ¿Significa eso que el Presidente del partido ha podido incluir en el Comité Electoral a quien él ha querido? Evidentemente sí, pero es muy infrecuente que un Presidente del partido nombre un Comité Ejecutivo sin tener en cuenta las preferencias mayoritarias de los miembros de su partido, ni sin dar representación a los distintos sectores, o sensibilidades, cuando los ha habido. Veamos cómo algunos entrevistados detallan los criterios habituales para proponer a los miembros de Comités Ejecutivos o para tomar decisiones:

> *"En el caso de una provincia …el Presidente Provincial hace su lista, metiendo a gente de confianza, con los que va a trabajar día a día, eso me parece fundamental, y luego pues metiendo a unos y a otros para sacar adelante un Congreso…Yo cuando tuve que hacer listas provinciales, claro,*

yo metía a gente que no me aportaban nada a mí personalmente, incluso con la que ideológicamente coincidía poco, pero que yo sabía que tenína votos en un Congreso, con eso también hay que saber jugar un poco. Bueno, yo tengo que hacer una lista de veinte, ¿no?. Yo, otros 5 que van a trabajar conmigo, luego otros 5 que tal, y luego, si tengo que ganar el Congreso, pues voy a buscar a fulanita porque esta era de las mujeres conservadoras y tiene 50 votos por lo menos, y voy a meter a este otro, que es un facha de la de dios, porque es de los primeros momentos del partido, pero claro como yo tengo un porcentaje de militantes de en torno al 10 % que son muy fachas, pues voy a llevar a este en la lista para que esa gente me vote, y meto a uno de NNGG para que me vote la gente de NNGG. No nos engañemos, esto es un poco así, se representa un poco todo para tener apoyos, al menos cuando se plantea un Congreso de confrontación. En los últimos ha sido todo muy pacífico porque la Regional elige al Presidente Provincial y después en torno a él se configura la lista, contentando un poco a todos, evitando que haya sectores que se puedan oponer, porque aunque no haya 2 listas, también es muy feo que tu te presentes a un Congreso y te vote el 30 %…" E28

"Las decisiones de verdad al final, se toman muy personalmente por el Presidente, y evidentemente en cada circunscripción también por el líder. ¿Eso significa que funcionan solamente a través de decisiones autoritarias de un Presidente? No, porque no las toma autoritariamente, porque antes ha contrastado posiciones, siempre con la intención de saber qué es lo que piensa la gente…" E36

En suma, normalmente el presidente intentará configurar un Comité ejecutivo que integre a los grupos o sectores más relevantes del partido, pero cuanto más unido y cohesionado esté el partido, más fácil será que el presidente designe a los miembros del máximo órgano político del mismo según su criterio.

Averiguar en qué medida la dirección nacional del partido, o su Presidente, han podido influir en el reclutamiento de los parlamentarios del partido es bastante más complicado. Una forma bastante habitual de medir hasta qué punto los parlamentarios son independientes respecto a de la organización central o aparato del partido consiste en examinar el procedimiento de selección de candidatos, y la autoridad u órgano del que depende. Como ya hemos visto en nuestra revisión de los estatutos, desde 1979 las

listas electorales de este partido han sido propuestas por las organizaciones territoriales correspondientes (regionales o provinciales), aunque siempre ha habido un órgano en la estructura central del partido (originalmente la JDN, y desde su nacimiento en 1982, el Comité Electoral Nacional) con capacidad para ratificar o modificar esas propuestas, es decir, con el monopolio de la decisión final.[30] Los únicos cargos electos que no han necesitado del visto bueno de la organización nacional son los candidatos a municipios pequeños y los senadores autonómicos, que son designados por los grupos parlamentarios de las Comunidades Autónomas.

Desgraciadamente es imposible saber si las listas electorales elaboradas por las organizaciones provinciales han sido o no modificadas por el Comité Electoral Nacional, y por tanto no podemos averiguar fehacientemente si los parlamentarios han gozado de mayor o menor autonomía en las distintas etapas por las que ha atravesado el partido, ni si su reclutamiento ha estado más o menos controlado desde la dirección nacional del partido. Lo que sí podemos hacer es intentar averiguar qué porcentaje de los diputados electos han estado vinculados a la circunscripción electoral por la que fueron elegidos[31], asumiendo que aquellos

---

[30] El poder del presidente sobre este órgano ha sido siempre considerable. Originalmente, el Presidente y Secretario del Comité Electoral Nacional son elegidos por el Congreso Nacional del Partido a propuesta del Presidente. Desde 1986 el Presidente de dicho órgano es designado por el Presidente del partido. Los demás miembros del mismo son nombrados por la JDN desde 1982, y por el CEN en 1989. Desde 1990 todos los miembros de este órgano son propuestos por el Presidente del partido al CEN, y se contempla la posibilidad de que el Comité Electoral Nacional delegue sus competencias en sus homónimos regionales, siempre que el Presidente del partido así lo autorice.

[31] He considerado vinculados a las circunscripciones a aquellos candidatos que a) habían nacido en ellas; b) trabajaban en ellas o c) residían en ellas. Evidentemente, el que un diputado haya nacido en la misma circunscripción a la que representa no significa que viva o trabaje en ella: hay muchos casos de diputados que residen y trabajan en Madrid, pero que son representantes de la provincia en la que nacieron, por lo que "stricto sensu" deberíamos considerarlos

candidatos sin vínculos con las circunscripciones a las que representan han sido impuestos por la organización central del partido a la organización provincial respectiva.

Tabla 5.22. Vinculo de los Diputados Electos con la Circunscripción

	LC 1977-79		**LI 1979-82**		**LII 1982-86**		**LIII 1986-89**		**LIV 1989-93**		**LV 1993-96**		**LVI 1996-2000**	
	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n
No vinculados	19	3	11	1	13	14	13	14	9	10	9	13	8	13
Vinculados	81	13	89	8	86	92	84	88	91	97	90	127	89	138
Sin información		0		0	1	1	3	3	0	0	1	1	3	5
N	100	16	100	9	100	107	100	105	100	107	100	141	156	156

Los resultados de la tabla 5.22 muestran que el porcentaje de diputados no vinculados a la circunscripción por la que han sido elegidos ha estado siempre por debajo del 13%, excepto en la Legislatura Constituyente, en la que ese porcentaje fue del 19%. En realidad, durante las dos primeras legislaturas los diputados electos eran en su mayor parte personas propuestas por la dirección nacional, dado el escaso desarrollo organizativo del partido en aquella época. Esto, unido a la reducción del porcentaje de diputados no vinculados a "su" circunscripción desde 1986 en adelante, parece indicar que la organización nacional ha intervenido menos en las listas electorales a medida que ha pasado el tiempo.

Los datos que ofrecemos muestran que la dirección nacional del partido ha intervenido siempre en las listas electorales presentadas, pero que las propuestas elaboradas por las provincias

---

impuestos por la organización nacional del partido. Sin embargo, como muchos diputado sólo informan de su lugar de nacimiento (y no de su lugar de residencia), he considerado que todos los que han nacido en una provincial representan a la organización provincial.

han sido en gran medida respetadas. Sin embargo, esta conclusión debe ser tomada con una cierta reserva, puesto que la conexión de los candidatos a su circunscripción no garantiza que se haya respetado la propuesta de la organización territorial respectiva. En el extremo, se podría dar el caso de un partido que siempre hubiera presentado a candidatos procedentes de las circunscripciones por las que concurrían a las elecciones y que, sin embargo, no hubiera respetado un sólo nombre de los propuestos por las organizaciones territoriales del partido[32]. Por eso, el dato verdaderamente significativo es que en torno a un 10% de los diputados electos no tenían ninguna vinculación con la circunscripción que los eligió y, por tanto, habían sido impuestos por la organización central del partido.

En todo caso el hecho de que el poder de decisión último sobre las listas electorales residiera en el aparato central del partido, unido al hecho de que, aunque fuera en un 10% de los casos, el aparato central del partido utilizaba ese poder, significa que el parlamentario de a pie sabía que su permanencia en el puesto dependía de la organización central del partido y, por tanto, daba un limitado margen de autonomía a los parlamentarios. ¿Significa esto que la dirección nacional, y el presidente del partido, han podido controlar completamente el reclutamiento de parlamentarios nacionales, prescindiendo de las propuestas de las organizaciones territoriales respectivas? Completamente no, aunque sí de forma importante. Pero lo relevante es en qué medida lo han hecho. Lo dicho por los entrevistados parece indicar que bajo la presidencia de Fraga la intervención de la cúpula nacional en la elaboración de las listas electorales fue más frecuente que la misma durante la presidencia de Aznar. Es del todo lógico, pues en 1982 y 1986 AP concurrió a las elecciones en coaliciones que

---

[32] De hecho, si la organización central del partido desea que una persona no propuesta por las organizaciones regionales o provinciales sea elegida, lo habitual será que se intente que esa persona concurra por una circunscripción con la que tiene o ha tenido algún tipo de vínculo.

obligaban a modificar prácticamente todas las listas provinciales de AP para incluir en ellas a miembros del PDP y del PL. En todo caso, los entrevistados sostienen que la elaboración de listas es un complejo proceso en el que los Presidentes tienden a buscar equilibrios y consensos, y a intervenir lo menos posible, o al menos a no hacerlo de manera directa:

> *"...si mañana el Presidente del partido quiere que en [provincia] vaya menganito, va, con lo cual de alguna manera puedes decir ¿Puede hacer lo que quiera el Presidente? Puede hacer exactamente lo que quiera el Presidente, aunque exista un Comité Electoral Nacional, etc. Bueno, lo que pasa es que no se hace así, es decir, tiene esa facultad, y no es verdad que los comités electorales sean los determinantes en esas decisiones, pero la verdad es que el Presidente no hace eso. Entonces ¿La decisión se toma por los Comités Electorales? Normalmente no. ¿Eso significa que se toman arbitrariamente? Tampoco. Pero se toman por las personas, o por cada estructura… Quiero decir, a lo mejor en [provincia], entre el Presidente del partido en [provincia] y el de [la región] y con otra persona, a lo mejor esos son los que de alguna manera al final de verdad toman la decisión. ¿Qué son pequeñas oligarquías? Puede ser …pero el tema está en que se trata de que no sean decisiones arbitrarias, sino que de alguna manera estén sustentadas en la opinión que haya en el mismo partido". E36*

> *"…cuando se trata de hacer selección, bueno pues se buscan también equilibrios internos en el seno de la dirección, es decir que si hay familias o si hay...no digo corrientes de opinión, lógicamente, porque no están reconocidas en los estatutos, pero si sensibilidades distintas, familias distintas, trayectorias distintas, bueno pues todo eso también se procura sopesar para que al final la lista sea de alguna manera una lista de consenso entre las diversas sensibilidades que puedan existir en el partido" E35*

> *"…es un procedimiento de composición de voluntades, claramente, entre la organización territorial, que lo tiene formalmente asignado, y la organización central, que tiene que tomar en consideración datos, o factores, que la provincia no tiene en cuenta, y normalmente ese proceso de composición de voluntades es pacífico, pero como ocurre en todas las listas, ocasionalmente conflictivo… es una composición de voluntades y como tal, no es demasiado pautada... Mi experiencia del 89 y del 93 es que, José María Aznar, como hacía el propio Fraga, a pesar de ese fuerte personalismo al que me refería antes… la batalla de las listas implica tan*

atroz posibilidad de desgaste del líder, que normalmente propenden a quedarse fuera de esa batalla… no es verosímil [que un líder se inmiscuya sistemáticamente en las listas] porque si no, eso para un líder es terrible... Y además, eso yo creo que ocurre en todos los partidos, yo creo que la hora de las listas para el líder es una de las horas más amargas y más preocupantes, y recordarás que cuando se ha concurrido desde esta casa en coalición, pues a habido episodios verdaderamente de Chicago años 30, para decirlo... con el asunto de la apeamiento de las gentes del PDP. ¿Y qué es lo que hizo Fraga en esa ocasión? Pues me parece que esconderse en una finca sin teléfono durante 48 horas, o algo parecido".E31

En resumen, es indudable que el reclutamiento de parlamentarios nacionales puede ser dirigido por la cúpula nacional del partido, que de hecho designa a los números 1 o cabezas de lista de cada provincia, y por tanto, que la altísima renovación de las élites parlamentarias de este partido ha sido efectivamente impulsada por su cúpula nacional. Pero es importante resaltar que casi todos los políticos entrevistados han descrito el momento de elaboración de las listas como uno de los más difíciles, siempre, en la vida del partido. En sus memorias políticas Fraga se queja reiteradamente de los enormes problemas que estallan en el proceso de elaboración de candidaturas, pese a que él presidió AP en la etapa en que la gran mayoría de sus miembros eran ideólogos. Esto confirma algo que ya he apuntado en el capítulo 4: el primer objetivo de casi todos los hombres y las mujeres que se dedican a la política es mantener su poder, y si es posible aumentarlo, al margen de que sean ideólogos o pragmáticos. Sólo manteniendo el cargo que ya ostentan, o incrementando su poder, los políticos satisfacen los objetivos que les han empujado a dedicarse a la actividad política, cualesquiera que sean. Y esto explica el funcionamiento y transformación de los partidos tanto o más que lo que acontece en su entorno.

Todo lo dicho implica que el reclutamiento de los parlamentarios nacionales de este partido y de los integrantes de su cúpula nacional no es un proceso espontáneo: se trata de un reclutamiento selectivo, que es impulsado y en cierta medida dirigido desde la cúpula nacional del partido, y de ello se sigue

que la proporción de ideólogos y pragmáticos en las bases del partido no implica que ese grupo vaya a ser más numeroso en su dirección y a imponer o hacer triunfar el objetivo por ellos preferido, como Kitschelt asumía.

5.1. El reclutamiento externo: integración de las élites del centro-derecha

Uno de los elementos más interesantes en la renovación de las élites políticas de este partido es saber en qué medida las mismas han incorporado a personal político procedente de otros partidos de centro-derecha, y especialmente de UCD. Se trata de una información interesante en si misma, en la medida en que muestra hasta qué punto el PP actual integra o cobija al personal político que dentro de partidos del centro-derecha participó en la vida política española en los primeros años de la transición. En el capítulo 4 hemos visto que desde sus orígenes AP es una federación que incorpora a distintos partidos en su seno, pero desde 1978 se trata de una mero artificio formal que se emplea para la integración de pequeños grupos de élites en casi todos los casos. Strom (1999) considera que una de las formas con que los partidos pueden compensar a sus miembros es ofreciéndoles la posibilidad de ascender en el seno del partido, es decir, estableciendo pautas de reclutamiento endogámicas, aunque esto hará que el partido se torne o mantenga esencialmente ideológico y dificultará la búsqueda del poder y la adopción de unalógica de competición.

Intentare averiguar si la incorporación de élites procedentes de otros partidos de centro-derecha y centro en AP-PP es una causa de la transformación ideológica de este partido, o es una consecuencia de la misma. En otros términos, la progresiva moderación de este partido podría ser, en parte, resultado de la integración en el mismo de personalidades políticas más moderadas y centradas que las procedentes de la vieja AP, pero también podría ocurrir que sea la moderación de los líderes de AP-

PP la que haya producido una mejor valoración de los políticos centristas y llevado a la incorporación de los mismos a AP-PP. Sea como sea, lo esperable es que las antiguas élites centristas hayan tenido una presencia creciente en éste partido, en la medida en que la transformación experimentada por AP-PP ha significado un paulatino acercamiento al centro del espectro político. También deberíamos encontrar que el proceso de integración de antiguos democristianos y liberales en el PP ha sido considerable.

La desaparición de UCD se atribuyó a la falta de cohesión de las diversas fuerzas del centro derecha en España[33], y la incapacidad de AP de convertirse en una alternativa real de gobierno se atribuyó, al menos desde la propia AP, a la fragmentación y dispersión de la derecha y el centro-derecha en España. El crecimiento electoral del PP obedece, al menos en parte, a que con la refundación logró acabar con la tradicional división de las derechas nacionales e integrarlas a todas en una sola fuerza política. En todo caso, la refundación no hizo del PP la única fuerza política nacional de centro-derecha o derecha. El CDS, fundado por Suárez al abandonar UCD, nunca aceptó negociar con el PP ningún tipo de pacto preelectoral, y rechazó toda oferta de integrarse en el mismo. El PP ha terminado por convertirse en la única fuerza de derecha o centro derecha nacional a pesar del CDS, que finalmente fue derrotado en las urnas hasta casi desaparecer. Por ello, no esperamos encontrar que las élites de ese partido se hayan integrado de forma importante en el PP.

---

[33] La desaparición de UCD se explicó por muchas otras causas, entre ellas, la falta de experiencia en la política democrática de sus protagonistas, la debilidad organizativa de un partido nacido en el gobierno, su excesiva heterogeneidad o el hecho de que la UCD nunca llegara a ser un verdadero partido político, sino una suma de pequeñas organizaciones encabezadas por líderes que nunca dejaron de luchar por el poder, aún a costa de su propia supervivencia política y de la supervivencia del partido en que se incluían. Véase Hopkin, J. (1995) Cacciagli (1989) y Hunneus (1985).

Es evidente que la derecha en España se ha enfrentado (y sigue enfrentando) con dos claras dificultades estructurales: la primera, la existencia de poderosos partidos de centro-derecha o derecha de implantación regional, que ha limitado siempre el apoyo electoral potencial de cualquier fuerza de centro derecha o derecha nacional. La segunda, la deslegitimación de la derecha en su conjunto, derivada de la identificación del régimen franquista con la derecha española, es una dificultad que se atenúa con el paso de los años, pero que sigue presente en la actualidad. La capacidad de la derecha nacional para resolver esos dos problemas ha sido muy limitada. Pero su debilidad se ha visto acentuada durante la transición y consolidación de la democracia española por la incapacidad de la derecha nacional de organizarse de forma estable en una fuerza política cohesionada. Veamos ahora hasta que punto el PP ha logrado superar esa tradicional desunión e integrar a las élites procedentes de otros partidos de centro-derecha en sus filas.

Como se aprecia con claridad en la tabla 5.23, la presencia de parlamentarios procedentes de otros partidos de centro derecha en el grupo parlamentario popular crece clarísimamente en las dos legislaturas en que estuvo vigente la Coalición Popular, y tras la refundación del PP tiende a disminuir, sobre todo en términos relativos (pasan de ser el 36% del grupo parlamentario en la III Legislatura al 19% en la VI). También cambia sustancialmente en ambas etapas el peso relativo de los políticos procedentes de UCD que se integran en el PP sin haber estado en el PDP o el PL: la presencia de ex-ucedistas puros fue claramente minoritaria en la etapa de la CP (1982-86) y aumentó notablemente tras la refundación. Por otra parte, la menor presencia de parlamentarios procedentes de otras fuerzas del centro-derecha en la etapa Aznar es compatible, paradójicamente, con la mayor continuidad de los políticos que procedentes de esos partidos se han integrado en el PP: son muchos menos los que no resultan reelegidos diputados en la etapa Aznar que en la etapa Fraga, y además, de entre los no reelegidos la mayoría son reubicados en otras funciones dentro del

propio PP, algo que en la época de la Coalición Popular era bastante excepcional. En este sentido, los parlamentarios procedentes de otros partidos de centro-derecha comparten las pautas de renovación y reubicación que son comunes al conjunto de los parlamentarios populares. Pero hay una diferencia importante: la gran mayoría de los diputados que no repitieron cargo tras la II y la III legislatura eran miembros del PDP o del PL, y la responsabilidad de su reelección no correspondía a AP, sino a sus respectivas fuerzas políticas.

Tabla 5.23. Presencia y Supervivencia de Diputados Procedentes de otros Partidos del Centro Derecha en los Grupos Parlamentarios Populares, 1977-1996

Legislatura	**LC, 77-79**	**L I, 79-82**	**LII, 82-86**	**LIII, 86-89**	**LIV, 89-93**	**LV, 93-96**	**LVI, 96-00**
Electos	16	9	107	105	107	141	156
ACL		2	0	0	0	0	0
UCD		1 (+4T)	20	27	21	23	22
PDP			13	21	9	10	13
PL-UL			1	12	4	4	4
CDS				1	1	2	2
Total (a)	0	3 (33%)	25 (23,4%)	39 (36,4%)	27(25,2%)	29(20,6%)	30(19,2%)
Repiten		1	8 (+1S)	11	19	23	21
No Repiten		2	17	28	8	6	9
Salen DEF		2	13	24	4	1	
Del PDP o PL (b)			11	25	13	14	
Sólo de UCD			6	3	14	15	
Se Van (c)	0	1	1	16	1	0	

Repiten: Son reelegidos como diputados en la siguiente legislatura. No Repiten: No son reelegidos diputados en la siguiente legislatura. Salen DEF: Dejan de ocupar cargos relevantes en AP-PP.

(a) El total no es el igual a la suma porque muchos miembros del PDP y el PL habían militado previamente en la UCD.

(b) Cuántos de los no reelegidos estaban en la CP, aunque antes hubieran militado en UCD.

(c) Abandonan el partido o la política por voluntad propia. De los 16 que se van en la LIII: 8 se marcharon al CDS, 5 al mixto, 2 a la DC y 1 a CiU.15 procedían de la CP, y 1 procedía del CDS.

La presencia relativa de parlamentarios procedentes del centro derecha en el grupo parlamentario popular disminuye con la refundación, si bien de 1989 a 1996 aumenta el número de diputados procedentes de otros partidos. Dicho de otra forma, a partir de 1989 su presencia en términos absolutos aumenta, pero en términos relativos disminuye. En todo caso, la integración de políticos procedentes de otros partidos ha sido real, y hasta 1996 han tenido una presencia considerable en el grupo parlamentario popular.

¿Qué ha ocurrido en las ejecutivas del partido? Como evidencia la tabla 5.24, la integración de políticos procedentes de otros partidos del centro derecha en los Comités Ejecutivos de AP-PP fue considerable desde 1984, con la evidente excepción del CEN formado por Hernández Mancha. Pese a que la refundación de 1989 es la integración de liberales y democristianos en el PP, su presencia en el Ejecutivo del partido no aumenta tanto en ese momento como cuando Aznar accede a la presidencia del partido. Desde entonces y hasta 1996 las antiguas élites centristas han tenido una importantísima presencia en las ejecutivas populares, ocupando cerca del 40% de sus puestos, y esa presencia se ha mantenido casi inalterada. En todo caso, el masivo ingreso de antiguas élites centristas en la cúpula popular no parece ser la causa de la importante transformación del PP en los años 90, sino más bien la consecuencia de la firme decisión de José Mª Aznar de transformar el partido, moderarlo, y acercarlo a la sociedad.

Si observamos de qué partidos proceden esos miembros de las ejecutivas populares, es evidente que los antiguos miembros de la UCD han sido el grupo más favorecido o integrado, y que aquellos que tras estar en UCD militaron en el PDP o el PL han accedido a menos cotas de poder que los que tras su militancia en UCD abandonaron la actividad política y retornaron a ella para entrar en AP o el PP.

Tabla 5.24. Integración en los CEN de antiguos miembros de otros partidos de Centro Derecha

	CEN	Total	%	DE UCD	SÓLO UCD	SÓLO PDP	UCD+PDP	UCD+PL	SÓLO PL
Cen 82	46	3	6,5%	3	3				
Cen 84	36	7	19,4%	7	7				
Cen 86	60	6	10,0%	6	6				
Cen 87	48	1	2,1%	1	1				
Cen 89	43	9	20,9%	9	7		2		
Cen 90	38	15	39,5%	14	9		5	2	1
Cen 93	50	20	40,0%	18	12		6	2	2
Cen 96	60	23	38,3%	19	12	1	7	5	3

Aunque las menores cotas de poder alcanzadas por democristianos o liberales en la ejecutiva aliancista podrían resultar sorprendentes comparadas con las logradas por los *ucedeos*, dado que PDP y PL fueron socios electorales y parlamentarios de AP, mientras que UCD se negó siempre a pactar con los aliancistas, hay dos factores que explican el predominio de los políticos procedentes de UCD. Primero, que éstos nunca traicionaron a AP, mientras que la traición del PDP en 1986 llevó a Fraga a dimitir y fue el comienzo de una de las más graves crisis que este partido ha sufrido nunca. En segundo lugar, la búsqueda del centro por el refundado PP ha hecho que sus dirigentes se esfuercen por atraer e integrar a los antiguos centristas, probablemente en parte como cuestión de imagen, pero en parte

también para otorgarles importantes responsabilidades.[34] Desde al menos 1993 el PP hizo pública su voluntad de continuar el legado de la UCD, y de asimilarse a lo que UCD representó durante la transición. Esto explicaría que el PP haya acogido con menos reticencia y más generosidad a los miembros de la antigua UCD que a los del PDP o PL.

Acabamos de ver qué presencia han tenido los miembros de UCD y de otros partidos de centro-derecha entre los diputados nacionales de AP-PP y en las ejecutivas del partido. Pero para saber hasta qué punto AP o el PP han integrado a las élites relevantes de la antigua UCD se puede realizar otro tipo de análisis. En la tabla 5.25 vemos qué porcentaje de aquellos que fueron diputados y senadores de UCD[35] se ha integrado en AP-PP. Estos datos muestran que aproximadamente un 25% de los diputados nacionales de UCD y un 20% de sus Senadores se han integrado en AP-PP o han tenido la oportunidad de hacerlo. Evidentemente los datos que presentamos no son acumulativos, pues muchos de los parlamentarios de UCD en la legislatura constituyente fueron reelegidos en la primera legislatura: el número total de parlamentarios de UCD durante las dos primeras legislaturas que posteriormente han estado en AP-PP es de 59 diputados y 35 senadores.

---

[34] Aunque queda fuera del espacio temporal de esta tesis, hay que decir que los dirigentes del grupo parlamentario tras la victoria electoral, en una legislatura muy complicada dada la precariedad de la mayoría del PP, fueron antiguos centristas, y que el nuevo Secretario General del PP desde 1999 es también un antiguo miembro de UCD.

[35] En la tabla he incluido a todos aquellos que fueron parlamentarios nacionales de UCD durante esas legislaturas. Ello supone que incluyo a senadores y diputados que no fueron elegidos directamente sino que entraron en las cámaras en calidad de suplentes de algunos de sus compañeros, así como a todos los senadores miembros de UCD en la legislatura constituyente, aunque fueran senadores de designación real y no electos.

Tabla 5.25. Iintegración de los parlamentarios nacionales de UCD en AP-PP

		Integrados en AP-PP	
	Número	Número	%
Diputados UCD 77-79	171	43	25,1
Diputados UCD 79-82	178	43	24,0
Diputados UCD 82-86	13	7	53,8
Senadores UCD 77-79	116	23	19,8
Senadores UCD 79-82	119	24	20,1

Aunque los datos aquí ofrecidos son sólo aproximados,[36] confirman sin lugar a dudas que el PP no sólo ha acabado representando a gran parte de los electores que durante la transición votaron a UCD, sino que ha integrado a un muy considerable porcentaje de su élite política, y los ha ubicado en puestos de alto nivel. De hecho es bastante probable que la integración del personal político de UCD en AP-PP haya sido mayor que la que se desprende de los datos aquí presentados. No hay que olvidar que cuando digo que entre un 20 y 25% de los parlamentarios centristas han pasado por AP-PP no significa que hayan militado en este partido, ni que se hayan integrado en sus cúpulas regionales o provinciales. Los que hayan accedido cargos provinciales, regionales, se hayan integrado en el nivel local o hayan concurrido a las elecciones con AP-PP sin obtener un escaño, quedan excluidos de la estadística que ofrezco. Cuando digo que esos miembros de UCD han acabado en AP-PP, ello implica que han alcanzado puestos de bastante relevancia en éste partido[37]. Finalmente, es importante aclarar que los datos ofrecidos no implican que todos esos miembros de UCD hayan militado en AP o en el PP. Algunos sí lo han hecho, mientras que otros sólo

[36] Es imposible saber cuántos de aquellos diputados han ingresado en el PP o se han afiliado al mismo. Aquí sólo incluyo aquellos que han accedido a cargos relevantes en el PP.

[37] Entre ellos: Diputado Nacional o autonómico, Senador, Parlamentario Europeo, miembro de la ejecutiva nacional o presidente de una organización provincial o regional.

han concurrido en coalición con AP a las elecciones, normalmente como miembros del PDP. En todo caso, cuando en 1989 el PDP y PL se disuelven y muchos de sus miembros se integran en el recién refundado Partido Popular, la negociación previa implicaba que todos los antiguos miembros de los partidos coaligados podrían integrarse en el PP si lo deseaban, al margen del grado de responsabilidad que cada uno hubiera tenido en la "traición" a AP de 1986-87. Eso significa que hayan o no militado en AP o el PP, esas personas han tenido la oportunidad de integrarse en el PP, y si no lo han hecho ha sido por voluntad propia.

Si nos ocupamos ahora del otro partido de centro que ha habido en España, el CDS, vemos que la historia es muy distinta. En la III legislatura, el CDS estuvo representado en el Congreso de los Diputados por 21 parlamentarios. Es la legislatura que comienza en 1986, y en la que tanto el PDP como el PL rompen su coalición con AP. La crítica situación que atravesó AP desde 1986 a finales de 1988 hizo que el flujo de diputados durante la misma fuera muy desfavorable a Alianza Popular: 8 diputados de la Coalición Popular[38] acabaron esa legislatura en el grupo parlamentario del CDS, y a la larga sólo 1 de los 21 diputados del CDS ingresó en el PP, ya en la década de los 90. La IV legislatura es la última en que el CDS obtuvo representación en el Congreso de los Diputados, 14 escaños, que fueron ocupados por 17 personas distintas. De nuevo, sólo uno de ellos, Rafael Arias Salgado, se integró en el PP, aunque es una integración importante dado el relevante papel que Arias Salgado ocupó en el seno del PP, desde el mismo momento de su ingreso. Hay que decir que la responsabilidad de la no integración de los miembros del CDS en el PP debe atribuirse fundamentalmente al CDS, puesto que desde 1989 el CDS recibió reiteradas ofertas del PP que rechazó, no sólo

[38] Uno de AP, Lasuén, 4 del PL, y 3 del PDP. Además, durante esa legislatura otros 9 diputados de la Cpse fueron al grupo mixto: 3 del PDP, 1 del PL, y 5 de AP (Vestrynge, otros 3 diputados de AP que se solidarizaron con él, y 1 miembro de AP que tras la refundación abandona el grupo popular).

entonces, sino también cuando tras las generales de 1993 se había convertido en un partido extraparlamentario.

En definitiva la integración de las antiguas élites de UCD en AP y el PP no ha sido una ficción, ni una campaña de imagen: aproximadamente la cuarta parte de los parlamentarios centristas han pasado por AP-PP y han accedido a posiciones relevantes en éste partido, lo que demuestra que la publicitada apertura de AP-PP al centro era real, y no retórica. Además, la integración de antiguos miembros de otros partidos del centro derecha en el grupo parlamentario del Congreso y en la Ejecutiva del partido ha sido real e importante, y ha aumentado clarísimamente bajo la presidencia de Aznar. En lo tocante al CDS, la integración de sus élites en el PP ha sido muy excepcional, y es muy probable que sus élites nacionales hayan abandonado la actividad política de forma mayoritaria.

El reclutamiento externo ha tenido gran importancia en AP-PP: desde 1979 a 1986 AP siempre concurrió a las elecciones generales integrada en diversas coaliciones y *cedió* un no desdeñable porcentaje de los cargos electos logrados en las urnas a miembros de otras fuerzas políticas. Además, mientras Fraga fue líder de AP su empeño por acabar con la división de las fuerzas políticas no socialistas le llevó a integrar en los máximos órganos del partido a múltiples personalidades procedentes de otros partidos, y a mantenerse siempre abierto a ese tipo de reclutamiento. Sin embargo no es evidente que la integración de políticos procedentes de otros partidos haya influido de manera relevante en AP: en la mayoría de los casos, los notables integrados en la ejecutiva de AP lograban cargos honoríficos, mucho más que influencia o poder real. Tampoco los partidos que se coaligaron con AP plantearon exigencias programáticas para concurrir con este partido a las urnas: como ya se ha dicho, las posibilidades de gobernar eran tan remotas que esas negociaciones preelectorales se centraban en la distribución de cargos, y no en la discusión de posiciones políticas. Sólo una vez que el partido se refunda en el PP algunas personalidades procedentes de la antigua

UCD, y en menor medida del PDP y el PL, acceden a cargos relevantes e influyentes en el seno del partido.

6. Recapitulación

La transformación experimentada por AP-PP ha tenido un muy evidente reflejo en la renovación de sus élites, tanto partidistas como parlamentarias. La renovación de las élites populares ha sido una constante en la historia de este partido, aunque cambia notablemente bajo la presidencia de Aznar. Desde 1989 no sólo se reduce el ritmo de la renovación, dando más estabilidad a todos los órganos del partido, sino que se realiza con mucha más cautela, reubicando en otras responsabilidades a la mayoría de los políticos que van siendo desplazados de los cargos de poder. Por otra parte, la transformación del partido se ha reflejado siempre de forma más inmediata y clara en sus ejecutivas que en sus grupos parlamentarios, y esto ha ocurrido igualmente en todos los periodos de la evolución del partido.

En cuanto a las élites parlamentarias del partido, los datos demuestran que el grupo más importante y poderoso ha sido el de los integrantes de la Cámara Baja, cuya presencia en el máximo órgano de dirección del partido ha sido siempre mucho mayor que la de cualquier otro grupo parlamentario. Además, he demostrado que los parlamentarios no han sido un grupo exento de poder. Pese a que los estatutos del partido parecían indicar que el poder ha residido siempre en el aparato partidista, estando sus grupos parlamentarios muy alejados del mismo y claramente subordinados a aquél, hemos visto que a medida que el partido adopta una estrategia de competición electoral su grupo parlamentario en el Congreso se configura como un núcleo de poder esencial. La importante y creciente presencia de los diputados en el Comité Ejecutivo no carece de significado, ni es un hecho casual. En principio los diputados parecen subordinados al aparato del partido, pues éste puede modificar las listas electorales, y por tanto determinar su destino político. Sin

embargo, la historia de este partido demuestra que el poder de su grupo parlamentario crece enormemente desde 1982 a 1988, al extremo de que éstos logran desafiar, y en gran medida desplazar, a un Secretario General y a todo un Presidente del partido. En suma, el poder de los representantes parlamentarios de AP-PP se incrementa, de modo indudable, a medida que el partido adopta una estrategia de competición electoral.

Por último, hemos visto que la refundación supone una integración real de los políticos procedentes de otros partidos del centro-derecha, y sobre todo de políticos procedentes de la UCD, que acceden a importantes cuotas de poder desde la elección de Aznar como Presidente de este partido.

En todo caso, lo más relevante del análisis realizado es que he demostrado que el proceso de cambio experimentado por este partido ha ido acompañado por una gran renovación de sus élites, cuya su intensidad fue mucho mayor bajo la presidencia de Fraga que bajo la de Aznar, algo que es paradójico en tanto en cuanto se podía suponer que la refundación es la etapa en la que la élite popular se ha renovado más, pero razonable si tenemos en cuenta la radicalidad de muchos de los ideólogos que poblaban la primera AP presidida por Fraga.

CAPÍTULO 6

EL PAPEL DE LOS FACTORES EXTERNOS EN LA TRANSFORMACIÓN DE AP-PP

La mayoría de las teorías "externalistas" sostienen que los partidos políticos se transforman para adaptarse al entorno en el que operan: los cambios en el sistema de partidos del que forman parte o en las preferencias del electorado impelen a los partidos a cambiar en una determinada dirección. Habitualmente, los resultados electorales dan la medida del éxito o fracaso de los partidos, pues son su única *cuenta de resultados,*[1] y por eso la literatura considera que la "madre" o causa del cambio partidista será, con mucha frecuencia, la derrota electoral.[2] Estas teorías aceptan que la causa inmediata del cambio partidista está casi siempre en decisiones internas a los partidos, pero consideran que la causa última de la decisión o transformación intrapartidista que precede al cambio del partido estaría en acontecimientos externos.[3]

---

[1] Schlesinger 1984: 384.
[2] Ver Janda, Harmel et al. 1995:173; Kitschelt 1989:42-48 o Wolinetz 1991.
[3] Harmel y Janda, 1994: 261; Katz y Mair, 1990: 18.

Se esté o no de acuerdo con las teorías "externalistas" del cambio partidista, resulta evidente que todos los partidos necesitan recabar un cierto grado de apoyo popular, más allá de la prioridad que el crecimiento electoral o el acceso al poder tengan entre sus objetivos, no sólo porque necesitan subsistir, sino también porque sólo tras acudir a las urnas saben si su labor es considerada más o menos satisfactoria por sus electores y por la ciudadanía en su conjunto. Aunque ningún autor ha negado que los fracasos electorales o los imperativos de la competición electoral influyan en el cambio partidista, son muchos los que consideran que las características internas de los partidos influirán en su transformación, y que pueden por sí mismas ser la causa del cambio partidista. Así, tanto Strom (1990) como Harmel y Janda (1994) Panebianco (1988) o Wolinetz (1991) han sostenido que quién sea el líder y/o la coalición dominante en un partido, cuál sea su objetivo prioritario y cuál sea la distribución de poder intrapartidista influirá de forma decisiva en la transformación de los partidos. Desde esta perspectiva, las élites relevantes de un partido no sólo influirán en cómo y cuando el partido se adapte a su entorno, sino que pueden decidir "ignorar" las constricciones externas y también ser la causa directa de importantes cambios partidistas.

En el primer capítulo de esta tesis he dejado clara mi posición en este debate, mucho más próxima a la de los autores que consideran que los partidos y sus líderes pueden actuar con cierta libertad, y en ocasiones dominar su entorno, en lugar de adaptarse a él, o reaccionar al los cambios en el mismo de formas no previstas. Los partidos son organizaciones intermedias entre el Estado y la sociedad, y participan en las instituciones y en los gobiernos en representación de los ciudadanos. Evidentemente, los cambios que se produzcan en el entorno de los partidos influirán en los mismos, y es probable que la causa más frecuente del cambio partidista sean los fracasos electorales, o dicho de otro modo, resida en los constreñimientos que la competición electoral impone a los partidos. Pese a ello, en esta tesis se rechazan las

teorías que consideran que hay imperativos externos que determinan, dados unos resultados electorales y una situación competitiva, la dirección y entidad del cambio partidista. En la práctica, los partidos políticos se ven influidos por su entorno y suelen adaptarse al mismo, pero de ello no se sigue ni que siempre respondan los constreñimientos externos como se espera que lo hagan,[4] ni que el cambio partidista esté determinado por las condiciones de la competición electoral. Si los partidos no reaccionaran en absoluto a lo que acontece en su entorno serían criaturas aisladas, casi autistas. Obviamente no lo son, pero que no lo sean no implica que la evolución y transformación de los mismos esté predeterminada por lo que acontece en su entorno. Los partidos políticos pueden reaccionar a los acontecimientos externos y a los fracasos electorales, pero también pueden no hacerlo.[5] Lo habitual es que lo hagan, pero cómo lo hagan no está escrito: cuando las características del entorno de un partido cambian estos pueden reaccionar, al menos, de dos formas distintas: adaptándose a ese entorno o intentando dominarlo. Algunos autores aceptan que los partidos pueden actuar de ambos modos, pero afirman que no son libres de elegir entre esas dos estrategias: su actuación estaría en gran medida predeterminada por las características del entorno en que operan.[6]

---

[4] Panebianco considera que los partidos no cambian siguiendo un simple esquema de estímulo y respuesta: el ajuste de las organizaciones partidistas a los cambios en su entorno es frecuentemente lento, y en ocasiones inexistente (Panebianco 1988:242).

[5] Como Deschower (1992) ha escrito, los partidos siempre tienen la opción de mantener su curso de acción, ignorando lo que acontece en su entorno, y asumir las consecuencias que de ello se deriven. Según Wolinetz (1991:120) los partidos siempre pueden elegir diferentes estrategias, pero asumiendo los distintos grados de riesgo electoral que cada una de ellas implica.

[6] Poguntke 1994:186 y Panebianco 1988:13-14.

Como Harmel y Janda, Strom, Panebianco o Kitschelt, considero que los partidos tienen autonomía para reaccionar de uno u otro modo a los cambios en su entorno. Los partidos son organizaciones eminentemente conservadoras, lo que implica que sólo se transformarán de forma esencial cuando hayan fracasado en la consecución de su objetivo prioritario, es decir, cuando lo crean imprescindible. Y las élites partidistas juegan un papel decisivo en cómo el partido actúe frente a los constreñimientos externos, y también en el ritmo con que lo haga. Desde mi punto de vista la reacción de un partido a los cambios en su entorno dependerá de las preferencias, objetivos y creencias de su élite dominante. De acuerdo con la teoría de la acción racional, todo actor tomará sus decisiones eligiendo la acción que mejor satisface sus intereses, u objetivos. Pero en una situación de información imperfecta, que es la más habitual en el "mercado político", la decisión de los actores vendrá dada por su interpretación de las circunstancias externas. Las creencias individuales serán esenciales para valorar las oportunidades que ofrece el entorno y los posibles efectos que tendrán los diversos cursos de acción disponibles.

En todo caso, la mayor o menor autonomía del líder o coalición dominante para influir en la dirección y dimensión del cambio partidista dependerá de cuál sea la distribución de poder existente en el seno de cada partido, de la mayor o menor presencia de ideólogos y pragmáticos en diversos niveles organizativos, y de la coincidencia o no coincidencia entre el objetivo prioritario del líder o coalición dominante y el de los demás miembros relevantes de la organización.[7] Esto implica que no siempre la cúpula partidista jugará un papel decisivo en cómo

[7] Véase Kitschelt ,1989; Harmel y Janda, 1994; Panebianco, 1988 o Wolinetz, 1991.

el partido reaccione a los acontecimientos externos, sino que bajo determinadas condiciones podrá jugarlo.

También discrepo de las teorías del cambio partidista que descartan la capacidad de los partidos de cambiar sin verse forzados o impelidos a hacerlo por su entorno. Aunque la más habitual y frecuente causa del cambio partidista puede estar en su entorno, los factores externos no son la única causa posible de dicho cambio.[8] Los partidos pueden transformarse como consecuencia de factores eminentemente internos, y aunque efectivamente en ocasiones esos cambios internos obedecen a acontecimientos externos, en otras es la propia dinámica interna del partido la que produce cambios de líder o coalición dominante, cambios que a su vez llevan a la transformación organizativa, programática o ideológica del partido. En todo caso, ya he señalado que considero altamente improbable que una nueva élite aplique cambios trascendentales en un partido salvo que existan claros incentivos externos para los mismos. Todo nuevo líder puede desear dejar su impronta en el partido y hacer que su liderazgo se plasme en transformaciones relevantes (Harmel et al. 1995), pero es muy improbable que inicie un cambio de lógica salvo si considera que el partido ha fracasado en la consecución de su objetivo prioritario.

En este capítulo de la tesis me ocupo de los principales cambios que han tenido lugar en el entorno de AP-PP desde 1976 a 1996 para intentar averiguar en qué medida las características del entorno del partido y las situaciones estratégicas a las que se ha ido enfrentando explican la transformación experimentada por el mismo. Expongo qué efectos debieran haber producido en AP-PP los cambios acaecidos en su entorno a lo largo de su historia, tal y

---

[8] Este mismo punto de vista es el de Harmel y Janda 1994, Deschower 1992, Albinsson 1986 y hasta cierto punto, o más matizadamente, también el de Panebianco 1988).

como predicen las teorías del cambio partidista, y valoro la coincidencia o discrepancia entre los efectos previstos o esperados de las situaciones estratégicas en que el partido se ha encontrado y la transformación real experimentada por el partido.

Este análisis parte de una noción muy restrictiva del término "entorno del partido". Todos los cambios relevantes acaecidos en España desde el inicio de la transición podrían incluirse bajo ese epígrafe. Lógicamente me limitaré a aquellos factores externos a los partidos que la literatura considera cruciales para su evolución: su entorno institucional, su entorno competitivo (la competitividad electoral del partido) y la intensificación, estabilización o disminución del *cleavage* en que el partido se basa. Aunque no todos ellos han cambiado con igual intensidad, ni es previsible que hayan influido en el cambio partidista en la misma medida, es deseable tenerlos todos en cuenta, pues estos tres tipos de factores pueden ejercer influencias contrapuestas sobre los partidos de forma simultánea.[9]

En todo caso, como AP se funda en un entorno todavía no competitivo, dentro de un sistema político institucional que se halla en plena transición, y contando con escasa información sobre las preferencias electorales de los españoles, el capítulo comenzará relatando las certezas e incertidumbres del entorno en que este partido se funda, para seguidamente analizar cada uno de los factores externos al partido que han podido influir en su evolución y transformación.

En primer lugar, me ocupo de las características del entorno político-institucional en que se ha desarrollado el partido. Aunque los rasgos esenciales de la democracia española han permanecido bastante estables desde 1977 a 1996, intentaré establecer en qué medida las características institucionales del entorno en que AP-PP ha operado deberían haber facilitado la adopción de una lógica

[9] Kitschelt (1988: 58).

de competición o de representación. Para ello, tendré en cuenta las siguientes hipótesis, que he tomado de Strom (1990):

- Cuanto más impredecible sea la relación entre voto y representación parlamentaria, menores serán los incentivos para la competición electoral

- Cuanto mayor sea la financiación pública del partido, y más centralizada esté, más autonomía tendrá la élite partidista y se enfrentará a menores constreñimientos internos para adoptar una lógica de competición. A más financiación pública, menos probable será una lógica de representación.

- Cuanto más abiertas sean las instituciones de un sistema político a la entrada de nuevos partidos menos autonomía tendrá el líder o coalición dominante y más importancia tendrán los constreñimientos externos.

En el segundo apartado me ocupo de la evolución del electorado español y de la estabilidad o el cambio en sus preferencias políticas. Dado que la dimensión esencial que articula el sistema de partidos español y normalmente determina la formación del gobierno es el *cleavage* izquierda-derecha, me centro casi exclusivamente en la posición ideológica del electorado y de los partidos en esa dimensión,[10] y en la evolución que ha experimentado desde 1976 a 1996. Con este análisis intentaré averiguar en qué medida la moderación ideológica y programática de AP-PP puede ser considerada una consecuencia de la evolución experimentada por el electorado. Asimismo,

[10] El *cleavage* centro-periferia ha sido también muy importante en la configuración del sistema de partidos español, no sólo porque ha dado lugar a subsistemas de partidos diferenciados, sino también porque ha hecho que en ocasiones la estabilidad del gobierno nacional dependa del apoyo de partidos nacionalistas de ámbito regional. Sin embargo, los únicos partidos políticos que han tenido posibilidades de ganar unas elecciones generales y formar gobiernos en España, desde 1977 a 2000, han sido los partidos de ámbito nacional, no los periféricos.

trataré de indagar si los efectos de la estabilidad o cambio de las preferencias ideológicas de los españoles han alterado, tal y como Kitschelt predice, la fuerza relativa de ideólogos y pragmáticos en el seno del partido.

En este apartado no me limitaré a poner a prueba las hipótesis de Kitschelt tal y como este las formula. Kitschelt asume que la intensidad o movilización del *cleavage* en que un partido se basa es un factor ajeno a los partidos, en el que estos no pueden incidir. En otros términos, los partidos operan en una sociedad en la que preexisten unos determinados *cleavages*, que evolucionan de forma autónoma. Los partidos se adaptan a los mismos, lo quieran o no, porque la mayor o menor movilización de tales *cleavages* afectará casi automáticamente a la fuerza relativa de pragmáticos e ideólogos en el seno del partido. Kitschelt considera que la relación entre los partidos políticos y las posiciones ideológicas de los electores es unidireccional: la intensificación o moderación del *cleavage* en que un partido se basa fortalecerá o debilitará a ideólogos y pragmáticos en su seno, y facilitará la adopción de una determinada lógica, pero los partidos no podrán incidir en las preferencias o posiciones ideológicas de los electores, y por tanto no podrán transformar el *cleavage* en que se basan.

Desde mi punto de vista la relación entre la mayor o menor polarización del electorado y el tipo de lógica que sigue un partido es mucho más compleja y estrecha que la que Kitschelt propone. Cualquier partido puede intentar dominar su entorno, o adaptarse a él, y cuál de estas alternativas escoja dependerá de que siga una lógica de representación política o una lógica de competición electoral. Un partido de representación, o eminentemente ideológico, intentará atraer hacia su posición ideológica a ciudadanos que no estaban en ella. Si lo consigue, ello implica que está logrando atraer al partido a personas a las que convence de la bondad de posiciones ideológicas y programáticas, pero significa también que el partido esta transformando el *cleavage* en que se basa la competición partidista. Si un partido intenta atraer a nuevos electores hacia sus posiciones ideológicas, pero no lo

consigue, esto demostrará el fracaso de los ideólogos y fortalecerá a los pragmáticos, pues en esa situación la única estrategia para crecer electoralmente es desplazarse hacia donde está el electorado,[11] una vez que este ha demostrado que su posición es inamovible. Un partido de competición será aquél que transforma su ideología o programa de forma importante, y a la postre su identidad, para acercarse a sectores más amplios del electorado que aquellos a los que representa. Podríamos decir que en lugar de intentar atraer a los electores los persigue, o se deja persuadir por ellos. En suma, no sólo intentaremos averiguar cómo la mayor o menor polarización del *cleavage* izquierda-derecha ha podido incidir en la transformación de AP-PP, sino también establecer hasta que punto este partido ha intentado dominar al electorado, y lo ha logrado, o se ha dejado dominar por aquél.[12]

El tercer apartado analizará la evolución de la situación competitiva del partido. Es, en principio, el elemento más relevante para la transformación partidista de todos los estudiados, o al menos así lo consideran la gran mayoría de las teorías de cambio partidista. Hay que tener en cuenta que si las características del entorno institucional son esencialmente estables, la situación competitiva del partido puede ser muy voluble, pues tiende a cambiar con cada convocatoria electoral, y en ocasiones también tras la celebración de elecciones intermedias, lo que implica que su impacto en el cambio partidista será muy frecuente. Este apartado pretende señalar cómo las distintas situaciones estratégicas en que AP-PP se ha encontrado,

---

[11] Evidentemente, otra opción es integrar al partido en coaliciones con otros partidos, pero en ese caso se supone que el partido no crece electoralmente porque logre el voto de más electores sino porque suma el voto de sus electores al voto de los electores de otras fuerzas políticas.

[12] Downs (1957) parecía considerar que los partidos pueden intentar aplicar ambas estrategias simultáneamente, como veremos en el apartado correspondiente de este capítulo.

derivadas de los resultados electorales y los cambios en el sistema de partidos, deberían haber afectado al partido y a la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos en su seno, para a continuación valorar en qué medida el partido ha respondido a esos constreñimientos externos como la literatura predice o no lo ha hecho. En principio, cuanto más competitiva sea la posición de un partido, más probable será que adopte una lógica de competición, mientras que cuanto menos competitiva sea, más probable será la lógica de representación.[13] Por otra parte, la literatura considera que los fracasos electorales deben producir una importante -aunque no siempre inmediata- transformación en el partido. Harmel y Janda sostienen que la dimensión de esa transformación dependerá de hasta qué punto se considere que el partido ha fracasado en la consecución de su objetivo prioritario. Para averiguar si en nuestro caso ha sido así, me ocuparé de los resultados electorales cosechados por el partido, de su consideración como éxito o fracaso por la élite partidista, y de los cambios que éstos debieran haber producido en AP-PP. Cuanto mayor sea el fracaso, mayor debería ser el cambio aplicado.[14] Pasamos ya a examinar las características del entorno de AP-PP ha actuado, comenzando por las existentes cuando AP se funda.

---

[13] Aunque no todos los autores usan una misma terminología, y otros dicen que la transformación de los partidos en *catch-all parties* o la búsqueda de votos y cargos será más probable cuanto más competitiva sea la posición del partido, se trata de una asunción que a partir de Kirchheimer (1966) se acepta de manera casi unánime en la literatura de partidos (Strom 1999; Kirtschelt 1989; Wolinetz 1991).

[14] Como ha escrito Wolinetz (1990: 118-119), el modo y grado en que los partidos se adaptan a su entorno depende de la necesidad de cambio percibida por los líderes partidistas, que será mayor o menor en función de cuales sean sus resultados electorales (a peores resultados, más necesario parecerá el cambio), pero también variará en función de cuáles sean sus ambiciones o expectativas.

1. La fundación de AP en un entorno incierto

En octubre de 1976 en España hay un gobierno postfranquista y predemocrático, cuyo Presidente, Adolfo Suárez, ha sido designado por el Rey el 3 de julio de 1976, y cuya principal tarea es poner en marcha la reforma política. Aunque no es evidente que la instauración de la democracia vaya a ser el resultado final del proceso de cambio político iniciado, el 10 de septiembre de 1976 el Consejo de Ministros aprueba un Proyecto de Ley para la Reforma Política que establece la democracia y la soberanía popular, y que hace posible pasar del franquismo a la democracia sin rupturas. A partir de ese momento, la fundación de partidos y agrupaciones políticas se acelera, pues el establecimiento de la democracia puede ser inminente, aunque para que ese proyecto de reforma sea aplicado es imprescindible que sea aprobado por las Cortes orgánicas procedentes del franquismo. La fundación de AP se decide pocas semanas después de aprobarse el Proyecto de Ley para la Reforma Política, ese mismo mes de septiembre, por Fraga y otros 6 políticos que habían ocupado altos cargos en el régimen de Franco.

Gunther, Sani y Shabad (1986) han sostenido que AP se funda como un partido demasiado escorado a la derecha debido a la casi total incertidumbre del momento en que se fundó, y a los errores de percepción de sus fundadores respecto a su propia posición ideológica y a las preferencias e ideología del electorado español, entonces poco y mal conocidas. Según estos autores, la distorsionada percepción de las posiciones del electorado español por los fundadores de AP, unida a la suposición de que en España se adoptaría un sistema mayoritario uninominal explicarían las decisiones y estrategias equivocadas que condujeron al decepcionante resultado electoral cosechado por AP en las

elecciones de 1977.[15] La escasez de información sobre las preferencias del electorado español y las futuras condiciones de la competición electoral afectó a todos los partidos que concurrieron a las primeras elecciones democráticas en España, pero los cálculos y expectativas de los fundadores de AP habrían estado mucho más alejados de la realidad que los de los miembros de otras fuerzas políticas

Es indiscutible que la incertidumbre no afectó a todos los partidos por igual: los constituidos tras el 23 de marzo de 1977 conocían perfectamente la normativa electoral que iba a regular las primeras elecciones democráticas.[16] También la información sobre las posibles preferencias del electorado se clarifica a medida que la fecha de la convocatoria electoral se aproxima. Así, la temprana fundación de AP hace que efectivamente la información de la que dispusieron sus fundadores fuera menor que la información con la que contaron los promotores de otras fuerzas políticas. Pero ¿se funda AP en una situación de casi completa incertidumbre, como el libro de Gunther, Sani y Shabad parece indicar?

En cuanto a las futuras condiciones de la competición electoral, es cierto que octubre de 1976 no existía ninguna certeza sobre las características del futuro sistema electoral, pero es incierto que fueran una completa incógnita. El Proyecto de Ley para la Reforma Política aprobado el 10 de septiembre de 1976 establece las características esenciales del sistema electoral que debería regular las primeras elecciones democráticas en España: el Congreso se integraría por 350 diputados elegidos con criterios de representación proporcional, mientras el Senado sería elegido con

---

[15] Gunther, Sani y Shabad 1986: 91; 96-98 y 107-108.

[16] El Real Decreto-Ley sobre Normas Electorales 20/1977, de 18 de marzo, se publicó en el BOE del 23/3/1977.

criterios mayoritarios.[17] Aunque todavía era *sólo* un proyecto de ley, y el sistema electoral que finalmente se estableciera pudiera haber sido otro, la voluntad del gobierno de Suárez era ya evidente: establecer un sistema proporcional. Como ya he dicho, ese proyecto de ley debía ser aprobado por las Cortes antes de entrar en vigor. Este trascendental requisito hizo de AP la única formación política que tuvo la capacidad real y legal de incidir en la normativa electoral finalmente adoptada. De hecho, parece que al fundar AP Fraga tuvo muy en cuenta en sus cálculos el peso que los miembros de AP tendrían para negociar las características del futuro sistema electoral con el Gobierno. Así, cuando en septiembre de 1976 propone a Cabanillas y Areilza que se integren en su gran partido conservador les cuenta que:

> *"De ese modo la unión de las derechas sería una realidad y el gobierno tendría que admitirla a la hora de negociar la ley electoral y los puestos y actas de las primeras elecciones. A Fraga le parece que ese es su puesto: en la derecha; convirtiéndola en 'derecha civilizada', previamente" (Areilza 1983:43)*

La AP original integra a gran parte de los grupos parlamentarios que en 1976 se habían constituido en el seno de las Cortes franquistas. Esto le permite jugar un papel trascendental en la aprobación de la Ley para la Reforma Política, al extremo que muchos autores consideran que esta no habría sido aprobada sin el voto favorable de los procuradores de AP.[18] Aunque desde su

---

[17] Disposición Transitoria primera del Proyecto de Ley para la Reforma Política aprobado por CM de 10/9/1976. Véase Fernández Miranda y Fernández Miranda 1996: 451.

[18] Como hemos visto en el capítulo 2, no todos los autores ni los protagonistas de aquellos acontecimientos estaban de acuerdo en la capacidad de AP para paralizar la aprobación de la ley, pero absolutamente todos consideran que su apoyo era fundamental para que la Ley se aprobara con una amplia

fundación AP había defendido la adopción de un sistema electoral mayoritario, en el último momento aceptó votar favorablemente la Ley para la Reforma Política de Suárez si se establecían mecanismos correctores de la proporcionalidad, renunciando así a sus aspiraciones mayoritarias.

En suma, cuando AP se funda el futuro sistema electoral no es una completa incógnita: el gobierno ya ha establecido que el sistema para la elección del Congreso será proporcional. Además, si algún partido tuvo poder para modificar esa regulación gubernamental, ese partido fue la propia AP, que finalmente cedió en su pretensión de que se estableciera un sistema mayoritario. Por tanto, es muy difícil argumentar que la errónea suposición de los fundadores de AP de que en España se adoptaría un sistema mayoritario uninominal explicaría decisiones y estrategias equivocadas que condujeron al fracaso electoral de AP en 1977. AP fue la única fuerza política que influyó de forma trascendental[19] en las características esenciales del sistema electoral aprobado por la Ley para la Reforma Política, siendo la propia AP la que renunció a exigir que se adoptara un sistema mayoritario. A partir de ese momento tuvo muchos meses para, una vez conocidas las características esenciales del sistema electoral, cambiar su estrategia e incluso su formato electoral, algo que no hizo. Por tanto hay que descartar que la incertidumbre de AP sobre el futuro sistema electoral incidiera de forma decisiva en su fundación o características iniciales.

En cuanto al sistema de partidos en el que AP iba a competir, la incertidumbre existente en septiembre de 1976 era más que

---

mayoría, pues una aprobación muy ajustada podía debilitar enormemente la viabilidad de la reforma política.

[19] Los partidos de izquierdas integrados en la oposición fueron consultados por el gobierno, que no deseaba aprobar una normativa electoral que la oposición pudiera considerar inadmisible. Véase Prego 199) y Fernández Miranda y Fernández Miranda 1996.

considerable. En ese momento, la articulación de las formaciones políticas en el ámbito de la derecha es todavía muy precaria, y AP es una de las primeras coaliciones organizadas que se constituyen y presentan a la ciudadanía española. Esto implica que es difícil argumentar que la AP original está más escorada a la derecha de lo que su principal promotor, Fraga, hubiera deseado, porque los espacios de la derecha más moderada ya estaban ocupados. Es un argumento que se ha sostenido con frecuencia por miembros del propio partido para explicar por qué un reformista claramente partidario de la democracia, como era Fraga, funda un partido de las características de la AP inicial.[20] Otros han sostenido que Fraga pacta con personalidades próximas al franquismo tras fracasar sus conversaciones con los reformistas, algo absolutamente incierto a tenor de lo declarado por Areilza y Fraga en sus respectivas memorias y por otros reformistas que se integraron en la UCD.[21] Fraga intentó integrar en AP tanto a personas muy próximas al franquismo como a personalidades mucho más moderadas y reformistas. Sin embargo, la negativa de las personalidades más claramente reformistas a integrarse en una formación política con el perfil humano e ideológico de la AP originaria evidencia que será imposible crear un partido que integre a toda la derecha dispuesta a aceptar la democracia, desde la más moderada a la más extrema. La opción de Fraga ante esa disyuntiva es aliarse con las personalidades más próximas al franquismo y prescindir de las más claramente reformistas. Pero cuando lo hace sabe que deja el espacio de la derecha moderada vacante, y que en breve muchos van a intentar ocuparlo, entre

[20] Sí es cierto que algunos de los hombres que habían estado en GODSA y RD con Fraga se habían integrado en el Gobierno de Suárez, pero no estaban en ninguna fuerza u organización política de la derecha o el centro derecha cuando se funda AP.

[21] Gunther, Sani, y Shabad 1986: 102.

otras razones porque los que rechazan su oferta de integrarse en AP le transmiten que pretenden crear una fuerza política que integre a la derecha más moderada y reformista.

Se ha sostenido que esa "elección" de Fraga se debe a que su percepción de la sociedad española era la de un hombre que había sido Ministro y Embajador en el régimen de Franco: consideraba que el franquismo sociológico era mayoritario, y eso explicaría que ante la imposibilidad de unificar el reformismo con personalidades mucho más próximas al franquismo se decantara por esta segunda opción. Según ese argumento, tanto Fraga como los restantes fundadores de AP tenían los esquemas valorativos propios del franquismo, y no supieron ver la distancia entre las posiciones que habían ocupado dentro de las familias del régimen y las posiciones en que se ubicarían dentro de un sistema democrático. Lo que en los gobiernos de Franco era el centro izquierda podía quedar próximo a la extrema derecha dentro de un sistema democrático. En realidad ese error de percepción, que pudo existir, no es atribuible a Fraga en la misma medida que a los restantes fundadores de la AP originaria, algo que resulta evidente si se observa la actuación de Fraga en los meses inmediatamente anteriores a la fundación de AP.[22] Desde 1973 Fraga había participado en diversas asociaciones y grupos reformistas, como FEDISA y GODSA, junto a personalidades claramente favorables a la democracia, que estaban preparando ideas y equipos para la transición política. Tras la muerte de Franco, es nombrado Vicepresidente Político y Ministro de Gobernación en el primer gobierno del postfranquismo, que inicia la transición a la democracia. Sin embargo, cuando Arias Navarro es cesado y el rey nombra a Adolfo Suárez como Presidente del Gobierno, Fraga se niega a seguir siendo miembro de ese gobierno, y retoma sus contactos con los reformistas del régimen. La fundación de AP no

[22] Aparece relatada con mucho más detalle en el capítulo 2 de esta tesis.

es el resultado natural de su trayectoria precedente. Fraga sabe que se está aliando con personas mucho más derechistas que él, y alejando de las posiciones reformistas y moderadas que hasta entonces había defendido. Tal y como lo cuenta uno de los hombres que colaboró con él antes de la fundación de AP, pero que se integró en UCD:

> *"…después, cuando ya llega la caída de Arias, la caída de Fraga consiguientemente, la llegada de Suárez, pues yo recuerdo que en junio o julio del 76, hay una reunión en Godsa de bastantes personas, y [Fraga] nos hace el ruego encarecido de que se le dé el margen del verano, vamos, que no le agobiemos mucho, que no vayamos por Perbes, que tiene que tomar decisiones importantes... y yo, personalmente… la siguiente noticia que tengo es la aparición de los siete magníficos. Me quedé estupefacto, porque realmente en aquel invento de los siete magníficos pues estaban buena parte de las gentes con las que Fraga más había antagonizado dentro del franquismo, y que representaban casi casi... vamos, que estaban en las antípodas de su proyecto político" E31*

Caben dos explicaciones a la fundación de AP, no del todo compatibles entre sí: una sostiene que los fundadores de AP tenían una muy sesgada percepción de su propia posición ideológica y de las preferencias del electorado. Es posible que así fuera, pero Fraga sabía que la posición ideológica de la AP originaria estaba muy escorada a la derecha. La otra es que Fraga funda una coalición como AP por las ventajas electorales que su sesgo perceptivo le hizo esperar obtener de integrarse en la misma.

¿Había datos que indicaran que una fuerza política de las características de AP jugaría un papel marginal en la futura democracia española? ¿Fue el sesgo ideológico de los fundadores de AP lo que les llevó a interpretar erróneamente la realidad? ¿Qué se sabía de las preferencias y orientaciones de la ciudadanía española cuando se funda AP? En los meses en que se funda AP la opinión pública (o al menos la publicada) cree que ese partido puede jugar un papel crucial en la futura democracia. El 27 de septiembre de 1976 Cambio 16 publicaba una encuesta que sostenía que AP podría obtener el 66% de los votos en unas

elecciones democráticas.[23] De hecho, la fundación de AP fue noticia de primera página en la prensa, y aunque se podría pensar que el protagonismo que los medios de comunicación concedieron al nacimiento de AP se debía más al gran relieve público de sus fundadores que al papel que se creía que AP podría jugar en el inminente proceso de cambio político, lo cierto es que en los meses posteriores a su fundación se consideraba posible que AP disputara el gobierno a la izquierda, e incluso que ganara las elecciones.

¿Hasta qué punto conocían los políticos las preferencias de los ciudadanos de cara a la inminente reforma política? Probablemente poco, pues las técnicas demoscópicas estaban escasamente desarrolladas en España en aquellos años, y la falta de libertad podía poner en duda la fiabilidad de los estudios de opinión.[24] Pese a ello, las encuestas previas a la fundación de AP no parecían desaconsejar una operación política como la protagonizada por Manuel Fraga. La mayoría de las encuestas realizadas en España entre 1968 y diciembre de 1976,[25] indicaban

---

[23] Gunther, Sani, y Shabad 1986: 103.

[24] Aparentemente, en marzo del 77 el gobierno de Adolfo Suárez dispone de abundantes encuestas y amplia información, que les llevan a esperar un gran apoyo para una opción moderada de centro-derecha y un escaso apoyo a la extrema derecha. Suárez decía entonces conocer el electorado español como la palma de su mano, y en base a ese conocimiento diseñó la estrategia electoral de UCD, que moderó sus ataques al franquismo para evitar un desplazamiento del electorado a la derecha. (Areilza 1983: 116-120).

[25] Véase Monzón 1982. Los datos a los que se hace referencia en el texto proceden del Cuadro 1, p. 108, en el que se establecen cuatro categorías que agrupan a los encuestados en tendencias ideológicas. La categoría 2, incluye a los que se definen como socialistas, comunistas, republicanos, izquierda y regionalistas-separatistas. La 3, engloba a socialdemócratas, reformistas, centristas, liberales, y centro, es decir, subsumiría el apoyo a UCD. La categoría 4 incluye a la derecha, los conservadores, los monárquicos y los demócrata cristianos, y la 5 engloba a falange, movimiento, franquistas, neofascistas,

que los ciudadanos partidarios de una opción como la representada por Alianza Popular superaban claramente a los que se decantaban por opciones centristas, socialistas o comunistas. Esa ventaja inicial de una opción netamente conservadora se desvanece en los sondeos realizados después de la aprobación en referéndum de la Ley para la Reforma Política, lo que parece indicar que la falta de libertad de expresión sesgaba fuertemente las encuestas precedentes. Aun así, todavía en 1977[26] las encuestas indicaban que la sociedad española prefería el orden a la libertad (40% frente a 17%), y aunque un 36% de los encuestados se declaraba antifranquista, un nada desdeñable 29% decía sentirse más franquista que antifranquista.[27]

Por lo que respecta a la ubicación ideológica de los españoles, los estudios más fiables realizados entre diciembre de 1976 y septiembre de 1977 muestran que en esos meses los electores se desplazan paulatinamente hacia la izquierda, disminuyendo la proporción de los que se declaran de extrema derecha y derecha, y aumentando la proporción de los que se ubican en la izquierda y centro izquierda.[28] La notabilísima estabilidad de la ubicación

---

extrema derecha y carlistas tradicionalistas. En el texto se ha considerado que el apoyo potencial a UCD procedería de la categoría 3, y el apoyo potencial a AP de la suma de las categorías 4 y 5, si bien los demócrata-cristianos podían votar tanto por AP como por UCD, y estaban representados en las élites de ambos partidos, y en sus programas políticos, mientras que neofascistas y carlistas tradicionalistas no apoyarían a AP.

[26] Linz, Gómez-Reyno et. al. 1981: 151-154.

[27] En todo caso, ya un 44 % de los encuestados declaraba que nunca votaría a los continuadores del régimen de Franco, un 42 % por los falangistas, y un 28 % por los conservadores, lo que parece indicar que las preferencias negativas mostraban más sinceramente la posición de los españoles, que aún no eran capaces de expresarse en entera libertad. Véase Linz, Gómez-Reyno et. al. 1981: 162.

[28] El Informe Foessa señala que la población se ha desplazado a la izquierda entre junio-julio del 76 y diciembre del 76-enero del 77 (Linz, Gómez-Reyno et.

ideológica de los españoles desde 1979 en adelante parece indicar que es la clarificación de la situación política la que va incrementando las respuestas sinceras de los españoles a estas encuestas, y que lo que miden las mismas es menos un desplazamiento del electorado a la izquierda que el reflejo de la pérdida del temor a expresar las preferencias políticas individuales. El paso de una situación en la que la reforma política era incierta, a otra en la que la Ley para la Reforma Política ya había sido aprobada, los partidos políticos legalizados y, por tanto, el tránsito hacia un sistema democrático era un hecho, permitió que las preferencias de los españoles se expresaran con mayor libertad.

En resumen, cuando AP se funda existen algunas incertidumbres, pero la falta de información era mucho menor de lo que hasta ahora se ha supuesto. Lo que entonces se conoce de las preferencias políticas de los españoles ofrece a un partido como AP unas perspectivas bastante halagüeñas. Los datos que acabamos de examinar no permiten achacar al sesgo perceptivo de los fundadores de AP su optimismo inicial, pues la información entonces existente avalaba tal optimismo. Cierto es que la temprana fundación de AP hace que el desconocimiento sobre los competidores a los que se habría de enfrentar sea considerable: el perfil de los futuros contendientes podía cambiar radicalmente las expectativas de apoyo electoral que AP albergaba, como efectivamente ocurrió, pero al crear AP Fraga sabía que dejaba el espacio de la derecha moderada vacante, y le constaba que era muy probable que ese espacio fuera ocupado por políticos con los que había colaborado hasta el verano de 1976, aunque su eventual

---

al. 1981:162 y 185). Las encuestas realizadas por el CIS llevan a la misma conclusión, y muestran cómo ese desplazamiento del electorado se produce de una forma paulatina entre diciembre del 76 y septiembre del 77 (Véase Alvira et al. 1978:62-66).

éxito electoral fuera incierto. Por otra parte, la posible influencia del desconocimiento del futuro sistema electoral en las estrategias iniciales de AP debe ser descartada, y el que la no adopción de un sistema mayoritario le perjudicara es rotundamente falso. Para que AP hubiera accedido al gobierno tras las primeras elecciones democráticas le hubiera resultado indispensable pactar antes de las mismas con la UCD, tanto bajo el sistema electoral que se adoptó como bajo un sistema mayoritario uninominal. De hecho, los incentivos de UCD para formar una coalición con un partido como AP eran mucho más altos con el sistema electoral adoptado de lo que lo hubieran sido con un sistema mayoritario. Y además, si se hubiera establecido un sistema mayoritario sin alcanzarse tal pacto, probablemente AP habría desaparecido para siempre del sistema político español.

Fraga fundó AP antes de que las encuestas reflejaran las verdaderas preferencias de los ciudadanos españoles, o para los que crean que en 1976 esas preferencias se expresaban con libertad y veracidad, antes de que esas preferencias cambiaran. Pero al fundar AP sabía que no estaba contribuyendo al nacimiento de un partido político moderado. Como él mismo dijo:

> *"[AP es] un grupo que acepta las reglas democráticas y del sufragio, [que] lleva muchas fuerzas ahí que podrían, si no, tener la tentación en un momento de inestabilidad de buscar su inspiración o sus métodos en acciones de extrema derecha" (Prego 1995: 552-553)*

La razón de que un hombre que en los últimos años del franquismo había estado en una posición reformista y favorable a la democracia funde un partido como la AP inicial no es evidente. Para algunos fue la consecuencia inevitable del sesgo interpretativo de un ex ministro de Franco. Para otros, el resultado de un errado cálculo electoral. Para mí, la creación de AP fue la forma de reaccionar de Fraga cuando Suárez le desplaza del papel que hacía años él esperaba desempeñar, aunque probablemente las equivocadas expectativas electorales influyeron en la decisión.

Como han relatado varios políticos que vivieron aquellos acontecimientos muy de cerca:

> *"Adolfo Suárez excluye expresamente a una serie de nombres (...) y quiere descabalgar a Fraga, y le ofrece ser presidente del Tribunal de la Competencia, lo quiere jubilar, y claro Fraga no se deja jubilar…Dice, no, no, tu me quieres echar un pulso, vamos a ver quién lo gana…y no se dejó retirar... Entonces él no se deja apartar, pero ve que no tiene sitio, y entonces adoptó esa decisión de crear la AP de los 7 magníficos. Fraga en eso confía mucho en su perseverancia, en su capacidad, en su poder, y entonces dice, bueno, yo ahora voy a tener que atender al franquismo sociológico y aliarme con estos señores, pero ya luego reciclaré a esta gente y haré lo que…" E46*

> *"... yo creo que ahí funcionó un mecanismo de desdén intelectual de Fraga hacia Suárez. Osea, Fraga no tomaba en consideración a Suárez, le parecía un personaje de segunda división, y por eso yo creo que él aceptó mal psicológicamente su preterición, o su postergación..." E39*

> *"Fraga era un hombre con el que se contaba siempre para una posible configuración de gobierno, ya había sido Vicepresidente en la primera fase de la transición y había sido uno de los candidatos a pilotar la transición...Para decirlo más claro, si por lo que sea Fraga hubiese sido Presidente del Gobierno en vez de Adolfo Suárez, cosa que entraba perfectamente en lo posible, evidentemente el partido de Fraga hubiese sido importantísimo, y por tanto la reducción[de Reforma Democrática] a un partido sin capacidad de gobierno y que actúa durante unos años como un partido minoritario se debe a las circunstancias, porque en realidad el partido que se forma es otro." E9*

También Leopoldo Calvo Sotelo, relevante miembro de UCD y Presidente del Gobierno entre 1981 y 1982, considera que la designación de Suárez en 1976 por el Rey es lo que explica no sólo la fundación de AP por Fraga, sino lo acontecido hasta 1990 en el ámbito del centro-derecha en España:

> *"La inclusión de Adolfo Suárez en la terna del Consejo del Reino, y su designación por el Rey como Presidente del Gobierno (julio de 1976) vinieron a romper brutal e inteligentemente las legítimas y fundadas aspiraciones que Manuel Fraga había puesto en su proyecto centrista (…)*

> *desde el sábado 3 de julio de 1976 Manuel Fraga empezó a ver en Adolfo Suárez el usurpador de una responsabilidad para la que él, Manuel Fraga, se creía mucho más capacitado. Sin caer en la tentación de la psicohistoria, me atrevo a señalar este hecho como capital para entenderla dramática relación entre el centro y la derecha desde 1976 en adelante…" (Calvo Sotelo 1990: 95-96)*

El entorno en que AP va a actuar tras las primeras elecciones democráticas no es exactamente el mismo que el que sus fundadores esperaban encontrar, sobre todo porque en esos meses las preferencias de los electores se clarifican, empeorando de forma evidente las expectativas electorales de AP.

2. El entorno institucional del partido

En este apartado me ocupo de aquellas características del sistema político-electoral español que se supone inciden de forma importante en la evolución y transformación de los partidos políticos, como son la proporcionalidad del sistema electoral, la mayor o menor apertura de las instituciones a la entrada de nuevos partidos y la financiación de los mismos. En principio se trata de características esencialmente estables de los sistemas políticos, por lo que es mucho más útil analizarlas para realizar comparaciones entre las pautas de transformación y evolución de partidos en países distintos, o para el estudio de la transformación partidista en periodos de tiempo mucho más largos que el que aquí se estudia. Sin embargo, el análisis de los mismos será de utilidad porque aunque estas dimensiones han sufrido cambios menores, no debemos ignorar sus posibles efectos, porque no es descartable que hayan afectado de forma importante a la transformación de AP-PP.

2.1. El sistema electoral y sus efectos

En lo que respecta al sistema electoral, Strom ha defendido que cuanto más impredecible sea la relación entre el peso electoral y el peso parlamentario de un partido menores serán los incentivos de los partidos para maximizar votos. La influencia la proporcionalidad del sistema electoral en la actuación de los partidos se deriva de una asunción básica para los teóricos de la elección racional: todo actor hace un cálculo de costes beneficios antes de emprender un curso de acción o tomar una decisión. En principio, sólo actuará si espera que los beneficios superen a los costes. Cuanto menos proporcional es un sistema electoral menos seguro estará el partido de que el coste de intentar ganar votos vaya a implicar algún beneficio efectivo, e igualmente, cuanto más impredecibles sean los efectos del sistema electoral vigente más inciertos serán los posibles beneficios del crecimiento electoral del partido. Así, cuanto menor o más incierto es el beneficio esperado de crecer electoralmente, menos probable es que los líderes partidistas asuman los costes de lograr ese crecimiento electoral.

En el caso de España, el sistema electoral establecido en 1977 aplica una fórmula proporcional, aunque tiene un efecto mayoritario considerable debido a la baja magnitud de bastantes circunscripciones.[29] Este sistema electoral ha variado muy poco desde 1977 a 1996,[30] y sus efectos han sido hasta la fecha bastante

[29] De las 52 circunscripciones que eligen el Congreso de los Diputados 2 son uninominales, 9 eligen a 3 diputados, 8 a 4 diputados, 11 a 5 diputados y 4 a 6, de modo que en función de qué se considere baja magnitud, hay entre 19 y 34 circunscripciones de baja magnitud, y al menos en 19 de ellas se producen efectos mayoritarios (véase Penadés 1999).

[30] Aunque la Ley Orgánica del Régimen Electoral General no se aprobó hasta 1985, esta asumió todas las características fundamentales del Real Decreto Ley que aprobó el gobierno de Suárez en 1977, y que reguló las elecciones generales de 1977, 1979 y 1982. Después de 1985 la LOREG ha sido modificada

predecibles, aunque no iguales para todos los partidos: infrarrepresenta a los pequeños partidos de ámbito nacional y sobrerrepresenta a los grandes.[31] En el caso de AP-PP, podríamos concluir que desde 1977 a 1982 los beneficios esperables de cada voto ganado, en términos de representación, eran mucho menores que los beneficios esperables de cada voto ganado una vez que AP se convierte en el primer partido de la oposición, y deducir de ello que los incentivos para adoptar una lógica de competición electoral fueron mucho mayores después de 1982 que antes. Sin embargo, no es nada evidente que los efectos del sistema electoral español en los cálculos de las élites políticas hayan funcionado así. Es probable que el hecho de que el sistema electoral español favorezca esencialmente a los grandes partidos nacionales y desfavorezca a los pequeños sea un estímulo para que todos deseen crecer electoralmente, pues cuantos más votos obtiene un partido nacional en España, más representación parlamentaria obtendrá por cada voto que gane.[32]

En cualquier caso, desde mi punto de vista los efectos del sistema electoral español han sido lo suficientemente previsibles

---

al menos en 7 ocasiones, pero ninguna de esas modificaciones legales ha incidido sobre los efectos del sistema electoral español. En torno a los mismos, véase Penadés, 1999.

[31] Los principales partidos regionalistas o nacionalistas tienden a obtener una representación similar a su fuerza electoral, aunque esto no es así en todos los casos. Los partidos nacionalistas que desde 1977 han tenido una mayor presencia en el Congreso de los Diputados, CiU y PNV, normalmente han obtenido una presencia parlamentaria bastante proporcional a su apoyo electoral, pero otros partidos regionalistas o nacionalistas de menor entidad cuantitativa se han visto en ocasiones claramente sobre o infrarrepresentados.

[32] Esta afirmación es una simplificación excesiva, pues tal efecto no tiene por qué producirse en todos los casos y se podría llegar a dar el efecto contrario, pero es válida como tendencia general, sobre todo si ese incremento de votos permite al partido que lo experimenta convertirse en la 2ª fuerza política más votada en algunas circunscripciones.

como para asumir que éste no ha incidido en la dinámica de los partidos políticos[33] más allá de lo que pueda haberlo hecho la adopción, en 1977, de un sistema electoral de tales características, frente a cualquier otro esperado o deseado por los partidos políticos que se constituyeron y fundaron en condiciones de incertidumbre respecto al sistema electoral. Los dos principales partidos de ámbito nacional siempre se han visto sobrerrepresentados, mientras que los partidos menores de ámbito nacional siempre se han visto infrarrepresentados: la relación entre el peso electoral y el peso parlamentario de un partido de ámbito nacional ha sido esencialmente predecible desde 1977 en adelante.[34]

2.2. La apertura del sistema político a la entrada de nuevos partidos

En este apartado me ocupo de la posible influencia en la autonomía de los líderes partidistas del grado de apertura de las instituciones a la entrada de nuevos partidos políticos. Todo partido se verá influido por las condiciones del mercado en el que compite: los partidos a que se enfrenta, el apoyo electoral de que disponen y la posición que ocupan ha de ser tenida en cuenta por

---

[33] El propio Strom, al formular su hipótesis, reconoce que la distorsión que producen los sistemas electorales proporcionales es en la mayoría de los casos predecible, y en la medida en que lo sea no reduce los incentivos de los partidos para maximizar sus votos (Strom 1990:582-583).

[34] La relación entre votos y escaños nunca ha sido perfectamente predecible en España, pues la distinta magnitud de las circunscripciones hace que los incrementos o pérdidas de votos de los partidos pueda tener una incidencia en su representación parlamentaria muy grande o muy pequeña, dependiendo fundamentalmente –no únicamente- de la distribución territorial de su ascenso o descenso electoral.

los líderes del partido al adoptar decisiones y formular estrategias. En el próximo apartado de este capítulo analizo cómo las situaciones competitivas concretas en que AP-PP se ha encontrado han constreñido su comportamiento. Sin embargo, la mayor o menor apertura del sistema político a la entrada de nuevos partidos influirá de forma constante en el grado de autonomía de las cúpulas partidistas, más allá de cuáles sean las situaciones competitivas concretas a las que el partido se vaya enfrentando. Cuando los miembros de un partido tienen la posibilidad de abandonarlo y trasladarse a otro partido, esta amenaza potencial es un importante incentivo para que los lideres permitan a esos miembros expresarse, e influir en el partido. En principio, cuando los activistas de un partido no pueden abandonarlo por otro, es decir, cuando el abandono del partido implica también el abandono de la actividad política, la capacidad de los activistas de hacerse oír, y de constreñir el comportamiento de los líderes es mucho menor, porque el coste de ese abandono es mucho mayor para el que se marcha que para el partido. Pero esto deja de ser así cuando el sistema institucional facilita la entrada de nuevos partidos en el juego político: en ese caso, aunque la alternativa a la militancia en el partido A no exista, sus activistas siempre pueden abandonarlo y crear el partido B, con lo que los líderes estarán siempre constreñidos por las preferencias de los restantes miembros del partido. Como ha dicho Hirschman,[35] el diseño institucional de los sistemas políticos influirá de forma decisiva en la mayor o menor capacidad de los miembros de un partido de hacerse oír, y por tanto, en la mayor o menor autonomía de sus dirigentes respecto a otros miembros de su partido.

En este aspecto hay que decir que el sistema político español se ha mostrado relativamente cerrado al acceso de nuevos partidos políticos de ámbito nacional, aunque en los primeros años de la

[35] Hirschman 1970: 82-88.

democracia la falta de institucionalización del sistema de partidos probablemente ofreció otra impresión. Así, en las primeras elecciones legislativas no fue raro que nuevos partidos de ámbito nacional lograran representación parlamentaria. La profunda inestabilidad existente en el espacio del centro-derecha y la derecha durante las primeras legislaturas democráticas,[36] y sobre todo el drástico realineamiento que el derrumbamiento de la UCD en 1982 produjo en el sistema de partidos español hizo que las élites consideraran que la entrada de nuevos partidos en la competición nacional pareciera muy fácil, y condicionó de forma importante las estrategias de AP. Como he relatado en el capítulo 2, el comportamiento de la cúpula de AP entre 1982 y 1987 se vio afectado de forma constante por el posible éxito electoral de nuevos partidos políticos, como el Partido Reformista Democrático, y después el PDP y el PL. Sólo tras la derrota del PRD en 1986, confirmada por el fracaso de democristianos, liberales y reformistas en las locales y autonómicas de 1987, se hace evidente que el eventual éxito de una fuerza política nacional de derecha o centro derecha es extremadamente improbable. Por tanto, a partir de 1987 la cúpula nacional de AP-PP ha podido actuar con mayor autonomía de la que tuvo hasta entonces.

En todo caso, la estructura autonómica del estado español ha limitado sin duda la autonomía de las élites nacionales de este partido: los desacuerdos entre la cúpula nacional y las cúpulas regionales de AP-PP son peligrosos en la medida en que es posible que una escisión regional de este partido concurra con éxito a las elecciones autonómicas, algo que ha ocurrido en más de una ocasión, y que aunque no suele afectar a la situación competitiva

[36] Hay que recordar que en las segundas elecciones democráticas FN logró acceder al Congreso de los Diputados, mientras AP sufrió una derrota que estuvo muy cerca de llevar a la desaparición de este partido.

del partido en el ámbito nacional, si puede influir de forma decisiva en su situación competitiva en esa región.

2.3. La financiación de los partidos políticos

Strom considera que la mayor o menor financiación pública de que disfrutan los partidos es crucial para determinar el grado de autonomía de los líderes frente a las constricciones a las que les pueden someter los miembros de los partidos que encabezan. El tipo de financiación de los partidos es un elemento que tradicionalmente se ha considerado importante en la transformación de los mismos. Kirchheimer (1966) sostiene que una de las diferencias entre los partidos de masas y los emergentes partidos *catch-all* reside en su distinto modo de financiación: la importancia de los afiliados para la supervivencia económica del partido es mucho menor en los catch-all parties que en los partidos de masas.[37] Strom sostiene que los líderes de los partidos tienen que tener en cuenta las preferencias de los demás individuos de la organización partidista porque necesitan que el partido cumpla determinadas funciones y realice ciertas tareas, y deben compensar a los miembros del partido de algún modo.[38] Así, cuanto mayor sea la financiación pública de un partido menos dependerá este del

[37] También Krouwel (1993), cuando operacionaliza la propuesta de Kirchheimer el varios indicadores empíricos que deberían permitir "medir" el grado de transformación de los partidos en *catch-all parties* considera crucial la fuente de financiación de los mismos.

[38] En este caso se trata también de que los miembros de los partidos pueden abandonarlo si no se les permite participar y se les deja influir en el mismo (Hirschman1970), pero se asume que nadie estará en un partido si no recibe algún tipo de recompensa. Así, sea quien sea quien realice las tareas y funciones esenciales para los partidos, deberá ser compensado, sea con incentivos selectivos o colectivos, con influencia política, cargos o recompensas puramente ideológicas.

trabajo voluntario de sus miembros, menos obligado estará el líder, o la coalición dominante, a compensar a sus miembros, y menos constricciones tendrá para seguir el curso de acción deseado. Por otra parte, si la financiación pública de los partidos aumenta sensiblemente pero es una financiación descentralizada, la autonomía del líder o coalición dominante nacional será mucho menor que si el aumento de financiación se otorga a la organización nacional del partido.

Evidentemente, los líderes de los partidos pueden incrementar sus recursos económicos, y por tanto su autonomía interna, sin que aumente la financiación pública del partido. Pero si los partidos aumentan su financiación recurriendo a grupos de interés o al sector privado, los líderes no lograrán una mayor autonomía decisoria: cambian los constreñimientos que les podría imponer su propia organización por los que les pueden imponer organizaciones externas. Cuando los partidos no cuentan con una financiación pública suficiente es posible que recurran al sector privado, y que logren de este recursos legales, alegales o ilegales, pero lo más probable es que una situación de endémica escasez de medios les lleve a depender tanto de sus financiadores externos como del trabajo voluntario de sus miembros.

¿Qué ha ocurrido a este respecto en España?. La financiación pública de los partidos ha variado de forma esencial en estos 20 años, al menos en dos sentidos: en primer lugar, el sistema de financiación pública cambió de forma importante en 1987; en segundo lugar, el desarrollo del Estado de las Autonomías ha hecho que parte de la financiación de los partidos esté descentralizada.

En 1987 se aprobó en España una nueva ley de financiación de los partidos políticos, la L.O. 3/1987. Aunque los partidos políticos españoles han recibido financiación pública desde que en 1977 se instaura la democracia, esa ley incrementa de forma importante los recursos públicos de que disponen los partidos. Desde entonces estos reciben subvenciones públicas para su funcionamiento ordinario, para la cobertura de sus gastos

electorales, y para el funcionamiento de sus grupos parlamentarios, procedentes de distintas instituciones. Aunque no sea posible ofrecer datos empíricos que comparen la financiación de los principales partidos políticos españoles antes y después de la L.O. 3/1987, porque los previos a 1987 no existen, es bien conocido que hasta 1987 los partidos políticos españoles sufrieron una endémica y creciente carencia de recursos, a la que sólo pudieron subsistir acumulando deudas con distintas entidades financieras, lo que les permitía tener nuevos recursos sin necesidad de saldar los créditos pendientes. En 1986 todos los bancos que tienen créditos impagados se constituyen en un *pool*, al que representa el Sr. Termes, y exigen a los partidos que devuelvan su deuda, incluso si para ello deben emplear sus ingresos regulares. Esto lleva a los partidos a una inmediata situación de insolvencia, pues tienen serias dificultades para pagar las nóminas de su personal y hacer frente a los gastos corrientes indispensables, y desemboca en la pronta aprobación de la vigente ley de financiación.

No conozco ningún estudio que disponga de datos empíricos fiables sobre cómo ha evolucionado la financiación de los partidos españoles de 1977 a 1996, ni es fácil averiguar cómo ha cambiado la relación entre recursos públicos, privados y procedentes de las cuotas que pagan los afiliados antes y después de aprobarse dicha ley, pues las obligaciones contables de los partidos políticos, la exigencia de que sus cuentas sean fiscalizadas por el Tribunal de Cuentas y la competencia de dicho Tribunal para el control externo de la financiación de los partidos sólo tiene efectividad desde el 4 de julio de 1987, fecha en que la nueva ley de financiación entró en vigor.[39] Pero no es necesario tener datos

[39] Esa ley establece que todos los partidos que reciban las subvenciones públicas establecidas en el artículo 3 de la misma rindan ante el Tribunal de Cuentas, en el plazo de 6 meses a partir del cierre de cada ejercicio, una

empíricos fiables para saber que la financiación pública de los partidos aumenta considerablemente desde 1987, y que la escasez de recursos de los años precedentes era de enorme magnitud, dado que afectaba incluso al partido gobernante, que además de contar con los recursos gubernamentales[40] había obtenido desde 1982 unos resultados electorales tan espectaculares que podrían llevar a esperar que su situación financiera estuviera medianamente saneada.

En cuanto a AP, la simple lectura de cualquiera de los capítulos de las memorias de Fraga (1987) evidencia que este partido vivió bajo su presidencia en situación de déficit permanente.[41] Ya he contado en el capítulo 2 que si AP no desaparece tras las elecciones de 1977 es porque Fraga consigue que las deudas contraídas por el partido en esa campaña sean tratadas con paciencia, pero la realidad es que durante toda la

---

contabilidad detallada y documentada de sus respectivos ingresos y gastos, que incluyan los recursos procedentes de la financiación pública y privada. El artículo 11 de la LO 3/1987, de financiación de los partidos políticos, encomienda al Tribunal de Cuentas la fiscalización de la financiación de los partidos políticos, y exige que los partidos envíen su contabilidad a dicho Tribunal, que debe pronunciarse sobre la misma.

[40] Cualquier partido que está en el gobierno necesita, en principio, menos informes y expertos a su servicio, porque el control del gobierno le permite contar con la amplísima información que sobre todas las áreas políticas tienen las administraciones públicas. También necesita en menor medida de "publicidad", puesto que el hecho de gobernar garantiza que se cuenta con la atención pública y el interés de los medios.

[41] Las referencias a la necesidad y búsqueda de financiación son reiteradas en casi cualquier fragmento de dichas memorias. A título de ejemplo, sirvan las siguientes: [enero 1979] "*Los bancos anuncian un acuerdo para financiar las campañas electorales: será siempre un tema dificilísimo.*" [Septiembre 1986] "*Pero el vía crucis continúa. Los temas económicos del partido empeoran. Sólo podemos salvar los ingresos del grupo parlamentario; los demás ingresos oficiales están tratados por la 'Operación Termes'* ". Véase Fraga 1987: 145-146; 193; 412-413, 445.

etapa en que presidió el partido Fraga se hubo de ocupar de garantizar su subsistencia económica. En sus memorias se queja reiteradamente de la inenarrable y humillante experiencia que era buscar financiación. ¿Qué efectos tuvo esta insuficiente financiación pública en AP? Uno evidente, es la dependencia de la cúpula partidista respecto a sus miembros hasta 1987, aunque esa dependencia fue mucho mayor mientras AP fue un partido minoritario (hasta 1982) que posteriormente. Como el propio Fraga ha relatado, los pobres resultados de 1977 y después de 1979, hacen que la existencia y el eventual crecimiento de la organización partidista queden a merced de sus afiliados:

> *"…decido la única estrategia posible: continuar la expansión territorial sobre una base de trabajo voluntario, en las provincias. Como se pueda y sin prácticamente gastos, con sedes en precario y grupos de dirigentes de buena voluntad…el partido, en manos de un grupo de gentes con una moral extraordinaria" (Fraga 1987:87)*

Hasta 1982 AP vive con muy poca financiación, que destina prioritariamente a las campañas electorales, y además no puede recompensar a sus miembros más activos ni siquiera con cargos institucionales, porque su presencia en las instituciones es muy escasa. Desde 1979 parte de los recursos económicos de AP se destinan a establecer una red de Gerentes y Secretarios Técnicos contratados por la organización central para dar continuidad a las organizaciones provinciales. Pero muchas de las sedes del partido eran sostenidas económicamente por sus miembros en cada provincia o localidad, y esto constriñó, sin duda, la autonomía de la cúpula para transformar el partido. Como contaban los entrevistados:

> *"Los afiliados sí supusieron en los primeros tiempos una fuente de financiación, porque claro muchas de las sedes estaban en locales que los cedía alguien del partido, y por supuesto los afiliados no cobraban absolutamente nada de nada. Entonces, más que por aportaciones, que no eran grandes, su aportación importante fue horas de trabajo, esfuerzo, ahorro. Es decir, que se hizo una labor enorme que sin esos afiliados*

dedicando tantas horas de trabajo al partido hubiera sido imposible. Luego había aportaciones de determinadas personas que aportaban más dinero, pero eso no era lo más importante, lo más importante para hacer una campaña era que había mucho trabajador gratuito, y eso permitía que con una inversión pequeña en la campaña electoral, pues hubiera una presencia enorme." E29

"... en términos de organización, entonces no había organización, era un grupo… la implantación territorial se empieza a hacer seriamente en el año 80-81 y cuando se llega a las elecciones del 82 ya está dando respuestas esa organización, es más, en gran parte se debe a Jorge Verstrynge, que es el que la creó a través de los Secretarios Técnicos y los Gerentes Provinciales. A Jorge Vestrynge hay que reconocerle esa labor principal burócrata, porque es el que establece las bases… Pero [Verstrynge no pudo alejar del partido a ese sector que no era tan reformistas como franquistas]... no lo hace porque no lo puede hacer, hubo intentos, pero eso es imposible, es decir, con una deuda histórica muy considerable que viene arrastrada del 77 y del 79, sobre todo del 77 …Entonces, la gente ponía dinero de su bolsillo, ponía trabajo sin retribuir, ayudaba …" E46

"En los primeros tiempos las sedes se mantenían escotando entre los que estábamos allí con alguna responsabilidad, porque Madrid no mandaba un duro, y con los sablazos que dabas a los amigos y colegas, y bueno, hoy ya la cosa es distinta porque como sabes cuando sacas votos y escaños pues ya tienes dinero y crédito bancario". E28

En definitiva, al menos hasta 1982 el líder de AP tuvo una limitada capacidad de transformar el partido, al menos en dos dimensiones: primero, en lo que respecta a la renovación de su personal político, porque en muchos sitios la propia supervivencia de la organización partidista dependía de los responsables del partido en la localidad o provincia. Esto implica que transformar la proporción de ideólogos/pragmáticos era muy difícil. Segundo, estos activos miembros del partido limitaban la autonomía decisoria de la cúpula porque la recompensa a su voluntaria contribución al partido era la participación en las decisiones y

debates internos, que como hemos visto en el capítulo 5 se ejerció con más frecuencia antes de 1982 que posteriormente.[42] A partir de 1982 las autonomía de la cúpula aumenta porque la presencia institucional del partido crece considerablemente, y sus más relevantes miembros en las provincias y regiones comienzan a acceder a cargos institucionales remunerados, tendencia que se fortalece con el crecimiento electoral del PP en los años 90:

> *"[Antes] era muy poco lo que se podía ofrecer, eran muy pocas las posibilidades electorales del partido y la competencia era infinitamente mas dura, es decir, si la única posibilidad que podía tener AP entonces era tener un diputado o tener tres senadores, porque eran inaccesibles la alcaldía de la capital, la presidencia de la diputación, el gobierno regional, los parlamentos autónomos, etc..., pues sin duda ninguna existían unas tensiones muy distintas, por la limitación de puestos, a las que ahora [1995] puedan existir, ahora el que realmente quiera trabajar y estar cómodamente en política tiene muchas más opciones. Si a eso se le une que al PP se le podría considerar como un partido en expansión, que como una empresa en expansión, no tiene las tensiones propias de las empresas que están con expediente de regulación de empleo o de crisis, como puede ser el caso del PSOE, tal vez sea un poco tosco o poco fino en el análisis, pero es bastante gráfico"E27*

Desde 1987 la nueva ley de financiación permite que AP cuente con recursos suficientes para garantizar la continuidad de la organización partidista sin depender de sus miembros, y recompensar tanto a sus cuadros territoriales como a sus funcionarios y expertos. Evidentemente, la dependencia respecto a

---

[42] En todo caso, la intensidad, frecuencia y libertad de los debates ideológicos en este partido no puede asociarse sólo, ni tampoco prioritariamente, a su situación económica. La heterogeneidad ideológica de los integrantes del partido, que disminuye enormemente con el tiempo, es sin duda la causa más importante de que en el mismo se desarrollen más o menos debates ideológicos, y de la frecuencia con que estos tengan lugar.

la banca u otros tipos de financiadores externos también disminuye enormemente:

> *" en todos los partidos políticos la autofinanciación mediante cuotas de afiliados es una parte muy pequeña de la financiación total. Hoy en día una parte sensible de nuestra financiación proviene de la ley de financiación de los partidos políticos y después de los recursos que obtenemos en función de los resultados electorales por voto y escaño y de las subvenciones a los grupos parlamentarios. Evidentemente la ley de financiación de los partidos políticos es criticable desde muchos puntos de vista, pero creo que al menos nos permite no depender de nadie. Yo, en la tesitura de depender de alguien o depender del Estado, que somos todos, prefiero depender del Estado que somos todos…antes de la ley de financiación de partidos políticos, pues el partido tenía que acogerse a grandes entidades y corporaciones, y hoy en día, básicamente y gracias a Dios yo diría, sobre la base de las subvenciones públicas en base a lo dispuesto en la ley de financiación de partidos políticos, lo que es la estructura básica del partido, la nómina y el funcionamiento ordinario del partido, pues lo tenemos cubierto, y con las subvenciones que obtenemos por los resultados obtenidos cubrimos una parte sensible también de los dispendios electorales. También hay que pensar que ahora tenemos una red de cargos electos muy importante y que todos los cargos electos damos una parte de nuestro sueldo o retribución al partido en el ámbito territorial correspondiente, y eso también ayuda" E35*

A medida que la afiliación del partido aumenta y sus resultados electorales mejoran, su dependencia económica de los afiliados, sean las bases del partido o sus dirigentes territoriales, disminuye hasta casi desaparecer. En los años 90 la situación se invierte, porque muchos de los miembros del partido viven gracias al cargo político que por su pertenencia al mismo ostentan: si hasta 1982 el partido subsistía gracias a sus miembros y dirigentes territoriales, a partir de 1987 y sobre todo de 1990 ocurre lo contrario.[43] En lo que respecta a las bases del partido, es muy

[43] Otra cosa es que relevantes miembros del partido hayan podido constreñir la autonomía decisoria del líder o la cúpula nacional por su peso político, o por el

posible que en los orígenes del mismo su trabajo voluntario fuera más necesario y su influencia mayor, pero lo cierto es que las elites entrevistadas consideran que los afiliados de base han jugado siempre un papel menor tanto en el sostenimiento económico del partido como en sus procesos de toma de decisión. Las entrevistas realizadas indican que la capacidad de constreñir la autonomía del líder residió siempre mucho más en las cúpulas provinciales del partido, y evidentemente en su cúpula nacional, que en los afiliados de base. Desde 1987 las cuotas de los afiliados han representado entre un 8% y un 10% del total de los recursos del partido,[44] si bien la mayoría de los políticos entrevistados considera que en esta última etapa, y en términos exclusivamente económicos, los afiliados aportan menos de lo que cuestan.

En suma, el efecto previsible de la financiación en la autonomía de los líderes de AP-PP respecto a los demás miembros del partido es muy distinto en 3 etapas de su historia:

-desde 1976 a 1982 la cúpula aliancista estaba fuertemente constreñida por las preferencias de otros miembros de la organización partidista, pues la subsistencia de la organización dependía, en parte, de los mismos

---

reconocimiento y prestigio del que hayan disfrutado en el seno del partido. Esto es algo que indudablemente ha ocurrido siempre: el que ningún miembro del partido sea esencial para la subsistencia económica del mismo no implica que dentro de la estructura partidista deje de haber personas con capacidad de influir en el líder o de constreñir sus decisiones.

[44] En 1995, las cuotas supusieron el 8% de los ingresos declarados por el PP y el 15% de los declarados por el PSOE (sin el PSC); en 1996, las cuotas supusieron el 8% de los ingresos del PP y el 14% de los del PSOE y en 1997 las cuotas supusieron el 12% de los ingresos del PP y el 10% de los ingresos del PSOE. He calculado estos porcentajes a partir de los datos del Informe de Fiscalización de la contabilidad de los partidos políticos realizado por el Tribunal de Cuentas durante los ejercicios de 1995, 1996 y 1997, publicados en los suplementos del BOE nº49, de 26 de febrero de 2001.

-desde 1982 a 1987 la autonomía de la cúpula aumenta, porque tiene más recursos financieros y además puede comenzar a recompensar a sus cúpulas locales y regionales con cargos públicos, pero su dependencia respecto a los miembros de la organización sigue existiendo, porque los recursos con que cuenta el partido son insuficientes

-a partir de 1987 la autonomía de la cúpula nacional del partido aumenta clarísimmente, al hacerlo su financiación pública, aunque el estancamiento electoral del partido entre 1987 y 1990 no le permite distribuir más cargos entre sus seguidores, lo que si ocurre de 1990 en adelante.

Por otra parte el desarrollo del Estado de las autonomías, cuyas primeras elecciones se celebran entre 1980 y 1983 en todas las regiones españolas,[45] implica una considerable descentralización de la financiación pública de los partidos: aunque las elecciones que cuentan con una mayor financiación son las de ámbito nacional, la estructura autonómica del Estado español hace que los grupos parlamentarios autonómicos y las organizaciones regionales de los partidos tengan cierta autonomía financiera, al menos en tanto en cuanto las regulaciones intrapartidistas permitan que las organizaciones de ámbito regional dispongan de los recursos que desde las instituciones autonómicas les son transferidos. En lo que respecta a la financiación de los partidos en el ámbito municipal y local, no contemplada en la la L.O. 3/1987, su existencia parece ser general desde al menos 1987.[46] Los datos que tenemos muestran que la financiación

[45] Salvo en Ceuta y Melilla, que tardaron bastantes años en configurarse como Ciudades Autónomas.

[46] Así consta en los Informes de fiscalización de la contabilidad de los partidos políticos en los ejercicios de 1995, 1996 y 1997, publicados en los Suplementos del BOE nº49 de 26 de febrero de 2001, y también en el informe de fiscalización del PSOE de los años 1988 y 1989 emitido por el Tribunal de

estatal de los partidos supone el 65-70% de sus ingresos, la financiación autonómica un 23-25% y la financiación local un 8-10%.[47] Por tanto, digamos que la autonomía de las cúpulas de todos los partidos políticos españoles se incrementa a partir de 1987 de forma sustancial respecto a la etapa anterior, aunque no se trata de una autonomía absoluta, pues tanto las organizaciones regionales como las locales deben ser tenidas en cuenta por la cúpula nacional, en la medida en que tienen cierta autonomía financiera.

2.4. El papel de los incentivos institucionales en la transformación de AP-PP

En este apartado he analizado en qué medida ciertas características institucionales del sistema político-electoral español han podido incidir en la evolución y transformación de AP-PP. Hemos visto que si la proporcionalidad del sistema electoral hubiera influido en el comportamiento y las estrategias de este partido, debería haber desincentivado la búsqueda de votos hasta 1981-82, y fortalecido a los que perseguían el crecimiento electoral como objetivo prioritario posteriormente. Sin embargo, he sostenido que no hay indicios de que la proporcionalidad del

---

Cuentas, y publicado en el BOE nº 276 de 17 de noviembre de 1992. Todos estos informes sostienen que lo habitual ha sido que los partidos políticos también reciban subvenciones en función de sus cargos electos en Ayuntamientos, Diputaciones y otras entidades locales.

[47] Me refiero, evidentemente, a los grandes partidos de ámbito nacional, pues los partidos de ámbito regional tienen una financiación distinta. En concreto, estos porcentajes corresponden a la financiación de PSOE y PP en los años 1995-97, según la información remitida por las diversas instituciones y administraciones públicas al Tribunal de Cuentas (no según las cuentas rendidas por cada uno de ellos a dicha institución).

sistema electoral haya influido en el comportamiento de los líderes del partido, ni en sus objetivos y estrategias. Los otros dos factores, la mayor o menor apertura de las instituciones a la entrada de nuevos partidos políticos y la financiación pública de los partidos, parecen haber influido en la evolución de AP-PP en el mismo sentido. Si las hipótesis de Strom son correctas, la autonomía de la cúpula aliancista respecto a las preferencias de otros miembros de la organización debería aumentar claramente a partir de 1987: de un lado, porque la financiación pública disponible aumenta considerablemente, de otro, porque el sistema político-electoral demuestra, entre 1986 y 1987, que la entrada de nuevos partidos en el nivel nacional es extremadamente difícil.

Las teorías partidistas aquí aplicadas suponen que cuantas menos constricciones internas tenga que asumir un líder partidista, más probable será la adopción de una lógica de competición electoral, y el abandono de una lógica de representación. Es más que posible que estos cambios institucionales hayan permitido o facilitado la adopción de una lógica de competición por el PP a partir de 1987, y ya de forma clara en 1993. Pero es evidente que estas características del entorno institucional en que AP-PP ha operado no producen tan automáticamente como la literatura supone un incremento de autonomía de la cúpula o el líder respecto a los restantes miembros del partido. Si repasamos muy someramente la historia de este partido, debemos sin duda concluir que el líder que ha actuado con una mayor autonomía en el mismo ha sido el que se ha enfrentado a las condiciones más adversas para disfrutar de la misma. Es cierto que Manuel Fraga actuó considerablemente constreñido por algunos de los factores externos que acabamos de analizar. Como hemos visto en otros capítulos, la presidencia de Fraga se vio condicionada y hasta cierto punto limitada por las preferencias de otros miembros de AP, por la difícil situación financiera en que vivió el partido, y por la posibilidad de que algún nuevo partido de centro-derecha lograra acceder al parlamento español. Pero dada la gran heterogeneidad interna de la AP presidida por Fraga, y la

diversidad de objetivos y estrategias propugnados en esa etapa por distintos miembros de AP, hay que concluir que sin duda Manuel Fraga ha sido el líder que ha actuado con mayor autonomía de todos los que ha tenido este partido en su historia, pese a haber Presidido AP en las más adversas condiciones para disfrutar de tal autonomía. Tras la dimisión de Fraga de 1986 AP elige a un nuevo presidente, Antonio Hernández Mancha. Pocos meses después de su elección se aprueba la nueva ley de financiación de los partidos políticos y se celebran las elecciones locales y autonómicas que demuestran que la entrada de nuevos partidos de centro derecha en el sistema político español es extremadamente difícil. Así, las condiciones político-institucionales que facilitan el incremento de la autonomía de la cúpula aliancista respecto a otros miembros del partido cambian casi a la vez que el líder y la coalición dominante de AP. Esto implica que Antonio Hernández Mancha debiera haber podido actuar con más libertad de la que nunca actuó Fraga. Sin embargo, la realidad es que Mancha ha sido, de los 3 Presidentes que ha tenido AP, el que ha gozado de menos autonomía respecto a las preferencias de otros miembros del partido, lo que demuestra que el grado de poder autónomo de que disfruta la cúpula o líder de un partido no se deriva mecánicamente de las condiciones externas para que esa autonomía sea mayor o menor, ni tampoco de las competencias que los estatutos atribuyan al líder del partido. Finalmente, José Mª Aznar ha ejercido su poder como líder de este partido con muy pocas constricciones externas e internas, sin duda muchas menos de las que Fraga o Hernández Mancha experimentaron. Pero lo cierto es que cuando Aznar es elegido Presidente del PP los objetivos y preferencias de los restantes miembros relevantes del partido son esencialmente coincidentes con los suyos, por lo que no se puede decir tanto que haya liderado el partido con una gran autonomía respecto a las preferencias de otros miembros del mismo como que bajo su presidencia las preferencias, objetivos y estrategias deseables para los miembros relevantes del partido eran básicamente las mismas. En suma, hay factores internos a los

propios partidos que median entre las posibilidades de actuación autónoma que el marco institucional en que se insertan dan a sus líderes y la capacidad efectiva de estos de ponerlas en práctica.

3. La dimensión izquierda-derecha y su impacto en el cambio partidista

Desde que Downs (1957) formulara su teoría económica de la democracia, en la que sostenía que uno de los determinantes básicos del desarrollo de la vida política de una nación es la distribución de sus votantes a lo largo de la escala política, y que la estabilidad o inestabilidad de la misma "determina si se producirá una continua sustitución de partidos antiguos por nuevos o si dominarán los antiguos..." (Downs 1973:149-150) la mayoría de los autores que han investigado los partidos políticos han considerado que las preferencias de los electores no sólo influyen en los partidos sino que en la práctica determinan la evolución y transformación partidista.

Kitschelt no acepta que la ubicación ideológica de los electores determine el cambio experimentado por los partidos, pero acepta que influirá en el mismo e investiga los mecanismos intrapartidistas que median entre las preferencias o la ubicación de los electores y el comportamiento de los partidos. Sostiene que la intensificación del *cleavage* en que un partido se basa fortalecerá a los ideólogos en el seno de un partido, mientras que su institucionalización o moderación fortalecerá a los pragmáticos. Esto implica que si con el transcurso del tiempo los electores se polarizan ideológicamente, es probable que los partidos que los representan también lo hagan, lo que llevará a la adopción de una lógica de representación política, mientras que si los electores se mantienen en sus posiciones ideológicas, o si las moderan, esto fortalecerá a los pragmáticos y favorecerá la lógica de competición electoral. ¿Cómo supone Kitschelt que la transformación o estabilidad del *cleavage* en que el partido se basa influye en su distribución interna de poder? A través de varios mecanismos. En

primer lugar, porque si los electores se polarizan ideológicamente, este simple hecho dará más fuerza a los ideólogos dentro de la organización, pues el camino para crecer electoralmente será radicalizar las propuestas ideológicas o al menos otorgarles una mayor importancia de forma pública. En segundo lugar, porque la polarización del *cleavage* afectará al perfil de los nuevos miembros reclutados por el partido: Kitschelt asume que si hay más ideólogos en la población, acabarán ingresando más ideólogos en el partido y esto hará que predominen sobre los pragmáticos, y que logren que los *lobistas* se alíen con ellos. En el caso de que el *cleavage* se modere, es decir, que su intensidad disminuya, el argumento funciona igual, pero de forma inversa. ¿Qué ocurre si el *cleavage* en que un partido se basa se mantiene estable? Se supone que si las posiciones ideológicas de los ciudadanos no cambian, ni lo hacen sus preferencias políticas, sean estas moderadas o radicales, a la larga esto fortalecerá a los pragmáticos en detrimento de los ideólogos, porque en ese caso el mantenimiento de las posiciones del partido no permitirá que mejore sus resultados. En suma, la fuerza relativa de ideólogos, pragmáticos y *lobistas* cambiará al moderarse, radicalizarse o institucionalizarse el *cleavage* en que un partido se base, esto afectará a las coaliciones intrapartidistas que se establezcan y llevará a que el partido adopte una u otra lógica.

Aunque Kitschelt no contempla la posibilidad de que los ideólogos o los pragmáticos cambien de preferencias, y de objetivo prioritario, desde mi punto de vista la "congelación" de las preferencias y posiciones de los ciudadanos hará que los ideólogos se vayan tornando pragmáticos, o al menos se acerquen a las tesis de estos. La razón es muy simple: cualquier ideólogo que no sea una persona de una radicalidad extrema, al ver que con las propuestas o posiciones que él cree idóneas el partido al que pertenece no va a conseguir acceder al poder, considerará que la defensa numantina de las mismas es estéril, pues condena al fracaso el modelo de sociedad por el que apuesta. Lo sensato es que opte por moderar esas propuestas, de modo que los

ciudadanos las consideren aceptables y su partido pueda gobernar y aplicar políticas que, aunque no sean las ideales, se aproximarán más a su idea de cómo deben ser las cosas que las políticas de cualquier gobierno alternativo. En suma, lo razonable es que si el *cleavage* sobre el que un partido se asienta está muy institucionalizado, y parece inalterable, los ideólogos de ese partido se pragmaticen y abandonen la estrategia maximalista. Esto no significa que actúen como pragmáticos puros y dejen de ser ideólogos: serán ideólogos *pragmatizados*, que no abandonan sus principios, pero sí consideran que lo mejor es enemigo de lo bueno. Sólo serán pragmáticos puros si están dispuestos a adoptar propuestas o aplicar políticas esencialmente distintas a las que consideran deseables.

Por otra parte, las posiciones de los ciudadanos en la escala ideológica pueden ser una causa de la transformación partidista, pero también pueden ser una consecuencia de la actuación de los partidos, o incluso un reflejo de las identificaciones partidistas existentes y del cambio en las mismas, algo que Kitschelt no parece contemplar. De hecho, no es evidente cuál sea la dirección de la relación de causalidad entre preferencias partidistas e identidades ideológicas. En otros términos, no está claro hasta qué punto es la ubicación ideológica previa de los electores la que explica su opción partidista, o su comportamiento electoral, pues es posible que la identificación de los electores con ciertos partidos políticos sea la que les lleva a ubicarse próximos a la posición ideológica que atribuyen al partido con el que se identifican.

En todo caso, los estudios realizados en España parecen indicar que los electores se ubican de forma relativamente autónoma, y bastante estable, en la dimensión ideológica, y que es su posición en la misma la que influye en su comportamiento electoral. El realineamiento del sistema de partidos español en 1982 demostró que los electores se mantenían estables en sus posiciones ideológicas, y que la "volatilidad" estaba más en el inestable sistema de partidos que en las posiciones de los

electores.[48] El antiguo electorado de la UCD se redistribuyó entonces entre AP, PSOE, UCD y CDS de acuerdo con su ubicación en la escala ideológica. Así, aunque no podemos descartar que una parte de los electores modifiquen su posición ideológica cuando cambia su preferencia partidista, lo ocurrido en España en 1982 parece indicar que la ubicación ideológica de los españoles es más una causa que una consecuencia de la preferencia partidista de los mismos.

Si examinamos la evolución de la posición ideológica media de los españoles desde 1976 hasta 1996, la primera impresión es que sus preferencias ideológicas se han mantenido casi congeladas a lo largo de estos 20 años.[49] Una observación más detenida de los datos muestra que entre 1977 y 1978 se produce un importante desplazamiento a la izquierda (de casi un punto) de la ubicación media del electorado. Ya he dicho antes que creo que este "desplazamiento" no es más que el reflejo del profundo cambio político-institucional que vive España durante esos años, y de la mayor libertad con que los ciudadanos se expresan a medida que la implantación de la democracia deja de ser una posibilidad incierta y se convierte en una realidad, entre otras razones porque no parece muy probable que un electorado que desde 1978 ha

---

[48] Véase Linz y Montero 1986, especialmente los capítulos 2 (Gunther), 5 (Sani y Montero:200) y 13 (Sani y Shabad:592-593).

[49] No es verosímil que el contenido concreto que los ciudadanos atribuyan a cada punto de la escala sea el mismo en 1976 que en 1996. Desde mi punto de vista, ese espacio es hoy mucho más reducido que hace 20 años, de igual forma que la distancia entre las propuestas políticas de cualquiera de los partidos españoles se ha reducido enormemente. En otros términos, las propuestas de la opción más extrema tanto en la izquierda como en la derecha han cambiado enormemente en estos 20 años. Por tanto, no considero que el que los electores o los partidos permanezcan en la misma posición pueda interpretarse como que defienden las mismas propuestas políticas, ni en términos de un completo inmovilismo.

demostrado una profunda estabilidad en sus preferencias se caracterizara por la gran volubilidad que su desplazamiento entre 1977 y 1978 indicaría. Más allá de cuál sea la verdadera explicación del desplazamiento del electorado en los primeros años de la democracia, lo relevante es que a partir de 1978 los electores españoles se ubican mayoritariamente en el centro-izquierda del espectro político de forma persistente. Desde 1978-79 a 1987 el electorado parece desplazarse ligerísimamente a la izquierda, y a partir de 1987 parece iniciarse un muy lento desplazamiento a la derecha.

Tabla 6.1. Autoubicación ideológica media del electorado español, 1976-1996[50]

Año																		
1976	**77**	**78**	**79**	**82**	**83**	**84**	**85**	**86**	**87**	**88**	**89**	**90**	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**
5,6	5,5	4,7	4,8	4,8	4,5	4,6	4,6	4,5	4,5	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,7	4,7	4,7	4,7

La Autoubicación se mide en una escala 1-10

En definitiva, la posición media de los españoles en la escala ideológica ha sido tan estable desde 1978 que su influencia sobre los partidos que compiten esencialmente en la dimensión izquierda-derecha debería haber sido general, y casi constante, al menos desde la mitad de los años 80, que es cuando esa *inmovilidad* se hace evidente. Según el modelo de Kitschelt, la estabilidad de las posiciones del electorado debiera haber fortalecido a los pragmáticos, e impulsado la adopción de una lógica de competición política, al menos si la evolución de la

[50] Los datos de los años 76-82 proceden de Montero y Torcal (1990). Los restantes son medias anuales de las encuestas realizadas por el CIS, pues considero menos vulnerables a la coyuntura política, y por tanto más fiables, las medias anuales que los datos procedentes de estudios concretos realizados en algún mes de los años estudiados.

ubicación ideológica media refleja aproximadamente el desplazamiento de los electores dentro de los distintos subsectores ideológicos, algo que analizaremos más adelante. En cuanto al partido que nos ocupa, la posición ideológica de los electores estaba tan distante de la que los mismos atribuían a Alianza Popular que la influencia de las posiciones ideológica de los ciudadanos en las estrategias del partido debiera haberse dado mucho antes de que la "congelación" de las mismas fuera un hecho irrefutable.

He defendido, en el capítulo teórico y en el comienzo de este, que la relación existente entre partidos y electores tiene una conexión más relevante y general con el tipo de partido del que estamos hablando que la que Kitschelt le atribuye. La diferencia entre un partido que sigue una lógica de competición y un partido que sigue una lógica de representación está estrechamente relacionada con su estrategia electoral, o dicho de otro modo, con el tipo de relación que mantenga el partido con el electorado. Como sostiene Panebianco, todo partido puede adaptarse a las condiciones de su entorno o intentar dominarlo.[51] Para Kitschelt un partido que sigue una lógica de representación política es aquél cuya prioridad es representar a su electorado y defender sus

[51] Sin embargo, desde mi punto de vista, el concepto de adaptación y dominio del entorno presentado por Panebianco (1988:11-13) es erróneo: confunde adaptación/dominio con pasividad/actividad, o con conformismo/ inconformismo. Para Panebianco intenta dominar su entorno el partido que desea jugar un papel más importante en el sistema de partidos en que opera y hace lo posible por conseguirlo, como el partido downsiano, mientras que el partido que se adapta a su entorno es aquél que acepta resignada o pasivamente la posición que ocupa en el sistema de partidos. Desde mi punto de vista, el partido que se resigna o conforma con la posición que ocupa en el sistema electoral y el apoyo electoral que obtiene es un partido pasivo, no se adapta a nada, mientras que la adaptación y el dominio son dos alternativas o estrategias posibles para crecer electoralmente y lograr más apoyos, objetivo que comparten todos los partidos, más allá de la prioridad que le concedan frente a otros objetivos.

posiciones políticas. Desde mi punto de vista, eso no implica que renuncie a la competición electoral, ni a la búsqueda de nuevos votantes. Implica que intentará captar nuevos votantes convenciéndoles de la idoneidad de las posiciones y propuestas que representa, y llevándolos a su terreno. En otros términos, un partido que sigue una lógica de representación intentará dominar su entorno electoral, es decir, cambiar las preferencias del electorado, convenciéndole de la bondad de su proyecto. Un partido que sigue una lógica de competición electoral es aquél que renuncia a dominar su entorno: no pretende atraer al electorado a sus posiciones, ni cambiar sus preferencias, sino que procura acercarse a las posiciones de determinados sectores del electorado, aquellos cuyo apoyo quiere lograr. Es extraño que Kitschelt considere que la mayor o menor movilización del *cleavage* en que un partido se basa influirá en los partidos e ignore que los partidos pueden influir trascendentalmente en ese *cleavage*, pues el propio Downs al formular la teoría de la competición espacial tuvo en cuenta ambas posibilidades.[52]

Desde mi punto de vista todos los partidos desean aumentar su apoyo electoral, su representación parlamentaria y a la postre su poder. El más ideológico de los partidos deseará gobernar para poder aplicar sus principios y propuestas. La diferencia entre unos y otros partidos está en el método que aplican para acercarse a ese objetivo, aunque muy probablemente la elección de tal "método" depende en realidad de la prioridad que el crecimiento electoral y el acceso al poder tengan entre los objetivos del partido. Dicho en

[52] Downs afirma que "aún cuando a veces los partidos modifiquen su ideología para adaptarse a la distribución, tratarán así mismo de mover a los votantes de su localización, alterando con ello la distribución" (Downs 1973: 150). Evidentemente, Downs considera que los partidos intentarán aplicar ambas estrategias simultáneamente, mientras que desde mi punto de vista en la medida en que un partido cambia sus posiciones para acercarse a las de los electores, lo que hace es adaptarse a las preferencias de estos más que intentar alterarla.

términos muy gráficos, la diferencia entre un partido de representación y uno de competición está en quién se mueve, y en quien cede o cambia: el partido o el electorado. El partido de representación intenta que los electores vengan a él y asuman sus posiciones y propuestas, el partido de competición intenta acercarse a los electores, y ello implicará que para lograrlo esté dispuesto a modificar sus posiciones y programas. El primero tiene una estrategia de dominación: pretende cambiar el entorno, o que el electorado se adapte al partido, mientras el segundo aplica una estrategia de adaptación: acepta cambiar su identidad y proyecto político para amoldarse al entorno, o acercarse al electorado.

Por eso es muy relevante saber dónde se ha ubicado AP- PP a lo largo de la historia, y en qué medida la evolución de su posición ideológica indica que se ha aproximado o no a las posiciones del conjunto del electorado. En realidad, vamos a ver si los electores han percibido que el partido se ha moderado o radicalizado, no si efectivamente ha sido así. La transformación ideológica y programática real del partido la he analizado en detalle en el capítulo 3, y para averiguar si el partido ha intentado acercarse a las posiciones del electorado, y cuando lo ha hecho, utilizare la información que sus élites me han proporcionado, porque más allá de cómo el partido se haya transformado, sólo sus protagonistas nos pueden informar de qué razones explican su comportamiento, o qué intenciones subyacen al mismo. Por tanto, aquí me ocupo de cómo los electores han ubicado a este partido desde que se funda hasta 1996, y de si el conjunto del electorado ha percibido que la posición ideológica de este partido ha cambiado con el paso del tiempo. Hay que tener muy en cuenta que el que la percepción de la posición ideológica de AP no cambie no implica que las propuestas de este partido se hayan mantenido inalteradas. En primer lugar, porque una cosa es el cambio real que experimente un partido, y otra cosa el modo en que los ciudadanos lo perciban y la credibilidad que le otorguen. En segundo lugar, porque qué sea la extrema derecha y qué la extrema izquierda cambia de

forma evidente, aunque difícil de medir, con el paso del tiempo. Las propuestas o contenidos que en 1977 se asociaban al 1 y al 10, en la escala ideológica, no son ni pueden ser los mismos que en 1996, porque las propuestas de la extrema izquierda y de la extrema derecha, en la medida en que subsisten, o si se prefiere, lo más extremo dentro de lo posible, se ha moderado esencialmente entre 1976 y 1996.[53]

Aún así, es imprescindible saber cómo los ciudadanos perciben y valoran a los partidos, porque toda acción partidista se hace por y para los electores, y es tan importante qué hace un partido como cuánto de lo que hace llega a los ciudadanos, y cómo es percibido por estos. ¿Dónde han ubicado los electores a AP-PP en este periodo? Desafortunadamente no tengo datos de la ubicación de AP por el electorado en el momento de su fundación, y no podemos saber cómo su alejamiento de las posiciones originarias, que se inicia casi inmediatamente después de las elecciones de 1977, fue percibido por los electores. Pese a ello, en la tabla 6.2 resulta evidente que la moderación de AP entre 1978 y 1979 es inmediatamente percibida por los electores, aunque ese rápido cambio fue severamente castigado en las elecciones generales de 1979. A partir de ese momento, la posición de AP se vuelve a desplazar a la derecha y se mantiene muy próxima al 8,5 hasta la etapa de la refundación y la llegada de Aznar a la presidencia del partido. A partir de 1989-1990 los ciudadanos perciben un efectivo desplazamiento del PP a unas posiciones de derecha más templada. De 1990 a 1996 la percepción del PP se

[53] Sólo si consideramos que los contenidos y propuestas asociados al 1 y al 10 han cambiado podemos entender que el PSOE de 1978, todavía muy ideológico y bastante radical, sea ubicado exactamente en la misma posición que el PSOE de 1986, o que la AP de 1978, aún ambigua hacia la democracia y demasiado próxima al franquismo, sea ubicada exactamente en la misma posición que la AP de 1986-88.

mantuvo muy estable, en torno al 8, con pequeñas oscilaciones que no consideramos susceptibles de ser interpretadas.[54]

Tabla 6.2. Ubicación ideológica de AP-PP, del electorado y distancia entre ambas, 1978 - 1996[55]

	Año														
	1978	**79**	**82**	**85**	**86**	**87**	**88**	**89**	**90**	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**
AP/ PP	8,5	8,0	8,5	8,3	8,5	8,5	8,5	8,3	7,9	8,1	8,0	7,9	8,0	8,1	7,9
Electorado	4,7	4,8	4,8	4,6	4,5	4,5	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,7	4,7	4,7	4,7
Distancia	3,8	3,2	3,7	3,7	4,0	4,0	3,9	3,7	3,3	3,5	3,4	3,2	3,3	3,4	3,2

Por tanto, los electores han ubicado siempre a AP-PP en la derecha, y sólo en dos ocasiones han percibido que su posición ideológica se moderaba: en 1978-79, y en 1989-90, es decir, coincidiendo exactamente en los dos momentos en que este partido ha sido refundado. La diferencia entre ambos es que la moderación de 1979 fue considerada efímera, mientras que el desplazamiento a la izquierda de 1989-1990 se ha percibido como un cambio de posición consolidado.

¿Se puede deducir a través de estos datos que ha sido el PP el que se ha acercado a las posiciones del electorado? Efectivamente, entre 1987 y 1996 este partido se ha desplazado entre 4 y 6 décimas a su izquierda, aproximándose así a las posiciones del

[54] Las oscilaciones de la ubicación del PP por los electores de 1990 a 1996 indicarían que entre 1990 y 1991 el PP se desplaza a la derecha, del 91 al 93 se desplaza a la izquierda, del 93 al 95 se vuelve a desplazar a la derecha y finalmente en 1996 se vuelva a desplazar a la izquierda. Sin embargo, no he medido ni observado ningún cambio en las posiciones políticas del partido que pueda explicar esos cambios en cómo los ciudadanos situaban o percibían al PP, que en todo caso son muy leves.

[55] Los datos de los años 76-82 proceden de Montero y Torcal 1990. Los restantes son medias anuales de las encuestas realizadas por el CIS.

electorado, pero a la vez el electorado se ha desplazado entre 2 y 3 décimas a la derecha, acercándose así a las posiciones del PP. Por tanto, no podemos concluir que el PP se ha acercado de forma clara al electorado, y ha renunciado a atraerlo hacia sus posiciones, sobre todo porque el desplazamiento del PP hacia su izquierda –percibido por los ciudadanos- es muy pequeño comparado con la distancia que todavía en 1996 le separaban de la posición media del electorado, 3,2 puntos. Lo que es evidente es que el electorado ha percibido que el PP se ha acercado a sus posiciones, pero que sigue viéndolo muy distante, y por tanto cree que se ha acercado poco.[56]

Hasta ahora he utilizado datos muy "brutos" y excesivamente simplificadores para mostrar la ubicación ideológica del electorado y la estabilidad o movilidad de la misma. Pero sólo podemos conocer de verdad cuáles han sido las posiciones de los electores, en qué medida y dirección se han desplazado, y hasta que punto AP-PP ha logrado o no modificar las posiciones del electorado y atraerlo hacia las suyas descomponiendo la ubicación ideológica del electorado en una información más detallada. Para ello, mostramos qué porcentaje de los españoles se ha ubicado en la extrema izquierda, la izquierda, el centro, la derecha y la extrema derecha entre 1976 y 1996. Lo primero que salta a la vista observando la tabla 6.3 es que los desplazamientos ideológicos de los electores españoles han sido mucho más relevantes que los que la ubicación ideológica media del electorado permite percibir. Sin embargo, los ciudadanos no se polarizan en torno a la dimensión

[56] La percepción de la posición ideológica del PP no es igual para todos los electores, sino que varía con la ideología de los mismos, pero el hecho es que aunque los electores moderados (5-6) que votan al PP aumentan considerablemente en los años 90, y por tanto el número de personas de ideología moderada que ubica al PP habiendo votado a este partido aumenta, esto no hace que el PP sea ubicado en posiciones mucho más moderadas que las precedentes.

izquierda-derecha, sino que se ubican mayoritariamente en posiciones moderadas de centro y centro izquierda durante todo el periodo estudiado. Ello implica que, efectivamente, la evolución del electorado español posiblemente haya fortalecido a los pragmáticos, y les haya ofrecido un muy sólido argumento para defender la adopción de una lógica de competición.

En segundo lugar voy a intentar averiguar si el electorado se ha desplazado hacia posiciones próximas a la del PP o si no ha sido así. Antes de hacerlo he de llamar la atención sobre un aspecto de la tabla 6.3: aunque la ubicación ideológica no es un sinónimo del voto, salta a la vista que el voto recibido por AP-PP de 1986 a 1996 no procede exclusivamente del semillero de la derecha: los españoles que se ubican entre el 7 y el 10 nunca han representado más del 14% del electorado, mientras el apoyo electoral de este partido no bajó del 25% en esa década, lo que implica que desde al menos 1986 un importante porcentaje de los votantes populares proceden del centro-derecha más moderado.[57] Como es evidente al observar la tabla, los españoles ubicados en las posiciones más extremas de la derecha (9 y 10) han sido siempre menos del 3%, salvo en 1976-77. Los ciudadanos ubicados en la derecha (7 y 8) también han sido minoritarios siempre, oscilando entre el 6% que se ubicaba en esas posiciones en 1991 y el 16% de 1982. Respecto al peso que han tenido los electores situados en la derecha (7 y 8) en el conjunto del electorado, parece que fueron alrededor de 13-15% hasta 1982, se redujeron entre 1986 y 1991, constituyendo en torno al 9% del electorado, y desde 1991 en adelante han aumentado desde su mínimo histórico, el 6,3% de 1991, hasta el 11% de 1994 y 1996.

[57] Tampoco parece que el voto del PSOE haya procedido exclusivamente de las ubicaciones de la izquierda, aunque la correlación parece en este caso más directa, sobre todo si tenemos en cuenta que deberíamos comparar el % ubicado en el 3-4 con el % de voto sobre censo (no sobre voto) cosechado por el PSOE.

Si consideramos que el PP ha sido ubicado en torno al 8, lo que habría ocurrido es que los ciudadanos ubicados en esas mismas posiciones se redujeron entre 1976 y 1991, y volvieron a aumentar de 1991 en adelante, aunque nunca han retornado a los niveles que alcanzaron en los primeros años de la transición. En suma, este dato parece indicar que el electorado se ha alejado de las posiciones conservadoras en que situaba a AP hasta 1991, y a partir de ese momento un pequeño porcentaje del electorado (3-5%) ha retornado o se ha desplazado a las mismas.

Tabla 6.3. Autoubicación ideológica de los españoles: 1976 – 1996 (% verticales)[58]

	Año													
	1976	**77**	**79**	**82**	**86**	**88**	**89**	**90**	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**
1+2	5	4	10	9	9	7,8	8,0	7,5	6,2	6,7	7,5	7,9	7,5	7,7
3+4	13	17	26	32	35	29,2	30,2	31,7	30,8	28,9	27,8	27,9	28,3	27,4
5+6	38	41	36	28	23	22,6	21,7	23,4	22,7	23,0	24,9	26,4	29,7	29,9
7+8	13	15	9	16	8	9,0	9,0	9,6	6,3	8,0	10,0	11,3	10,7	11,1
9+10	9	4	3	3	3	2,5	2,3	2,3	1,9	1,9	2,2	2,4	2,4	2,5
Media	5,6	5,5	4,8	4,8	4,4	4,6	4,5	4,6	4,5	4,6	4,7	4,7	4,7	4,7

Porcentajes verticales

Sin embargo, el principal cambio que se produce en la ubicación del electorado español en este periodo histórico es el que afecta al electorado de centro (5-6), que es claramente mayoritario hasta 1979, desciende de forma muy importante entre 1979 y 1989 (del 35% al 22%), periodo en que se torna mayoritario el electorado ubicado en la izquierda (3-4), y a partir

[58] Los datos de 1976 a 1986 proceden de Montero y Torcal (1990: 47). Los restantes son medias anuales del CIS. Las columnas no suman 100 porque no incorporan la no respuesta.

de 1989 vuelve a aumentar, pasando del 22% al 30% que alcanza en 1996, lo que hace que el centro vuelva a ser la ubicación ideológica más frecuente de los españoles en 1995 y 1996. Esto indica que probablemente la identidad o cercanía de algunos electores a los partidos es más la causa que la consecuencia de su ubicación ideológica.

Los datos muestran que efectivamente el electorado se ha aproximado a posiciones ideológicas cercanas al PP a partir de la refundación. Pero en realidad, se ha aproximado mucho más a la nueva posición ideológica que el PP reclama para sí durante esa etapa, el centro-derecha, que a la posición ideológica que el conjunto del electorado le sigue atribuyendo, cercana al 8. Por tanto, resulta evidente que el PP no ha dominado su entorno, y logrado atraer a los electores a sus posiciones ideológicas, al menos no de forma significativa. El PP se ha desplazado hacia la izquierda, moderando su ideología, y reubicándose en zonas de una derecha más templada, y los electores se han desplazado a la derecha, ocupando posiciones más próximas a la nueva ubicación del PP que las anteriores, pero sin que la posición de electores y partido haya llegado a ser la misma, ni tampoco a estar muy próxima. Se trataría, por tanto, de un proceso de "convergencia" mutua, pero no sincrónica, pues primero el PP acerca su posición a una zona más templada y a continuación el electorado responde aproximándose a esa zona. En otros términos, en los años 90 el PP se adapta a su entorno, y desde su nueva posición logra atraer a votantes procedentes de un sector más amplio del electorado. Es una conclusión derivada sólo de datos democópicos, pero no se aleja en exceso de lo afirmado por algunos de nuestros entrevistados:

> *"AP tenía un problema estratégico básico, y es que estando situada como estaba situada en el espectro político era muy difícil que creciera y era muy difícil que llegara a significar una alternativa de poder. Posiblemente se haya producido algún tipo de evolución, ligera, de la sociedad española en los últimos 20 años, pero yo creo que la evolución fundamental ha sido la del partido que fue AP, transformado en el PP, abriendo afiliación,*

> *abriendo propuestas, abriendo el programa a la sociedad, hacia planteamientos mucho más de centro. Ha sido el partido el que se ha adaptado a la sociedad, y no al revés, lo cual es lógico, porque la estructura sociológica de la sociedad sigue siendo más o menos igual" E33*

En suma, los datos indican que a partir de 1989 es el PP el que se aproxima a las posiciones del electorado, y por tanto se adapta a las condiciones externas: deja de intentar dominar ese entorno, o convencer a los electores para que se aproximen al partido, y acepta ir a buscar a los electores allí donde estén. Ya hemos visto en el capítulo 3 que desde el Congreso Nacional celebrado en 1986 AP sostiene oficialmente que la estrategia a seguir consiste en asumir las demandas de los ciudadanos, aunque la plasmación práctica de tal estrategia llegó mucho más tarde que su formulación y asunción teórica.

Como se aprecia claramente en la tabla 6.4, la ideología de los votantes de AP-PP se modera considerablemente entre 1978-1979 y de nuevo entre 1989 y 1996. Los votantes de este partido siempre se han ubicado en posiciones ideológicas más moderadas que las que el conjunto del electorado ha atribuido a este partido, pero esto es lógico por cuanto lo esperable es que los electores de izquierdas ubicaran al PP en posiciones más extremas que los electores de derechas. En todo caso, la máxima distancia entre la posición ideológica que los españoles han atribuido a este partido y la ideología de sus votantes se ha dado en 1996, que es precisamente cuando la distancia entre la ideología media de los votantes del PP y la ideología media del conjunto de los electores se minimiza. Y a la inversa, en 1978 la distancia entre la ubicación de AP por los electores y la ideología de sus propios votantes alcanzó su mínimo en 1978, a la vez que la distancia entre la ideología media de los españoles y la de los votantes de AP estaba en su cota máxima (3 puntos).

Tabla 6.4. Ubicación ideológica de los votantes del PP, del PP por los electores y de los españoles[59]

	Año						
	1978	**1979**	**1982**	**1986**	**1989**	**1993**	**1996**
Votantes AP-PP (1)	7,7	7,0	7,2	7,3	7,2	6,9	6,5
AP-PP x Electores (2)	8,5	8,0	8,5	8,5	8,3	7,9	7,9
Españoles (3)	4,7	4,8	4,8	4,5	4,6	4,7	4,7
Diferencia 1 y 2	-0,8	-1,0	-1,3	-1,2	-1,1	-1,0	-1,4
Diferencia 1 y 3	3,0	2,2	2,4	2,8	2,6	2,2	1,8

De la tabla 6.4 se deduce que, en general, cuando la ideología de los votantes del PP se ha moderado o radicalizado la ubicación del partido por el conjunto de los españoles ha variado en el mismo sentido, aunque no en la misma magnitud, excepto entre 1993 y 1996, cuando la ideología de los votantes del PP se modera considerablemente, al pasar del 6,9 al 6,5, sin que la percepción de la ideología del partido por el conjunto de los electores varíe en absoluto.

En todo caso, y como confirma la tabla 6.5, lo ocurrido es que el PP ha conseguido incrementar su apoyo entre los sectores más moderados del electorado: si en 1976 sólo logró el apoyo del 2% de los ciudadanos que se ubicaba en el 5 (centro, técnicamente centro izquierda), y del 6% de los que se ubicaban en el 6 (centro derecha), en 1996 logró que le votara el 27,5% de los ubicados en el 5 y el 59% de los ubicados en el 6. Sin embargo, hay que destacar que el éxito de este partido entre esos votantes, esenciales en España para gobernar, no ha aumentado de forma paulatina: en 1982 AP tuvo más éxito entre los electores ubicados en el 5 y en el 6 que en 1986 y 1989. Evidentemente, el primer y trascendental cambio en el apoyo de los electores moderados a AP se produce en 1982, pero cuando se produce el punto de inflexión decisivo, y

[59] Los datos de los años 76-82 proceden de Montero y Torcal (1990). Los restantes proceden de medias anuales de las encuestas realizadas por el CIS.

el PP logra el apoyo mayoritario de parte de esos electores moderados es entre 1989 y 1993.

Tabla 6.5. Voto a AP-PP según la autoubicación ideológica del electorado[60]

	Año					
	1979	**1982**	**1986**	**1989**	**1993**	**1996**
1 (Izquierda)		1			0,7	2,4
2				0,7	0,4	1,1
3	1		0,2	0,0	0,8	1,8
4	2	2	0,3	0,4	2,4	5,3
5	2	8	6,1	7,2	21,6	27,5
6	6	38	29,9	32,1	53,4	59,1
7	16	74	56,1	56,4	67,8	73,5
8	17	81	75,3	60,2	77,1	82,1
9	28	86	83,3	74,8	83,1	80,3
10 (Derecha)	15	62	73,9	39,8	90,3	76,7
Media	4,8	4,8	4,5	4,6	4,7	4,7

(Qué porcentaje de los electores que se ubica en el 1,2,3… ha dado su voto a AP-PP)

¿Perciben las élites políticas de AP-PP que esto es así? Como he dicho antes, la intencionalidad que subyace a las actuaciones y estrategias de un partido y sus líderes es difícilmente deducible de indicadores electorales como los hasta ahora utilizados. Para saber con certeza si el PP ha intentado adaptarse a la sociedad en lugar de dominarla es indispensable pedir a las élites partidistas que expliquen las razones que subyacen al comportamiento del partido. Lo he hecho, e intento responder aquí a una pregunta que considero crucial: ¿Hay una diferencia esencial en el modo en que la AP dirigida por Fraga intentaba ganar votos y el modo en que lo

[60] Los datos de 1979 y 1982 proceden de Montero (1989). Los restantes, de las encuestas postelectorales realizadas por el CIS. Para 1986, cuando el CIS realizó 2 encuestas postelectorales, se ha utilizado la 1542, por tener una muestra mucho más amplia que la 1543.

ha hecho el PP de Aznar? Las entrevistas realizadas indican que así es.

> *"Bueno, yo creo que la sociedad ha evolucionado por delante de todos los partidos, y lo que hemos hecho los partidos es responder a esos requerimientos de la sociedad española. ¿Dónde y cuando se produce de manera más clara la evolución de nuestro partido, la adaptación y la asunción de esos valores? Yo diría que desde el Congreso de la Refundación de 1989, cuando pasamos de ser AP a ser el PP y demostramos una clara voluntad de sintonizar con la sociedad y de asumir esos valores. Y cristaliza en el Congreso de Sevilla, desde el que Aznar asume el liderazgo (…) y de la inteligencia política de Aznar, que ha sabido transmitir al partido, que 'o hacemos eso, o no vamos a gobernar'" E35*

> *"Un partido que tiene clara vocación de obtener el poder, como es el Partido Popular, evidentemente tiene que tener en cuenta las opiniones de los ciudadanos, y como consecuencia, tiene que adaptar, sin abandonar sus líneas ideológicas, sus propuestas a las demandas de la sociedad en cada momento (…) Yo creo que lo hacían [preocuparse por las demandas sociales, y las encuestas, cuando Fraga presidía AP], no podían ser tan tontos que no lo hicieran, pero yo creo que efectivamente desde la refundación, y no por el cambio de nombre, sino por el cambio de personas, yo creo el peso de las encuestas en el partido popular desde el año 89-90 es muchísimo mayor que antes. Es decir, la dogmática de Alianza Popular estaba por encima de las encuestas, la dogmática del Partido Popular está, a veces, demasiado dependiente de las encuestas. En ese aspecto creo que ha habido un cambio. Se ha prestado mucha más atención a las opiniones de la sociedad ahora que antes, muchísima más" E30*

> *"Si, es evidente que después de la refundación se da una evolución ideológica en el partido. Hay una serie de cambios ideológicos que se producen porque el partido no ha tenido más remedio que plegarse, contemporizar con los valores modernos y plegarse a las demandas sociales. En otros términos, el partido ha tenido que hacerse práctico e ir a captar los votos allí donde están." E18*

¿Significa esto que Fraga no actuó motivado electoralmente? ¿Implica que Fraga se negaba a acercarse a las posiciones de los ciudadanos? ¿O quizá sus creencias le impedían percibir qué es lo que los ciudadanos demandaban? En este punto, todos los entrevistados coinciden en que Fraga deseaba incrementar su

apoyo electoral para llegar a gobernar, pero algunos interpretan que no estaba dispuesto a ceder en planteamientos que consideraba irrenunciables porque era un hombre de principios, mientras otros parecen considerar que su propio sesgo ideológico, y sus creencias sobre cómo era la sociedad española, explican que esperara atraer a los electores a su terreno, y por tanto que rechazara, o no considerara necesario, moderar sus propuestas para lograr sus votos:

> *"Fraga era una persona de principios...se pueden compartir o no compartir, pero desde luego estaba perfectamente claro, que Fraga defendía algo, y si eso le quitaba votos no hacía concesiones" E4*

> *"La [información procedente de encuestas] se tenía bastante en cuenta en AP, pero AP ahí oscilaba entre dos polos, uno lo que las encuestas decían que tenía que decir, y dos, la propia inercia ideológica de aquella casa, que era muy alta" E3*

> *"Yo creo que ... el electorado nos ha ido marcando el camino de nuestra evolución, sin ninguna duda… Claro, por eso Fraga estaba bloqueado en sus cinco millones de votos y no progresaba, porque había cosas que no le parecían ni negociables ni adaptables. Es decir, esa era la opción: ¿Usted quiere ser un partido de 5 millones de votos forever, que luego serían 4,5 y luego 4 y luego 3,5, o un partido con aspiraciones de gobierno?. Había que optar, y si eres un partido con aspiraciones de gobierno pues tienes que ceder parte de tus planteamientos..." E28*

> *"… los principios en Fraga están absolutamente supeditados a su deseo y voluntad de ser presidente del gobierno…[lo que pasa esque, por su personalidad] Fraga es así, osea: 'no es el pueblo el que me impone a mí a dónde tengo que ir y lo que tengo que hacer, yo soy el que le dice al pueblo por dónde tiene que ir', osea, no sé si la distinción... ¿Soy claro? (…) Osea, Fraga intelectualmente es un hombre que puede estar en el centro-derecha, en sus planteamientos, pero cuando lo lleva a la práctica, es una persona que él otorga, no se le impone." E6*

Por último, algunos creen que Fraga no podía transformar AP más de lo que lo hizo, y aunque no explican las razones de esa creencia, parecen considerar que un hombre con la trayectoria política de Fraga no hubiera nunca podido presidir un partido

como el PP ni hacer su moderación creíble, a la vez que mencionan su carácter contradictorio, lo que avalaría la hipótesis de que aún siendo un hombre pragmático que deseaba gobernar, a la vez se negaba a hacer determinadas concesiones ideológicas o a permitir que los electores le impusieran el camino a seguir:

> *"El mérito de Aznar es haber conseguido tranquilizar el partido y evolucionarlo hacia el centro (…) ¿qué es un partido? ¿Solo una ideología o una conquista electoral? Tiene que ser ambas cosas, por eso precisamente las ideologías se moderan y se templan, porque un partido tiene que tener vocación de victoria, vocación de mayorías, y eso hace que los programas tengan que suavizarse, y eso hace que todos los partidos tendamos a competir por el Estado. Lo que no se le puede negar a Fraga es el gran mérito de haber sabido crear un gran partido de derechas, cosa que no había conseguido la derecha nunca en este país, y además de haber hecho una verdadera derecha populista, lo que pasa es que Fraga es un hombre contradictorio (…) a Fraga en aquella época no se le podía pedir más. Fraga llevó la derecha a donde la podía haber llevado." E12*

En suma, parece evidente que bajo la presidencia de Aznar el PP intenta ganar votos acercándose a las posiciones del electorado, mientras que la AP de Fraga intenta maximizar su apoyo electoral sin modificar sus posiciones ideológicas y programáticas esenciales, aunque acepte moderarlas. Toda la evidencia empírica examinada, desde las entrevistas realizadas a la cúpula nacional del partido hasta los indicadores electorales, muestra que hasta 1989 AP intenta maximizar su apoyo electoral manteniendo en lo esencial sus propuestas, e invitando a los electores a suscribirlas, mientras que a partir de 1989 el PP se acerca al electorado para lograr incrementar su voto y llegar al gobierno. No existe unanimidad entre los miembros del partido sobre por qué Fraga intenta crecer electoralmente y a la vez se resiste a desplazar al partido allá donde estos se encuentran. Desde mi punto de vista, las razones de la actuación de Fraga como líder de AP, y concretamente, de la estrategia por él seguida para crecer electoralmente son posiblemente varias, y no una sola. Sin embargo, considero que la esencial reside en que sus creencias

sobre la cuáles eran las preferencias de la sociedad española fueron más relevantes en sus estrategias que los datos objetivos sobre las mismas. Fraga pensaba que la gran mayoría de los españoles eran partidarios de una opción no socialista, y que por tanto cuando acabara con la división partidista en el espectro del centro derecha y la derecha el triunfo electoral vendría solo. Las creencias de Aznar son muy distintas: sabe que si desea gobernar debe lograr que los votos del CDS acaben siendo del PP, sabe también que las posiciones defendidas por su partido están aún demasiado alejadas de las de algunos de los electores a los que pretende atraer, y tarda muy poco en transformar las propuestas de su partido.

Los datos aquí analizados parecen indicar que la teoría espacial es incapaz de explicar el comportamiento electoral de los españoles y los resultados electorales que se producen en 1996. Para empezar, el PP gana las elecciones cuando todavía es ubicado por los españoles muy a la derecha (el 7,9), mientras que la media del electorado español sigue en el centro-izquierda (4,7), y el electorado ubica al PSOE prácticamente en esa misma posición (en el 4,6).[61] Esto demuestra que los argumentos que atribuían la incapacidad de este partido para crecer electoralmente a sus posiciones ideológicas, muy alejadas de las del electorado español, o estaban equivocados o dejan de ser válidos en 1996. Evidentemente, se puede defender, con muchos y muy sólidos argumentos, que en 1996 fue el PSOE el que perdió las elecciones,

[61] En puridad, deberíamos hablar de la mediana, pues la teoría espacial del voto predice que los partidos tratarán de ganar las elecciones con el voto del votante mediano, que es el que divide la distribución en dos mitades iguales y por tanto da la mitad más uno de los votos. No disponemos de la mediana, pero en España siempre ha estado muy próxima a la media, por lo que el argumento que sostenemos no cambia de forma esencial. He de agradecer esta puntualización a Belén Barreiro Pérez-Pardo.

no el PP el que las ganó,[62] y que esto explicaría que la victoria electoral del segundo fuera compatible con el mantenimiento de una gran distancia entre las posiciones de los electores y las que estos atribuían al partido.

> *"…un avance tremendo nuestro ha sido el hundimiento del PSOE, que es el más importante de todos [los motivos del crecimiento electoral del PP], es decir, si el PSOE no hubiera tenido toda esa serie de escándalos, nuestro avance hubiera sido mucho más lento." (…) "Yo creo que el electorado español no ha cambiado, el electorado español se mantiene desde el año 77-79 donde está. Los que se han ido cambiando son los partidos … Quizá en el año 82 si hay un movimiento hacia el centro izquierda pero sólo relativo, y el PSOE que se da cuenta de que es sólo relativo se pone donde estaba UCD, y ha estado gobernando hasta el año 89 donde estaba la UCD, luego han venido por un lado unos escándalos en el PSOE y por otro lado una derechización del PSOE que más bien se ha ido hacia el centro derecha. Entonces, al PP le hubiera sido muy difícil desplazar al PSOE porque el PSOE está milimétricamente donde está el electorado español, pero como lo ha hecho tan fatal en otros aspectos que no tienen nada que ver con el gobierno, como que han robado, que han tal...entonces la gente se ha cansado del PSOE … pero el electorado sigue en el mismo sitio. Nosotros hemos desplazado al PSOE porque por un lado lo ha hecho muy mal y en tanto en cuanto nosotros hemos moderado nuestros discursos, y ahora vamos a ganar pero no debemos olvidar que … el electorado está en el centro, si me apuras centro izquierda, y somos nosotros los que ahora estamos en el centro, y no podemos perder de vista eso, que a nosotros nos ponen porque el PSOE lo ha hecho rematadamente mal en sus actuaciones personales, pero no porque la política que está haciendo el PSOE sea una política que le parezca mal a la mayoría del pueblo español." E29*

> *"Aznar viene con la idea clarísima de ir al centro (…) nosotros nos hemos consolidado, y gracias a lo mal que lo esta haciendo el PSOE pues vamos a*

---

[62] De hecho, la práctica totalidad de los entrevistados consideraba (en 1995) que el PP iba a ganar las siguientes elecciones en parte por méritos propios, pero en gran parte por los errores ajenos, aun cuando admitían que no les satisfacía reconocer que su futura victoria electoral se iba a deber tanto o más a los errores del PSOE que a sus propios aciertos.

ganar las próximas elecciones, porque yo soy de los que creo que nadie gana unas elecciones desde la oposición, siempre las pierde quién gobierna, y eso es muy descorazonador pero es así" E28

Aunque es posible que el comportamiento electoral de los españoles en los años 90 obedezca a distintas razones y explicaciones que el mismo en los años 80, desde al menos 1982 la ubicación ideológica de los partidos de la derecha y el centro-derecha ha sido un pobre predictor de sus resultados electorales, pues el partido mayoritario en el espacio no socialista ha sido aquél que se ubicaba más lejos de la posición ideológica media de los españoles.[63] La preeminencia de Alianza Popular en el espacio del centro-derecha del sistema de partidos español entre 1982 y 1989 sólo es comprensible porque ha habido elementos más relevantes que la distancia ideológica para explicar el voto de los ciudadanos. Como se aprecia con claridad en la tabla 6.6, desde 1982 todos los partidos que han competido en el espacio de la derecha y el centro-derecha con AP-PP han estado ubicados mucho más cerca de la media del electorado que AP, pero han cosechado mucho peores resultados. Lo que es más, a medida que el PSOE se aproxima a la ubicación media del electorado español obtiene peores resultados, y lo mismo parece ocurrirle a IU en los últimos años.

---

[63] Para demostrar este tipo de afirmaciones de forma concluyente es necesario hacer análisis estadísticos que a partir de datos individuales demuestran en qué medida la ubicación ideológica de los ciudadanos sirve para predecir o explicar su voto. Barreiro y Sánchez Cuenca (2000) han demostrado que durante la década de los 80 y comienzos de los 90 la teoría de la proximidad espacial explica mucho mejor el voto al PP que al PSOE, pero lo han hecho sin tener en cuenta al CDS, PRD o PDP, es decir, centrándose en explicar el voto a los grandes partidos y no en explicar por qué el partido más votado en el ámbito de la derecha y centro derecha ha sido, desde 1982, aquél que estaba más distante de las posiciones ideológicas de la mayoría de los electores no socialistas, que es la paradoja de la que hablamos aquí.

Tabla 6.6. Ubicación de los partidos políticos por los electores, medias anuales[64]

	Año														
	1978	**79**	**82**	**85**	**86**	**87**	**88**	**89**	**90**	**91**	**92**	**93**	**94**	**95**	**96**
AP-PDP/ PP	8,5	8,0	8,5	8,3	8,5	8,5	8,5	8,3	7,9	8,1	8,0	7,9	8,0	8,1	7,9
PDP					7,3	6,9									
PRD				5,7	6,0										
UCD	6,0	7,0	6,2												
CDS			5,7	5,8	5,6	5,7	5,8	5,9	5,8	5,7	5,6	5,4			
PSOE	3,8	3,7	3,5	3,8	3,8	3,9	4,0	4,2	4,4	4,2	4,4	4,6	4,9	4,6	4,6
PCE / IU	2,5	2,2	1,8	2,1	2,0	2,1	2,1	2,2	2,4	2,3	2,3	2,5	2,5	2,5	2,6
Media	4,7	4,8	4,8	4,6	4,5	4,5	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6	4,7	4,7	4,7	4,7

En suma, la gran estabilidad de las posiciones ideológicas de los españoles parece haber favorecido a los pragmáticos en el seno de AP, y haber facilitado la adopción de una lógica de competición, pero su capacidad de influir en los objetivos o estrategias del partido no está clara, puesto que hasta 1989 AP parece haber intentado dominar su entorno, o al menos haberse negado a plegarse a las condiciones del mismo, pese a que tenía evidentes incentivos para haberlo hecho. Sólo desde 1989-90 parece haber optado por adaptarse a él.

[64] Elaboración propia, a partir de todas las encuestas de ámbito nacional en que el CIS ha pedido a los encuestados que ubiquen en la escala espacial a los partidos políticos españoles, y que se conservan en la base de datos del mismo.

4. Resultados electorales y competitividad política: incentivos derivados del mercado electoral

En este apartado voy a examinar los resultados electorales cosechados por AP-PP desde 1977 a 1996, y las distintas situaciones competitivas en que tanto esos resultados como otros acontecimientos externos dejaban al partido. Como hemos visto en el capítulo primero, la mayoría de las teorías *externalistas*, es decir, las que sostienen que la evolución y transformación de los partidos políticos obedece casi automáticamente a factores externos a los mismos, consideran que son los constreñimientos derivados del mercado electoral los que explican cómo y por qué se transforman los partidos. Normalmente estas teorías afirman que la causa esencial, si no única, del cambio partidista son los fracasos electorales. En esta tesis he argumentado que los partidos sólo cambian esencialmente cuando consideran que han fracasado en la consecución de su objetivo prioritario, aunque no siempre ese objetivo es el crecimiento electoral, y por tanto la causa del cambio partidista no siempre será el fracaso electoral. En segundo lugar, he sostenido que el modo en que los partidos reaccionan al fracaso no está determinado por la situación competitiva de los mismos. Las creencias y percepciones de las élites relevantes de un partido, combinadas con la distribución interna de poder y el grado de autonomía con que puedan ejercer su liderazgo juegan, o pueden jugar, un papel clave en cómo los partidos reaccionen a los constreñimientos externos. Desde mi punto de vista, la aversión o propensión al riesgo de los líderes tiene una importancia esencial en su modo de reaccionar al entorno, porque habitualmente es mucho más seguro aceptar los constreñimientos del mismo que enfrentarse a ellos.

Kitschelt considera que las características internas de los partidos son esenciales para explicar cómo estos reaccionan a su entorno, pero sostiene que la situación competitiva de los mismos influye en su dinámica interna de forma importante. Así, mantiene que cuanto más crece el porcentaje de votos obtenido por un

partido, cuantos menos partidos compiten de forma efectiva y cuanto menores son las posibilidades de formar gobierno sin el apoyo de ese partido, más poder tendrán los pragmáticos y menos los ideólogos: a medida que un partido mejora su situación competitiva atraerá a más pragmáticos, y a la vez, los pragmáticos que ya estaban en el partido se verán fortalecidos porque tendrán más argumentos para convencer a los demás de las ventajas derivadas de la adopción de una lógica de competición electoral.[65] Aunque Kitschelt admite que la situación competitiva de los partidos es muy difícil de cuantificar en sistemas multipartidistas, intentare valorar cómo el porcentaje de votos logrado por AP-PP, el número de partidos con los que ha competido de manera efectiva y sus posibilidades de llegar al gobierno han influido en la lógica seguida por este partido en cada momento.

En lo que respecta a los resultados electorales obtenidos por AP-PP, se supone que la influencia de los mismos en el cambio partidista depende esencialmente de los objetivos del partido y de las expectativas previas a cada elección, que influirán en que sean valorados como éxitos o como fracasos. En general la literatura considera que cuanto mayor sea el fracaso electoral mayor será el cambio que del mismo se derive para los partidos, mientras que Wolinetz sostiene que la transformación partidista dependerá, en primer lugar de la necesidad percibida por las élites de realizar ese cambio (Wolinetz 1991:119). Para evaluar el impacto esperable de los resultados electorales en el cambio partidista expondré la valoración que esos resultados merecieron a la cúpula popular, valoración que conozco de primera mano, tanto a través de los documentos oficiales del partido como de las entrevistas realizadas a sus élites. Emplearé las categorías que Janda et al. proponen: una elección puede ser considerada desastrosa, decepcionante,

[65] Kitschelt 1989: 57.

tolerable, gratificante o triunfante.[66] Como ya he dicho, es de esperar que el cambio partidista que suceda a las elecciones sea mayor cuanto peor sea el resultado cosechado, y más claramente implique que el partido ha fracasado en la consecución de su objetivo prioritario. Esto implica que para aquellos partidos cuyo objetivo prioritario no sea alcanzar el gobierno, o maximizar sus votos, los efectos esperados de los malos resultados electorales serán menores. Pero en este sentido es necesario tener presente que AP-PP ha sido siempre un partido para el que el los resultados electorales eran importantes, y que el crecimiento electoral ha sido su objetivo prioritario, formal y real, desde 1979, aunque las estrategias aplicadas para alcanzarlo hayan variado esencialmente entre 1979 y 1996. Inevitablemente para averiguar cómo los resultados electorales y la situación competitiva en que este partido se ha encontrado ha influido en su evolución y transformación, he de adoptar una perspectiva cronológica.

4.1. 1976-1982: La radical transformación de un partido minoritario

Las primeras elecciones democráticas se celebraron el 15 de junio de 1977. Cuando AP se funda, en octubre de 1976, gran

[66] Janda et al (1995:182-3) definen cada una de esas categorías como sigue: una elección desastrosa muestra que el partido ha fracasado en sus objetivos, e implica que el electorado rechaza el programa o la actuación del partido; una elección decepcionante es aquella en la que los electores castigan la actuación del partido, sin que implique un frontal rechazo al mismo; una elección tolerable supone una leve pérdida o ganancia de votos, esperable, y que no implica un castigo ni un premio a la actuación del partido; una elección gratificante es aquella cuyos resultados muestran que el electorado apoya la actuación del partido; finalmente, una elección triunfante es la que confirma el rotundo apoyo del electorado a la actuación del partido.

parte de sus integrantes creían que fundaban una fuerza política que podría ganar unas elecciones, pero en mayo de 1977 Adolfo Suárez se pone a la cabeza de la UCD, y antes de esas elecciones los miembros de AP saben que tienen muy pocas probabilidades de resultar el gran partido del espacio conservador. Pero pese a que AP concurre a esas primeras elecciones democráticas con unas esperanzas modestas, los resultados fueron considerados muy pobres:[67] AP quedó como cuarta fuerza política, tras UCD, PSOE y PCE. Logró el 8,2% del voto y sólo 16 escaños, mientras que UCD obtuvo el 34,4% de los votos y 166 escaños. De acuerdo con la clasificación propuesta, las elecciones de 1977 fueron para la cúpula de AP decepcionantes, pero no desastrosas: el proyecto político que AP representa no es rotundamente rechazado por los electores, puesto que AP consigue ser una fuerza parlamentaria, aunque recibe mucho menos apoyo popular del que sus fundadores esperaban.

Esos decepcionantes resultados no deberían haber supuesto grandes cambios para AP: en primer lugar, porque AP parece ser un partido más ideológico que pragmático, y lo razonable era que se conformara con representar las posiciones y propuestas de su electorado en el trascendental proceso constituyente que entonces comenzaba. Pero incluso si el objetivo de AP era competir y crecer electoralmente, más que representar a su electorado, la posición competitiva en que las elecciones le habían situado no aconsejaba iniciar cambios de importancia. AP es el partido que se ubica más a la derecha de todos los que acceden al parlamento en 1977, pero los pequeños partidos de extrema derecha habían logrado el apoyo de 225.000 electores (Ministerio del Interior

[67] Fraga (1987: 83-84) escribe en sus memorias que "los resultados cayeron como una losa sobre las esperanzas de muchos" y sostiene que "muchos observadores nacionales y extranjeros estaban convencidos de que AP estaba acabada".

1999). A la izquierda de AP estaba el partido que ganó esas elecciones, la UCD, una amplia coalición que se ubicaba en la derecha moderada o el centro-derecha, y cuya representación parlamentaria era 18 veces mayor que la de AP, pese a que su voto *sólo* era cuatro veces mayor. En otros términos, AP tenía un fortísimo competidor a su izquierda, la UCD, y subsistían posibles competidores a su derecha, aunque mucho más débiles y menos amenazadores, en la medida en que no habían logrado el suficiente apoyo popular para obtener representación parlamentaria.

Por otra parte, pese a la escasa representación lograda por AP, su fuerza parlamentaria (16 escaños) sumada a la de UCD (166 escaños) hubiera permitido la formación de un gobierno respaldado por una sólida mayoría parlamentaria (182 escaños), en un Congreso en el que la mayoría absoluta necesitaba de 176 votos. Aunque en 1977 esa coalición no se formó, algo lógico dado que ese parlamento debía elaborar y aprobar la Constitución española, y se pretendía que ésta se realizara desde una dinámica de consenso y no de polarización entre izquierda y derecha, el mantenimiento de la relación de fuerzas entre AP y UCD hubiera permitido a AP entrar en un gobierno de coalición una vez aprobada la Constitución, al menos en teoría.

Tabla 6.7. Resultados electorales 1977-1996, Congreso de los Diputados[68]

	Año						
Partidos	**1977**	**1979**	**1982**	**1986**	**1989**	**1993**	**1996**
PP %	16 (8,2)	9 (6,0)	107 (26,4)	105 (26,0)	107 (25,8)	141 (34,8)	156 (38,8)
PSOE %	118 (29,3)	121 (30,4)	202 (48,1)	184 (44,1)	175 (39,6)	159 (38,8)	141 (37,6)

[68] El Partido Popular ha concurrido a las elecciones bajo distintos nombres y formatos: como Alianza Popular en 1977, dentro de la Coalición Democrática en 1979; en coalición con el Partido Demócrata Popular, Unión Liberal y algunos partidos regionales (UPN, PAR, y UV) en 1982; en la Coalición Popular desde 1983 a 1986 (AP, PDP y PL), y como PP desde 1989 en adelante. Los datos proceden del CD-Rom editado por el Ministerio del Interior (1999).

UCD %	166 (34,4)	168 (34,8)	11 (6,8)				
CDS %			2 (2,9)	19 (9,2)	14 (7,9)	0 (1,8)	
IU %	19 (9,3)	23 (10,8)	4 (4,0)	7 (4,6)	17 (9,1)	18 (9,5)	21 (10,5)
CiU %	11 (2,8)	8 (2,7)	12 (3,7)	18 (5,0)	18 (5,0)	17 (4,9)	16 (4,6)
PNV %	8 (1,7)	7 (1,6)	8 (1,9)	6 (1,5)	5 (1,2)	5 (1,2)	5 (1,3)
Otros	12	14	4	11	14	10	11
Total	350	350	350	350	350	350	350

En número de escaños, % de voto sobre voto válido entre paréntesis.

Tanto los resultados cosechados como la situación competitiva posterior a las elecciones de 1977 aconsejaban a AP mantenerse como estaba o aplicar cambios moderados. Si AP era un partido eminentemente ideológico, el mantenimiento de sus posiciones o un cierto desplazamiento a la derecha le permitiría recoger los votos extremos que en 1977 se distribuyeron entre partidos políticos menores. En todo caso, al no existir ninguna fuerza parlamentaria a su derecha AP podía esperar recibir ese voto disperso sin desplazar a la derecha sus propuestas. Además, si AP optaba por mantener una posición próxima a la extrema derecha y ambigua hacia la democracia, sus posibilidades de pactar con la gobernante UCD serían muy escasas, cualquiera que fuese su fuerza electoral. Una estrategia posible a priori, sería una leve moderación que hiciera de AP un aceptable socio de gobierno para UCD sin perder apoyos electorales, aunque en un partido integrado por líderes y miembros muy ideológicos, tal moderación podría implicar cesiones en los principios que sus líderes consideraran indeseables, por lo que la leve moderación era una estrategia más posible que probable. Dado que lo más probable era que los electores que en 1977 apoyaron a partidos de la extrema derecha se inclinaran por apoyar a AP en la siguiente convocatoria electoral si el perfil de AP se mantenía estable, la estrategia razonable y exenta de riesgos era el status-quo.

Otra opción, aunque muy improbable, era que AP hubiera emprendido una clara estrategia de moderación para acercarse a UCD y competir con ella por los votantes de la derecha moderada. Sin embargo, el posible éxito de esta estrategia aportaba muy

pocos beneficios al partido, sobre todo si se compara con los costes que el fracaso de la misma podía implicar. Aunque AP lograra "robar" algunos votantes a la UCD era muy difícil que le superara, de modo que el mejor escenario posible, si hubiera triunfado esa estrategia, sería que AP fuera socio minoritario en un gobierno centrista, algo que era aritméticamente viable ya en 1977 sin necesidad de asumir riesgo alguno. En otros términos, el probable máximo beneficio de una estrategia tan arriesgada como aproximarse a UCD para competir con ella era muy similar al que AP podría obtener desde el statu quo o desde una leve moderación. El máximo coste, si esa estrategia fracasaba, era muy alto: AP arriesgaba su propia supervivencia como partido, pues sus electores más radicales podían abandonarla, y los más moderados dar su apoyo a la UCD, que dentro de la derecha moderada contaba con posibilidades mucho más claras de gobernar.

¿Cómo podrían estos resultados afectar a la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos en el seno del partido? La configuración del sistema de partidos hace evidente que celebradas las elecciones de 1977, los militantes y activistas que AP fuera capaz de reclutar serían personas ideológicamente motivadas, y más radicales que moderadas, pues la existencia de la UCD supone que los ciudadanos de la derecha moderada y/o pragmáticos preferirán integrarse en el entonces partido gobernante que en un partido minoritario, sin posibilidades de llegar al gobierno y muy escorado a la derecha. Parece evidente que en la cúpula los ideólogos deberían verse claramente fortalecidos frente a los pragmáticos: el espacio de centro-derecha, o derecha moderada había sido ocupado con éxito por la UCD, y lo que AP podía hacer era instalarse en una posición de derecha netamente conservadora o transformarse en un partido anti-sistema. Sin embargo, los pragmáticos también tenían un poderoso argumento para preferir que AP iniciara una cauta moderación: la relación de fuerzas parlamentarias podría llevar a AP a un gobierno de coalición en breve plazo. Para lograr formar esa

coalición AP no necesitaba tanto crecer electoralmente como dar pruebas inequívocas de su carácter democrático y presentarse ante la sociedad como una fuerza política moderada y dialogante, de modo que UCD la considerara un posible aliado para el gobierno. Pero es indudable que la moderación era una estrategia muy arriesgada, y de resultados inciertos, y los pragmáticos contaban con pocos argumentos para imponerla, pues el crecimiento electoral no era necesario para formar gobierno: bastaba con el mantenimiento del statu quo, la aceptación inequívoca de la democracia, y una actuación responsable y dialogante durante la legislatura constituyente.

En suma, si AP era la fuerza política eminentemente ideológica que parecía ser, las elecciones de 1977 deberían haber fortalecido a los ideólogos y ubicado definitivamente a AP en el espacio de la derecha más conservadora. Si además de ser un partido eminentemente ideológico estaba dominado por extremistas antidemócratas, estas elecciones les proporcionan una situación ideal para radicalizarse de forma definitiva, pues el mapa político-electoral que sale de las urnas indica que tienen mucho más que ganar por su derecha, desplazándose hacia la extrema derecha, que por su izquierda, desplazándose a la derecha moderada o el centro-derecha. Sólo si AP era un partido dominado por pragmáticos sería esperable una estrategia de moderación ideológica, aunque tal estrategia debía aplicarse con extremo cuidado para no poner en riesgo la propia supervivencia del partido, y sería difícil de aplicar por cuanto tanto el voto logrado por AP como el personal político reclutado por el partido había de ser, por fuerza, mucho más ideológico que pragmático.

La mayoría de los autores consideran que la probabilidad de que un pequeño partido se transforme en un partido *catch-all*, o opte por una estrategia de competición que le aleje de los sectores sociales a los que representa es nula, o tan escasa que casi no

merecería ser considerada. Así, Kirchheimer sostuvo que "*As a rule, only major parties can become successful catch-all parties*".[69] Kitschelt es menos determinista que Kirchheimer, pero pese a ello su teoría predice que si un partido está en una posición competitiva marginal, los ideólogos se verán fortalecidos frente a los pragmáticos, de modo que el partido adoptará una lógica de representación política y rechazará la lógica de competición electoral. Esto es, probablemente, lo que debería haber ocurrido en AP tras las elecciones de 1977.

Ya hemos visto que el efecto inmediato del decepcionante resultado electoral de 1977 no fue ninguno de los que la teoría habría predicho. La nueva estrategia puesta en marcha por el líder de AP es la más arriesgada de las posibles, y la que cualquiera de las teorías del cambio partidista que consideramos hubiera descartado. Inmediatamente después del fracaso en las elecciones de 1977 Fraga pretende alejar al partido del franquismo, lo que altera de forma importante su identidad inicial. Esta moderación no era del todo imprevisible, no si AP deseaba ser un socio de gobierno aceptable para UCD. Sin embargo de cara a las elecciones de 1979 esa moderación toma un cariz muy diferente. AP se integra en la Coalición Democrática, e intenta competir con UCD por el espacio de centro-derecha. La formación de esa coalición terminó de romper lo que quedaba de la vieja AP y supuso un giro político y estratégico que cualquier teoría de cambio partidista habría descartado, entre otras razones porque ponía en riesgo la propia supervivencia del partido.

El resultado cosechado por la CD en las elecciones del 1 de marzo de 1979 fue considerado catastrófico:[70] obtuvo el 6% de los

---

[69] Kirchheimer 1966: 187. Véase también Wolinetz 1991: 116.

[70] Fraga (1987: 149) escribe en sus memorias: "Para nosotros, los resultados fueron pésimos (...) [en total] una docena de Parlamentarios entre voces de

votos y 9 diputados, lo que significa que su fuerza parlamentaria se redujo a casi la mitad (pasa de 16 a 9 escaños). El fracaso de la estrategia de moderación de AP fue completo: por un lado, la CD no logró captar al electorado centrista; por otro, AP perdió a una no desdeñable proporción de su antiguo electorado, que otorgó su voto a Fuerza Nueva, lo que significó que un partido de extrema derecha se convirtiera en fuerza parlamentaria. Aunque es un muy mal resultado, no se puede considerar inesperado: es del todo razonable que el electorado más extremo abandone AP y no apoye a la coalición en que esta se integra, mientras que el electorado más moderado o no concede credibilidad al giro al centro realizado por Fraga, o incluso creyendo en ese giro opta por apoyar a UCD, en un voto útil perfectamente comprensible. La rapidez y profundidad de cambios que AP realiza en un espacio tan corto de tiempo debe, necesariamente, desconcertar a su electorado. Como ha dicho Downs, para ganarse la confianza de los ciudadanos un partido debe actuar siendo congruente con sus acciones o declaraciones políticas anteriores, pues de lo contrario los votantes no le considerarán fiable y le retirarán su apoyo.[71] Los cambios ocurridos en AP entre 1977 y 1979 fueron de la suficiente entidad para que una importante proporción de sus votantes no le considerase un partido fiable, y le diese la espalda. La trayectoria de AP entre 1977 y 1979 fue muy arriesgada: AP sólo había concurrido en una ocasión a las elecciones, y no podía esperar que sus votantes le fueran a ser leales hiciera lo que hiciera, pues no había trascurrido un periodo de tiempo suficiente para que las lealtades partidistas cristalizaran.

A priori lo esperable es que los cambios que se deriven de tamaña hecatombe electoral sean mucho mayores que los que

---

réquiem por todas partes (...) era evidente que la operación de desbordar a UCD por el centro había fracasado".

[71] Downs 1973: 112-117.

siguieron a los decepcionantes pero mejores resultados de 1977. La situación competitiva en que las elecciones dejan a AP es muy difícil: ahora compite con una fuerza de extrema derecha, por su derecha, y con la UCD por su izquierda. Tanto UCD como la FN de Blas Piñar han mejorado sus resultados respecto a 1977, mientras que AP los ha empeorado de modo ostensible. Todo ello debería favorecer a los ideólogos y debilitar enormemente a los pragmáticos: las elecciones de 1979 demuestran que la moderación es una estrategia suicida, por lo que lo esperable es que tras estos resultados las élites del partido concluyan que AP debe intentar asentarse en el espacio más conservador de la derecha democrática, y renunciar a competir con UCD.

A la vez hay razones de peso que hacen que la transformación partidista esperable tras las elecciones de 1979 sea mucho menor de lo que la dimensión de la derrota hace suponer. La actuación de AP debe ser coherente con su trayectoria precedente: los catastróficos resultados del 1979 han demostrado los grandísimos riesgos de los cambios drásticos, y aunque ahora los ideólogos resultaran fortalecidos, es evidente que cualquier cambio radical es en extremo peligroso. Así, la moderación adicional de las posiciones del partido es una estrategia muy improbable, pero también lo es un retorno a posiciones extremas, pese a que el resultado electoral haya favorecido o fortalecido a los ideólogos: en primer lugar, tanto el espacio electoral más extremo como el más moderado están ahora ocupados, y al intentar aproximarse a cualquiera de ellos el partido podría terminar de desconcertar a su electorado, que en la siguiente elección podría abandonar del todo a un partido tan imprevisible y repartirse entre UCD y FN. En segundo lugar, la radicalización del partido y su retorno a las posiciones que mantuvo en 1977 es incluso más improbable que su moderación, pues los ideólogos más extremos, que se oponían a la Constitución y eran ambiguos en su apoyo a la democracia, han desaparecido por completo de la cúpula del partido antes de esos comicios.

¿Cuál fue la reacción del partido, dados los constreñimientos externos que acabamos de exponer? El efecto inmediato de la derrota sin paliativos fue muy grave, pero también muy breve: el que se considera el máximo responsable de ese fracaso, Manuel Fraga, dimite como Secretario General de AP. El partido queda "decapitado" y , ante el riesgo de desaparecer, la estrategia de los líderes que se quedan en la cúpula de AP es lograr un acuerdo que les permita integrarse en la UCD, pues creen que sólo de ese modo se podrán salvar los restos del naufragio. El propio Fraga reconoce que se retira porque cree que su presencia es un obstáculo para un acuerdo con la UCD, que en ése momento se ve cómo la única salida posible para la minoritaria y debilitada AP. Sin embargo, en noviembre de 1979, sólo 6 meses después de la derrota electoral, Fraga retorna a AP y se convierte en su presidente. Así, aparentemente, los cambios que las elecciones de 1979 producen en la cúpula de AP son sólo temporales, mientras que las posiciones políticas de este partido se mantienen estables, al igual que la estrategia pública del mismo. Externamente el desastroso resultado de 1979 supuso menos cambios en AP que el decepcionante pero mejor resultado logrado dos años antes. AP no retorna a las posiciones de 1977, y su actuación política es coherente con lo defendido en la campaña electoral de 1979, y los meses precedentes. Así, la impresión que AP transmite al electorado es de continuidad, en su cúpula, y de coherencia ideológica y programática, en sus propuestas y comportamiento político. El único cambio apreciable externamente es la pérdida de protagonismo público de la Coalición Democrática, que sólo subsiste como grupo parlamentario, mientras que AP recupera una presencia pública que en la campaña había perdido.

El hecho de que los cambios evidentes o externamente perceptibles realizados por AP tras las elecciones de 1979 fueran, 6 meses después de las elecciones, casi inapreciables, no significa que esa derrota no tuviera consecuencias para el partido: como ya hemos visto en los capítulos 2-4, ese resultado electoral tuvo efectos trascendentales, aunque poco visibles, en Alianza Popular,

que se inician una vez que el efecto inmediato de la derrota, la dimisión del líder del partido, desaparece. El retorno de Fraga a la presidencia de AP, en su III Congreso Nacional, implica una reforma estatutaria que cambia de forma decisiva la organización interna del partido y la distribución de poder en el mismo. AP se dota de una organización fuertemente presidencialista que ha persistido hasta nuestros días. Más allá de las normas, la organización del partido cambia en otros aspectos. Las reiteradas derrotas electorales, junto al rápido cambio de la identidad del partido, hacen que gran parte de sus cuadros provinciales y locales, y también de sus militantes, lo abandonen. La estructura territorial del partido queda bajo mínimos, lo que pone de manifiesto la profunda vulnerabilidad de la organización partidista, pero permite una profunda renovación de los cuadros humanos con que cuenta AP, que sin la sucesión de fracasos electorales hubiera sido mucho más difícil de realizar. A partir de 1979 las bases del partido se tienen que reconstruir partiendo casi de cero. Tal reconstrucción supone dos cambios trascendentales. Por una parte, la organización que casi nace ex-novo a partir de 1979 se basa en un principio de profesionalización: en cada sede provincial el partido contrata a un Gerente Profesional o Secretario Técnico que depende directamente de la organización central del partido, lo que garantiza una cierta continuidad en las sedes de la organización partidista, que hasta entonces habían funcionado escasamente, y cuya actividad se limitaba en muchas ocasiones a los periodos electorales.[72] Además, esa profesionalización incipiente garantiza que la cúpula nacional del partido recibirá puntual información de lo que ocurre en las provincias, y podrá asegurarse de que los cuadros políticos provinciales actúan de

[72] Véase López Nieto 1988, y Díaz Herrera y Durán 1999.

forma leal y coherente con la cúpula nacional.[73] Por otra parte, los masivos abandonos sufridos permiten que el partido reclute a nuevos afiliados y cuadros cuyo perfil ideológico es inequívocamente democrático, y mucho más moderado que el de los integrantes de la AP originaria, y estos nuevos miembros del partido accederán con relativa rapidez a cargos de responsabilidad en las organizaciones provinciales, y pronto en la organización nacional.

En conjunto el "desastroso" resultado electoral de 1979 produjo importantes cambios en el partido, aunque externamente fueran poco visibles: ni la cúpula del partido ni sus posiciones políticas e ideológicas esenciales se vieron alteradas. Los únicos cambios evidentes en la imagen pública del partido fueron la desaparición de la CD como fuerza política relevante, y que la cúpula de AP cesó de atribuirse una identidad de centro derecha. Lo que si cambió de forma trascendental fue la organización partidista, en tres aspectos. En primer lugar, la distribución de poder dentro del partido cambia enormemente. En segundo lugar, se garantiza el poder y control de la organización nacional sobre las provinciales. Y en tercer lugar, el perfil de los cuadros intermedios y responsables provinciales comienza a cambiar.

¿Se debe esto a que efectivamente los ideólogos resultaron fortalecidos, frente a los pragmáticos? La respuesta no es nada evidente, porque en 1979 AP queda en una situación tan difícil que el *status-quo* parecía la única forma de garantizar su supervivencia. Sin embargo, hay algo de lo ocurrido en 1979 que no he tenido en absoluto en cuenta, y que indica que los pragmáticos, o al menos los ideólogos electoralmente motivados, tienen mucha más fuerza en AP que los ideólogos puros, es decir, ocurre lo contrario de lo que la teoría de Kitschelt predice. Bajo

---

[73] Para Panebianco (1988:18) esto supondría el inicio de la institucionalización del partido como organización.

una aparente continuidad externa, el objetivo esencial de AP cambia de forma trascendental, varias veces, a lo largo de 1979. En la campaña electoral AP se integra en la CD para aproximarse a la UCD y competir con ella por el electorado moderado. Su comportamiento es enormemente pragmático, y su objetivo eminentemente electoral. Las consecuencias de la derrota de 1979 estuvieron a punto de ser mucho mayores que las de 1977, pues la primera reacción de AP, y de su líder, fue considerar que se trata de un fracaso definitivo. En los meses siguientes AP intentó acercarse a la UCD, pero no ya para competir con ella, sino para lograr que lo que quedaba del partido se integrase en la UCD. Si AP no desaparece es porque su antiguo líder retorna a la cúpula del partido, y cambia radicalmente de estrategia, sin que ningún factor externo al partido haya cambiado en esos meses. Cuando Fraga vuelve a AP, ya como Presidente y no como Secretario General, el objetivo del partido es nuevo: pretende competir con UCD pero sin intentar aproximarse a la coalición centrista, ni confundirse con ella.

¿Qué ocurre entre marzo y noviembre de 1979 para que Fraga cambie así de postura, y AP con él? Lo que ocurre es que Fraga percibe que la posición competitiva de AP puede cambiar, y que sus oportunidades dentro del sistema de partidos español han aumentado enormemente, pese a que aparentemente nada ha cambiado desde la derrota electoral de 1979. UCD no gobierna con mayoría absoluta, pero esto es así desde 1977. Pese a ello, Fraga retorna con el objetivo de convertir a AP en el gran partido de la derecha, un objetivo excesivamente ambicioso si se tiene en cuenta la muy minoritaria posición que en ese momento ocupa en el sistema de partidos español. A partir de ese momento, AP adopta una etiqueta más conservadora que la que le llevó a la

hecatombe de 1979,[74] cuando intentó identificarse con el centro-derecha. En este contexto, es de esperar que el personal político reclutado por AP sea conservador, y se ubique más a la derecha que el que se integra en la UCD, pero también es de esperar que sea pragmático, puesto que desde 1980 el objetivo expreso de la AP liderada por Fraga es convertirse en el gran partido de la derecha, lo que implica que pretende crecer electoralmente.

¿Cómo se explica este radical cambio de actitud y de estrategia? A tenor de lo relatado por Fraga en sus memorias, la verdadera razón de su vuelta parece residir en que interpreta que UCD se está debilitando y cree que ello ofrece a AP una oportunidad única.

> *[octubre 1979] "La presión de las bases para mi regreso era muy fuerte… Había que celebrar un Congreso del partido, en el cual sería un grave error no aprovechar la circunstancia de que muchas de nuestras previsiones se estaban confirmando, mientras se iniciaba la crisis de UCD" (...) "…me convencen de que vuelva a tomar las riendas. El jueves 1 de noviembre (…) lo dedico a la meditación; pero no de secretario general, sino de presidente; hay que promover nuevas edades y estilos nuevos en AP" (…)"El mes [agosto de 1981] había terminado de modo que confirmaba todas nuestras previsiones sobre el destino de UCD; se negó a pactar con nosotros, pero eso acabó de escindirla" (Fraga 1987: 175-176 y 262)*

Hay que decir que en octubre-noviembre de 1979 no hay indicios de que UCD esté al borde de crisis alguna, y hay que suponer que la percepción de Fraga se deriva o de su intuición, o de que tiene un mejor conocimiento de lo que ocurre en el seno de UCD que la prensa o el conjunto de la sociedad española. En

---

[74] Aunque como ya hemos visto en el capítulo 4, Fraga intentó que a partir de ese III Congreso AP se definiera como un partido de centro-derecha, finalmente los restantes miembros del partido le convencieron de que no fuera así, y efectivamente la estrategia aplicada por AP hasta 1982 no le llevó a intentar confundirse ni identificarse con el partido gobernante.

suma, Fraga retorna porque su percepción de la realidad, y de las oportunidades de AP dentro de ella, cambia esencialmente. Pero no hay nada en el entorno del partido que pueda explicar ese cambio de actitud. A este respecto es casi premonitorio lo publicado entonces en un editorial de la prensa nacional:

> *"Fraga parece aspirar a que las luchas dentro de UCD ... salgan de su estado larvario, estallen a plena luz, produzcan la ruptura de la mayoría y le deparen la oportunidad de convertirse en el líder de una nueva reagrupación de fuerzas conservadoras. No creemos que esto sea previsible, pero es posible" (El País, 9 de diciembre de 1979, Editorial).*

En suma, el desastroso resultado electoral que AP cosecha en 1979 produce consecuencias tan amplias y trascendentales como la derrota de 1977, aunque mucho menos visibles. Sin embargo, la transformación de AP posterior a 1979 no revela que el empeoramiento de la situación competitiva del partido, y su marginal papel en el sistema de partidos español, fortalezca a los ideólogos. Aunque hay muchos indicios de que la presencia de ideólogos no radicales era considerable, el nuevo objetivo de AP es eminentemente pragmático: dos derrotas electorales consecutivas no le llevan a renunciar a crecer electoralmente y ser un partido político mayoritario. De nuevo, tras 1979 el partido reacciona a los constreñimientos internos de forma muy distinta a la esperable.

Desde marzo de 1980 Fraga intentó reiteradamente alcanzar algún tipo de acuerdo con el partido gobernante, pero evitando "confundirse" con el centro y presentando a AP como un partido conservador con el que UCD debía contar para permitir que España tuviera un gobierno estable. En esas fechas Fraga apuesta por una coalición no socialista en la que el elemento más moderado de UCD se sume al más conservador de AP: sus respectivos proyectos políticos parten de una misma filosofía y tienen mucho en común, pero no se confunden.

> *[El III Congreso, de diciembre de 1979, supuso..."la clarificación terminante de nuestro espacio, entre la derecha no democrática de FN y la derecha claudicante de UCD" (Fraga 1987:183)*

Los indicios que Fraga percibió prematuramente fueron confirmados por los hechos, y a lo largo de esa legislatura UCD sufrió una gravísima crisis que implica un innegable cambio en las condiciones del entorno en que AP opera, aún sin haberse producido ninguna convocatoria electoral. Tal crisis ofrece a AP la oportunidad de mejorar electoralmente, y el partido hizo todo lo posible por aprovecharla. Los potenciales beneficios que la nueva situación le brinda son hechos cuantificables ya en octubre de 1981, cuando AP supera a UCD en las elecciones autonómicas de Galicia, y sobre todo desde mayo de 1982, cuando AP vuelve a superar a UCD en una Comunidad Autónoma menos conservadora y proclive a AP que Galicia: Andalucía.

Esos resultados unidos al paulatino desmembramiento de UCD hacen que la posición competitiva de AP mejore de forma trascendental. El gobierno anticipó las elecciones generales a octubre de 1982, pero cuando lo hizo la UCD ya estaba fragmentada en varias fuerzas políticas. Su más prestigioso líder, Adolfo Suárez, había fundado un nuevo partido, el CDS, que pretendía ubicarse en el centro o centro izquierda, mientras los democristianos habían abandonado UCD para fundar el PDP. UCD concurre a esas elecciones en una situación difícil, pero rechaza cualquier tipo de acuerdo preelectoral con AP, que en ese momento es una fuerza política pujante y en claro ascenso. Así, antes de las elecciones de 1982 el espacio de la derecha y el centro derecha se fragmenta enormemente, y no está nada claro cómo van a reaccionar los electores ante esa nueva situación.

Todo lo ocurrido desde octubre de 1981 hasta agosto de 1982 había mejorado enormemente la posición competitiva de AP, y debía haber fortalecido a los pragmáticos en su seno. Es posible que así fuera, pero ni el programa electoral con que AP concurre a las elecciones de 1982 ni la coalición de fuerzas políticas con las que se presenta a las mismas implican cambios sustanciales en sus propuestas, en su ideología o en su cúpula. Evidentemente, su objetivo es incrementar el apoyo electoral recibido en 1979, pero

para lograrlo opta por sumarse a fuerzas políticas más moderadas sin que ello afecte a sus posiciones ideológicas o sus propuestas programáticas, que en lo esencial se mantienen inalteradas.

4.2. 1982-1989: La paulatina moderación del principal partido de la oposición

Las elecciones se celebraron el 28 de octubre de 1982, y fueron ganadas con una holgadísima mayoría absoluta por el PSOE. AP, en coalición con el PDP y 3 partidos regionales, logró convertirse en el primer partido de la oposición, con 106 escaños y más de 5,5 millones de votos. UCD obtuvo el 6,5% de los votos y 11 escaños, el CDS recién fundado por Suárez no llegó al 3% de los votos, y tan sólo obtuvo 2 escaños,[75] y la extrema derecha volvió a convertirse en una fuerza extraparlamentaria. Los miembros de AP consideraron el resultado como un gran triunfo. Tal y como relataba un antiguo miembro de UCD, que en 1982 concurrió a las elecciones en el PDP coaligado con AP:

> *[Cuando se produce el resultado sorprendente de 1982] "yo me acuerdo de haber vivido, porque formaba parte de aquellas listas, sin ser de Alianza [Popular], asombrado, la alegría... celebraron el resultado como una fiesta y habíamos perdido miserablemente, porque el PSOE sacó 206 escaños. Yo estuve aquella noche absolutamente asombrado de ver esa alegría, que era comprensible, porque habían pasado de nueve diputados ciento seis. Pero yo venía de UCD, yo veía que habíamos perdido como unos condenados, y yo estaba acostumbrado a ganar, y estos señores, que estaban acostumbrados a perder miserablemente, pierden dignamente... Claro, pues se produce una reacción muy distinta en ellos que en mi" E30.*

---

[75] El PCE pasó de casi de 2 millones de votos (el 10,8%) y 23 escaños en 1979 a 846.000 votos (poco más del 4%) y sólo 4 escaños. Santiago Carrillo dimitió el 6 de noviembre de 1982.

Fraga, por su parte, consideró que si AP había sido capaz de convertirse en el primer partido de la oposición fue gracias a la estrategia que desde 1980 había mantenido respecto a UCD, que consistió en intentar pactar una coalición y, si no era posible lograrla, abstenerse de apoyar al partido gobernante:

> *"era, evidentemente, la única actitud razonable; mantenerla nos permitió emerger como alternativa, cuando UCD se derrumbó" (Fraga 1987: 231)*

El crecimiento electoral fue espectacular, pero la posición competitiva de AP sólo se vio fortalecida parcialmente, por varias razones. AP se convierte en el principal partido de la derecha, pero está a una enorme distancia del gobernante PSOE y se encuentra con que en el espacio del centro-derecha debe competir con UCD y con el CDS. Aunque UCD se disuelve definitivamente a comienzos de 1983, ese mismo año surge una nueva fuerza política, el Partido Reformista Democrático, que intenta aglutinar al centro derecha nacional con los nacionalismos periféricos. En otros términos, AP incrementa enormemente su porcentaje de voto, y se convierte en el primer partido de la derecha pero todavía compite con varias fuerzas políticas relevantes en el nivel nacional. Las posibilidades de formar gobierno sin su apoyo han crecido muchos enteros, dada la holgadísima mayoría de que disfruta el PSOE, y la inviabilidad de cualquier gobierno no socialista. Pero también han aumentado enormemente sus posibilidades de formar gobierno siendo el principal miembro del mismo, no en el corto plazo pero sí en el medio.

AP intenta dotar de estabilidad a la coalición de partidos con la que desde 1983 concurre a las elecciones, la Coalición Popular,[76]

---

[76] Sobre todo por el empeño de Fraga en unificar a los partidos no socialistas, pues como ya hemos visto en otros capítulos gran parte de los cuadros y dirigentes, nacionales y territoriales, del partido, eran muy críticos con

e inicia una aproximación a los partidos conservadores periféricos. Su objetivo es aglutinar a la mayoría de ciudadanos no socialistas ni comunistas, pero considera que para ello es imprescindible reducir la fragmentación de las fuerzas del centro derecha en el nivel nacional. El camino elegido para alcanzar la vocación mayoritaria de AP es buscar acuerdos entre las cúpulas de esos partidos para que la coalición de fuerzas políticas que representan a distintos sectores del electorado permita agregar esos votos. La estrategia alternativa, moderar las posiciones políticas e ideológicas de AP, para así captar a los electores ajenos, es desechada.

En realidad, el "subtriunfo" de AP en 1982 (Montero 1986) no supone ningún cambio de envergadura en el partido, algo poco razonable para las teorías del cambio partidista. Por una parte, la reacción esperable ante una elección triunfal, como lo fue la de 1982 para AP, sería la inmovilidad. Sin embargo, el fortalecimiento de la situación competitiva del partido, unido al hecho de que tras 1982 AP sólo alcanza parcialmente sus objetivos, debiera haber resultado en una intensificación de la lógica de competición electoral, y en una moderación adicional. El de 1982 es el primer resultado electoral de AP en una convocatoria nacional que debiera haber fortalecido a los pragmáticos y debilitado a los ideólogos de forma evidente. Es el primero que anima al partido a buscar más votos, y le permite intentarlo asumiendo muy pocos riesgos. Sin embargo, cuando por primera vez se dan las condiciones que favorecen la lógica de competición, el partido se instala en un cuasi-inmovilismo, tanto en lo que respecta a sus estrategias de competición electoral como a sus posiciones ideológicas y programáticas. El único cambio importante que sucede a las elecciones de 1982 es la intensísima

---

lo que consideraban una excesiva generosidad de Fraga hacia partidos que no la merecían, porque no aportaban nada.

renovación del personal político del partido, que he mostrado en el capítulo 5 de esta tesis, y que probablemente permite cambiar profundamente la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos en las élites nacionales y periféricas.

En todo caso, lo cierto es que cuando la situación competitiva de AP parece incentivar la adopción de una lógica de competición es cuando este partido parece negarse a adoptarla. AP sigue deseando ganar votos y llegar al gobierno, pero para lograrlo intenta ampliar el tipo de fuerzas políticas con las que pactar. Su estrategia parece dirigirse a PNV y CiU, partidos periféricos de centro derecha, más que al CDS. Precisamente es en la actitud de AP hacia el estado de las autonomías y hacia los nacionalismos periféricos en el único aspecto que los documentos programáticos y doctrinales de AP se moderan de forma evidente tras las elecciones de 1982.[77]

Las siguientes elecciones se celebraron en 1986. Los resultados de la Coalición Popular en la que concurre AP fueron prácticamente idénticos a los logrados en 1982, y aunque el CDS creció de forma importante, la temida operación reformista sufrió un rotundo fracaso, al no obtener ninguna representación parlamentaria. El estancamiento electoral consolidaba a la CP como el primer partido de la oposición, pero mostraba su incapacidad para atraer el voto de centro y convertirse en una alternativa de gobierno. Inmediatamente después de esas elecciones, el PDP rompió su coalición con AP y formó un grupo

[77] Esto lo he relatado con detalle en el capítulo 3, pero baste recordar que aunque AP votó a favor de la Constitución, hasta su V Congreso, celebrado en 1982, mantuvo su intención de reformarla para modificar aquellos aspectos de la misma con los que disentía, entre los que destacaba el reconocimiento de las nacionalidades y la regulación constitucional del Estado Autonómico. En 1982 AP renuncia a la reforma de la Constitución, y ya en el VI Congreso, de 1984, cambia de forma importante su postura hacia las autonomías, modificación que se incorpora al Programa Electoral con que concurre a las elecciones de 1986.

parlamentario propio. Aunque en 1986 AP no sufrió un retroceso electoral, la ruptura con el PDP redujo considerablemente su representación parlamentaria. La elección fue considerada como una *elección tolerable*, lo que implica que no son esperables cambios de envergadura en el seno del partido. En ese momento la presencia de pragmáticos debía ser ya importante, si no mayoritaria, y el estancamiento electoral debía haber llevado a una más clara estrategia de moderación, pues la pérdida de votos por la derecha era muy poco probable. Pero desde luego lo acaecido en esas elecciones no anuncia, ni predice, una etapa de grandes cambios para el partido.

La ruptura de la CP suponía un fracaso de tanta o más envergadura que el estancamiento electoral. Desde 1980 al menos el principal objetivo del partido había sido unificar a las fuerzas de derecha y centro derecha. Aunque más que un objetivo era un medio para lograr el objetivo final, una mayoría electoral que permitiera a AP gobernar, la ruptura entre AP y PDP supone el fracaso de la estrategia aplicada durante años, y de Fraga como principal artífice de la misma. Sin embargo, la ruptura de la Coalición Popular no se debió al mal resultado electoral de 1986. Aunque el argumento esgrimido por el PDP para romper la coalición con AP fue ese, las entrevistas realizadas demuestran que el motivo de la ruptura no estuvo en las elecciones. El estancamiento electoral fue la excusa utilizada para defender una ruptura que se hubiera producido en cualquier caso, porque se había decidido de antemano. Tal y como relata un antiguo miembro del PDP, y un ex-ucedista que colaboró con el PDP en esa campaña:

> *"...en el 86, yo creo que ya había [por parte del PDP], había ya ahí una comparecencia bastante cínica, desde el punto de vista de que por lo menos 6 o 7 personas, pues sabíamos que íbamos a ir de pasajeros: íbamos a montarnos en ese tren [AP] para bajarnos al llegar a la estación, por lo que daba igual lo que se pusiera en el programa, daba igual el resultado que se sacara, y que incluso, para el curso de acción que se pensaba seguir, era mejor que el resultado fuera inequívocamente malo, ¿no? Porque justificaba claro, porque justificaba [la ruptura]. De hecho… en el análisis*

de [los debates de] junio del 86, en realidad es una pelea para hacer prevalecer la tesis de que el resultado es muy malo, claro..." E23

"Yo viví más cerca del PDP que de AP el proceso previo a la ruptura postelectoral del 86, y tuve alguna información que me permitió suponer que se iba a producir la ruptura…intervine en la campaña… y se produjo la circunstancia de que participaba en el mitin Óscar Alzaga. [Ese día] El País apareció con sus encuestas, y ante mi sorpresa…Óscar estaba desalentado y deprimido por los resultados que anticipaban las encuestas, y yo le decía: 'hombre, pues no está tan mal, es lo que cabía esperarse, se conservan los resultados', y ante mi estupor, Óscar dijo: 'no, no, si me refiero a los reformistas'. A mí aquello me produjo tal sorpresa que deduje que había ya un acuerdo posterior. A mí no me puede constar, pero te doy ese dato, a mí es que además aquello me produjo estupor, ¿Cómo es posible que un competidor electoral se sienta tan deprimido del mal resultado de un adversario? No lo entendía. Porque no lo veía como adversario, claro, evidentemente." EX

El estancamiento electoral y la ruptura de la coalición con el PDP no produjeron graves consecuencias directas en AP, pero si indirectas, pues permitieron que se desataran las ambiciones de poder en el nivel nacional, y que se expresara el descontento y tensión que existían en el nivel provincial y regional, de modo que entre 1986 y 1989 se dan en AP cambios trascendentales, sobre todo en su cúpula, cuya causa no está en el "tolerable" resultado electoral de 1986. Es innegable que el estancamiento electoral *posibilita* lo que acontece en AP después, y es probable que de haberse logrado un cierto avance electoral lo ocurrido en AP hubiera sido muy distinto, pero esos resultados electorales no son la causa, ni necesaria, ni suficiente, de lo que iba a ocurrir a continuación.

Las elecciones de 1986 fueron interpretadas por muchos miembros de AP como prueba de que bajo el liderazgo de Fraga AP no podría crecer electoralmente más de lo que lo había hecho ya. Aunque el resultado electoral no es un fracaso, mientras que la ruptura de la CP sí implica que se ha fracasado en el objetivo esencial que desde hacía tiempo se perseguía (unificar a los partidos de la derecha y el centro-derecha nacional era

considerado condición sine qua non para llegar a gobernar), Fraga no puede ser considerado culpable de la ruptura con el PDP, que se interpreta como una traición de los democristianos, pero sí responsable último del resultado electoral.[78]

Inmediatamente después de las elecciones, los más poderosos "barones" del partido, cuyo poder derivaba de Fraga, le plantean que es necesario cambiar su forma de dirigir AP para hacerla más colegiada, e intentan convencerle para que se presente a la Alcaldía de Madrid. Hay que recordar que ya en el Congreso de 1986 se había puesto de manifiesto la ambición de poder de algunos de los hombres que rodean a Fraga y el descontento de las élites territoriales con su gestión. Es evidente que ha perdido el incondicional apoyo de muchos de los barones de los que él mismo se había rodeado, y termina por creer que efectivamente él es un obstáculo para el partido que ha fundado. En septiembre de 1986 decide dimitir, si bien retrasa la dimisión a diciembre de 1986. Aunque la razón aparente de esa decisión es el fracaso de AP en las elecciones autonómicas vascas, la realidad es que ese decepcionante resultado electoral fue sólo una excusa, y la causa de la misma está en que Fraga percibe que ha perdido los apoyos internos y externos, y cree que es posible que él sea la "rémora" que impide a AP gobernar. Inmediatamente se convoca un Congreso Extraordinario para elegir al sucesor de Fraga en la Presidencia del partido. En suma, el cambio de liderazgo en AP no responde a una derrota electoral, que no se produjo, sino a que el estancamiento electoral, unido a la ruptura de la CP, permitió que la cúpula de AP pusiera en cuestión a su líder, y permitió que las

[78] Linz (1987: 5 y 21-22) ha señalado, no sin razón, que pese a haber logrado convertir a AP en el principal partido de la oposición en España, Fraga se vio obligado a dimitir sólo 4 años después, resaltando la paradoja de que en España personas que fueron capaces de convertirse en líderes nacionales (también Adolfo Suárez) no pudieron liderar sus propios partidos, ni mantenerlos unidos y controlados

ambiciones de poder, y el descontento existente, en todos los niveles, salieran a la luz. La dimisión de Fraga obedece en parte a que este cree que ha fracasado, pero no hay que olvidar que tras el peor fracaso electoral sufrido por este partido en su historia (1979) Fraga estuvo dispuesto a re-asumir el liderazgo, porque contaba con un sólido apoyo de las élites relevantes de AP. La diferencia esencial entre lo ocurrido en 1979 y 1986 reside en el distinto grado de apoyo con que, en uno y otro momento, contó el líder del partido entre sus correligionarios.[79]

En 1987 AP elige al sucesor de Fraga en un cónclave al que se presentan dos candidaturas. La victoria en ese Congreso fue para Antonio Hernández Mancha, que hasta entonces había sido Presidente de AP en Andalucía. Sin embargo, la división del partido en torno a dos candidatos no se logró superar nunca, y esto inició una gravísima crisis interna que sólo se solventó con el retorno de Fraga para pacificar y refundar AP. En todo caso, cuando en febrero de 1987 Mancha es elegido Presidente de AP la situación competitiva del partido es mucho peor que la situación en que el mismo quedó tras el estancamiento electoral de 1986 y la ruptura de la Coalición Popular. Los acontecimientos acaecidos en los meses que precedieron a su nombramiento hacen que las expectativas electorales de la AP que preside sean muy pesimistas. Tras las elecciones de 1986 y el abandono del PDP, el nº2 y Secretario General de AP desde 1979 había sido fulminantemente

[79] También la actitud de los *sectores sociales* que Fraga consideraba debían apoyarle influyó considerablemente en su ánimo a la hora de dimitir, pero esto no supone una gran diferencia con lo que ocurría en 1979, cuando AP era una fuerza política irrelevante para tales sectores. Pero es cierto que Fraga interpretó el apoyo de los sectores económicos y empresariales a la operación Roca como una evidencia incontestable de que éstos ya no confiaban en él, y tras las elecciones esa percepción se vio reforzada ante la difícil situación económica en que la banca puso a todos los partidos al exigirles el pago de las deudas contraídas.

cesado, su líder histórico, Fraga, había dimitido, y la convocatoria del Congreso había mostrado al partido dividido y enfrentado en torno a dos líderes. Así, en los primeros meses de 1987 se pensaba que el CDS podía desplazar a AP en las elecciones que se iban a celebrar ese año, dado que AP parecía haber iniciado un proceso de descomposición análogo al que años atrás sufrió la UCD.

Durante la presidencia de Mancha AP no concurrió a ningunas elecciones generales, pero sí a elecciones locales, autonómicas y europeas. Los resultados electorales cosechados en 1987 fueron mediocres, pero AP se mantuvo como primer partido de la oposición, lo que dada la autodestructiva situación que vivía el partido, y sus nefastas expectativas electorales, debía haberlos convertido en unos resultados más que tolerables. Además, si la ruptura de la Coalición Popular posterior a los comicios del 86 parecía implicar que la situación competitiva de AP se debilitaba, pues liberales y democristianos concurrirían a las urnas por sí mismos y podrían restar votos a AP, las autonómicas de 1987 demuestran que PDP y PL no cuentan con un apoyo popular significativo, y confirman el fracaso de la operación reformista, fortaleciendo enormemente la situación competitiva de AP, que por primera vez desde 1982 se enfrenta a un sólo competidor efectivo en el nivel nacional, el CDS. En otros términos, en 1987 la situación competitiva de AP mejora decisivamente, lo que dada su compleja situación interna debía haberse considerado casi un éxito, y debería haber reforzado la adopción de una lógica de competición.

La gravísima crisis que durante esos años atraviesa AP tiene muy poco que ver con la valoración de los resultados electorales de 1986 y 1987, o con la situación competitiva que de esas elecciones se derivaba para AP. Como ya he relatado en el capítulo 2, el sector "crítico", que se oponía a la presidencia de Mancha, había anunciado que si los resultados que AP obtenía en las autonómicas y municipales que se iban a celebrar en 1987 eran malos exigirían que un Congreso Extraordinario eligiera a un nuevo presidente para el partido. En la práctica los más que

aceptables resultados electorales de 1987 no sirvieron para desalojar a Mancha de la presidencia, pero tampoco para poner fin a la batalla de poder que se libraba en AP.

En suma, los cambios posteriores a las elecciones en 1986 son pocos pero muy importantes: cambia el líder de AP y su cúpula nacional se renueva casi completamente. A partir de ese momento, se desata una feroz lucha de poder que presenta al partido muy dividido ante la sociedad y lleva a muchos a creer que se autodestruirá como ya hizo UCD. Pero como hemos visto, lo acontecido entre 1986 y 1989 no es atribuible a factores externos al partido, ni a fracaso electoral alguno. Lo ocurrido en esa etapa demuestra que cualquier elección cuya valoración no sea positiva, es decir, toda elección que no sea considerada ni gratificante ni triunfante, posibilita cambios en el partido, porque permite que se expresen conflictos internos que una elección triunfante mantendría, con mucha probabilidad, latentes.[80] También demuestra que AP es un partido con una fortísima motivación electoral, pues la excusa o razón aparente del cambio de liderazgo y de la grave crisis interna que el mismo desencadena es el estancamiento electoral. Pero eso no permite afirmar que se trate de un partido que sigue una lógica de competición y no una lógica de representación, pues como hemos visto en el capítulo 3, aunque en esta etapa se produce cierta moderación programática e ideológica, la búsqueda de los votos no implica ninguna cesión esencial ni en los principios ideológicos ni en las propuestas programáticas del partido.

---

[80] Aunque lo habitual es que las tensiones y conflictos intrapartidistas se expresen tras resultados electorales mediocres o malos, pues estos permiten ocultar los conflictos preexistentes y acusar a la dirección del partido de ineficacia o incapacidad, en ocasiones esas tensiones se expresan tras resultados electorales satisfactorios, como ocurrió tras las elecciones de 1979 en el seno de la UCD.

La evidente motivación electoral de AP tampoco implica que predominen los pragmáticos sobre los ideólogos. Como ya he contado en el capítulo 2, la oposición al poder de Hernández Mancha se revistió por algunos de sus *enemigos* de conflicto ideológico, de modo que en apariencia podía ser una batalla entre una cúpula pragmática y un sector crítico "ideológico". Lo cierto es que de la crisis sufrida por AP entre 1986 y 1989 se pueden extraer pocos indicios de la relación de fuerzas entre pragmáticos e ideólogos, porque tanto la dimisión de Fraga como la crisis interna desatada por la presidencia de Mancha responden a luchas de poder, la primera más individual, y la segunda más grupal, pero ninguna de esas luchas enfrenta a ideólogos y pragmáticos. El papel de los argumentos y debates ideológicos en ambos conflictos fue, en el mejor de los casos, anecdótico. La marcha de Fraga se vio afectada por el distanciamiento de notables que aspiraban a incrementar su cuota de poder, en algunos casos, y en otros a sucederle. La crisis posterior no es más que una lucha por el poder en la que se enfrentan grupos cohesionados estructuralmente, mucho más que por la identidad de sus objetivos ideológicos o pragmáticos. La nueva cúpula nacional que llega al poder en 1987 procede de los grupos de poder regional, en los que tiene una fortísima presencia el sector andaluz, mientras que el grupo que se enfrenta a esa cúpula procede de la antigua cúpula nacional, tanto orgánica como parlamentaria, y se niega a perder no sólo el poder adquirido antes de la marcha de Fraga, sino el que la sucesión de Fraga le podía haber reportado. Ni los argumentos de la disidencia hacia Fraga ni los motivos de la oposición a Mancha fueron nunca ideológicos. Estos acontecimientos demuestran que los partidos pueden trasformarse esencialmente como resultado de las legítimas ambiciones de poder de sus miembros, y que en determinadas circunstancias esos deseos de poder se anteponen a cualquier otro objetivo, sea pragmático o sea ideológico. En realidad, entre 1987 y 1988 AP sigue una lógica de autodestrucción, mucho más que de competición o de representación.

Esa grave situación está a punto de conducir a un Congreso en que se enfrenten dos candidatos, y para algunos de los entrevistados existió el riesgo cierto de que el conflicto terminara conduciendo a la escisión del partido. Finalmente la crisis se solventa con un pacífico cambio de liderazgo, sólo posible porque Fraga logra que todos los sectores enfrentados antepongan los objetivos colectivos, el bien del partido como un todo, a sus legítimas ambiciones de poder.[81] En 1989 se celebra un nuevo Congreso en el que Fraga retorna a la Presidencia de AP e integra a los restos del PDP y PL en un renombrado, y refundado, Partido Popular. Esa reagrupación del centro-derecha y la derecha es posible porque bajo la "fracasada" presidencia de Mancha los resultados electorales han hecho evidente que PDP y PL no son capaces de subsistir como fuerzas políticas autónomas, un logro que no reportó ningún beneficio a Mancha ni le permitió consolidar su poder. Fraga retorna para pacificar el partido, pero no para volver a liderarlo ni para ser su candidato electoral. Cuando en el verano de 1989 el PSOE anticipa las elecciones generales el PP no tiene un candidato electoral. Fraga se encarga de designar al candidato popular, aunque en este caso el procedimiento de selección será la cooptación. El elegido en esta ocasión es José Mª Aznar, un hombre con experiencia en la organización nacional del partido, que desde 1987 había sido presidente del Gobierno de Castilla y León, y cuya designación parece aceptable a todos los sectores relevantes del mismo.

En suma, el resultado de las elecciones de 1986 es la refundación de AP en el PP, y que el partido cambia

[81] Hay que recordar que Fraga hubo de intervenir para que no se produjera un Congreso de confrontación, considerando que sólo él sería capaz de pacificar el partido, y posteriormente tardó varios meses en convencer al todavía Presidente del partido, Hernández Mancha, para que renunciara a la presidencia, pues sólo así sería posible reunificar y pacificar el partido.

reiteradamente de líder: primero Herrero sustituye a Fraga, aunque sólo interinamente, luego Mancha sucede a Fraga, luego Fraga desplaza a Mancha, y finalmente Aznar reemplaza a Fraga. ¿Hasta qué punto los factores externos son capaces de explicar los 3 cambios de liderazgo que AP-PP sufre entre 1986 y 1989, y la refundación del partido en 1989? La dimisión de Fraga es sin duda atribuible a acontecimientos externos, aunque ya he demostrado que los factores internos influyeron de forma decisiva en la misma, y la elección de Mancha es una consecuencia de esa dimisión. Pero la crisis que vive AP bajo la Presidencia de Mancha, el retorno de Fraga y la elección de Aznar son muy difícilmente atribuibles a lo acontecido en el entorno de AP. Es innegable que la búsqueda de un nuevo líder para el partido pretende mejorar los resultados electorales de AP, y hacer posible su llegada al gobierno. Pero ni la dimisión de Fraga ni la elección y salida de Mancha son el resultado de un fracaso electoral: sólo las luchas internas por el poder explican la una y la otra, aunque evidentemente la probabilidad de que esos conflictos estallaran hubiera sido menor si AP hubiera logrado unos resultados electorales más satisfactorios.

La refundación de AP tampoco parece explicable en función de lo acontecido en el entorno del partido: las elecciones inmediatamente anteriores han demostrado que PDP y PL son inviables como partidos autónomos. El PP ya no necesita integrarlos en su seno para reducir la competencia electoral, ni es evidente que tal operación vaya a producir crecimiento electoral alguno (de hecho en 1989 no lo produjo). En tal sentido, la refundación parece obedecer más a cálculos de futuro que a constreñimientos de la situación competitiva popular: la transformación de AP en el PP permite a éste presentarse como un partido más moderado, que integra a la totalidad de las tendencias habidas en la derecha y el centro derecha en España desde 1977, incluida la UCD, y homologa al partido con sus pares europeos. La refundación simboliza la unidad de la derecha y el centro-derecha de ámbito nacional, un objetivo que Fraga siempre

persiguió, pero que sólo se logró cuando los partidos que pretendían erigirse en alternativas a AP habían fracasado, y por tanto cuando parecía innecesaria.

En todo caso la refundación no supone una radical novedad en el formato político de AP, en su imagen, ni en la oferta electoral que presenta a los españoles: desde 1982 AP había concurrido siempre a las elecciones integrando a liberales, democristianos y a antiguos miembros de la UCD. Por tanto, en principio no es evidente que la misma vaya a cambiar la imagen pública de AP, mejorar sus resultados electorales ni producir cambios relevantes en la ideología o los programas del partido. En la práctica, los efectos de la refundación se dejan notar ya en el programa con el que el PP concurre a esas elecciones de 1989. Es entonces cuando aparecen los primeros indicios de que este partido está optando por una lógica de competición electoral. En materia moral se produce una evidente moderación, más por omisión que por rectificación, pero es en materia autonómica donde el PP da un giro copernicano.[82]

[82] Aunque su oposición al Estado Autonómico se comienza a moderar ya en 1982, y es suplantada por una aceptación poco entusiasta del mismo, los programas aliancistas siempre habían mostrado la desconfianza que la consideración del Estado autonómico como un potencial peligro para la unidad de España suscitaba en AP. En 1989, por primera vez, el PP concurre a unas elecciones con un programa electoral pro-autonomista, que sostiene que el estado de las autonomías fortalece al Estado español, y se muestra partidario de profundizar en la autonomía de las regiones españolas. Es la primera vez que este partido adopta una propuesta política contrapuesta a la defendida originalmente, en una materia considerada esencial en la doctrina política del partido.

4.3. 1989-1996: La adopción de una lógica de competición

El resultado de las elecciones de 1989 es prácticamente idéntico a los conseguidos en 1982 y 1986. Pese al estancamiento, en esta ocasión las elecciones se consideran aceptables, casi gratificantes, y no sólo no generan ninguna reacción interna adversa, sino que públicamente se valoran como un gran logro. El mensaje trasmitido es que el nuevo candidato popular ha logrado superar el techo de Fraga, pese a ser líder prácticamente desconocido pocas semanas antes de concurrir a las elecciones. El hecho de que dos resultados electorales prácticamente idénticos, consecutivos, y precedidos por expectativas similares, sean interpretados de modo tan dispar y produzcan un efecto tan rotundamente distinto en el partido demuestra que un resultado electoral "tolerable" no es causa necesaria ni suficiente de cambios partidistas: posibilita el cambio partidista, pero no lo causa. El estancamiento electoral de 1989 implica que la refundación del partido, su pacificación interna, la integración en el mismo de liberales, democristianos y antiguos miembros de UCD, y la concurrencia de un nuevo candidato a Presidente no han sido capaces de incrementar el apoyo electoral del mismo. Si los efectos del estancamiento electoral de 1986 habían sido tan desestabilizadores y conducido a tamaña crisis interna, los de 1989 debieran haber sido análogos o incluso mayores. En otros términos, el resultado de 1989 ofrece tantos argumentos para desbancar a Aznar del liderazgo como los que llevaron a la dimisión de Fraga y a la retirada de Mancha. Aunque es razonable que no se responsabilice a Aznar de los resultados, pues cuando concurre como candidato lleva muy pocas semanas a la cabeza del

PP y ni siquiera es su Presidente,[83] no lo es tanto que ese resultado sea casi considerado una victoria, ni que le permita consolidar su liderazgo.

La situación competitiva del PP tras las elecciones de 1989 cambia escasamente: su único competidor de ámbito nacional desde 1987, el CDS, ha sufrido un relativo retroceso electoral respecto a 1986, mientras el Partido Socialista sigue gobernando con mayoría absoluta. Pero el resultado de 1989 demuestra que la cuasi-unidad de la derecha y centro derecha que la refundación implica es insuficiente, no sólo para gobernar sino también para ganar votos. Esto debería fortalecer a los pragmáticos, pues si el partido desea crecer electoralmente es evidente que ha de hacerlo aproximándose al centro, y moderando sus posiciones: el PP no ha mejorado sus resultados pese a que el CDS los ha empeorado.

En abril de 1990 José Mª Aznar es elegido Presidente del Partido Popular, y en ese Congreso queda claro que la motivación de la nueva cúpula popular es eminentemente electoral, y que en ella predominan los pragmáticos sobre los ideólogos. El partido inicia el giro al centro que los resultados de 1989 hacían ver como indispensable. Desde 1990 los mensajes de este partido cambian de forma evidente, y la identidad que asume públicamente también. A partir de las elecciones locales y autonómicas de 1991, los resultados electorales cosechados por el PP presidido por Aznar comenzaron a mostrar avances significativos, sobre todo para un partido cuyo voto había estado estancado desde 1982. Bajo su presidencia, se realiza una lenta pero constante tarea de renovación del PP, tanto en sus propuestas programáticas como en las caras más visibles de la organización partidista en los niveles nacional, regional y provincial, de las que ya he dado cuenta en los

[83] Tampoco era razonable que se responsabilizara a Hernández Mancha del estancamiento, y en ocasiones empeoramiento, de las expectativas electorales de la entonces dividida y autodestructiva AP, y sin embargo se hizo.

capítulos 3 y 5. El programa electoral con que Aznar concurre a las elecciones de 1993 hace evidente que el partido ha optado por una lógica de competición y abandonado la lógica de representación. Ese programa rompe con principios y prioridades políticas que hasta entonces habían sido intocables para este partido, como se cuenta en detalle en el capítulo 3. No se trata de que cambien todas las propuestas políticas concretas del partido, pero sí de un trascendental cambio de prioridades en los temas que hasta entonces habían sido esenciales en el modelo político propuesto por el partido: libertad antes que seguridad, reducción del desempleo como principal objetivo económico, apoyo al desarrollo competencial de las Comunidades Autónomas, neutralidad en materia moral y asunción de una ética liberal.

En junio de 1993 se celebraron las elecciones generales. Por primera vez las encuestas auguraban un resultado muy reñido e incluso una ajustada victoria popular. El resultado logrado por el PP fue bueno: obtuvo el 34,8% de los votos, superando con creces su techo electoral (el 26,4% de 1982), y obtuvo 141 escaños, 34 más de los que tenía. Sin embargo, la expectativa de victoria hizo que la elección se considerara decepcionante, casi catastrófica. Aunque lo logrado suponía un avance espectacular, en el partido quedó la impresión de que hiciera lo que hiciera el PP, y gobernara como gobernara el PSOE, la relación de fuerzas entre ellos nunca iba a cambiar.

La *derrota* creó frustración y preocupación en la cúpula del partido, y también en sus bases. Sin embargo, no produjo ningún cambio trascendental en la estructura de poder del PP, en su identidad, ni en sus propuestas políticas. Hay que tener en cuenta que esa *derrota* tenía importantes rasgos de victoria: en 1993 el PP supera definitivamente al CDS, que se convierte en un partido extraparlamentario, y experimenta su primer crecimiento electoral importante en unas elecciones generales tras 10 años estancado. Esto supone que el PP ha conseguido dos objetivos a los que llevaba muchos años aspirando: ser el partido hegemónico en el espacio político no socialista, y mejorar sus resultados electorales.

Pero el objetivo del PP era gobernar, y de nuevo fracasa en su intento de lograrlo. Los efectos de ese *fracaso* en cualquiera de las dimensiones del cambio partidista que investigamos son escasos. El único evidente es que tras las elecciones de 1993 el PP renueva a 9 de sus 17 presidentes regionales y a casi la mitad de los presidentes provinciales,[84] lo que significa que en un solo año la mitad de las cúpulas territoriales de este partido cambian de dirigentes. Pero la renovación del personal político había sido aplicada por Aznar a las estructuras territoriales del partido desde que accedió a la presidencia del mismo, y no es atribuible a la derrota electoral de 1993: ya entre 1990 y 1992 fueron renovados o reemplazados los líderes del PP en al menos 7 Comunidades Autónomas y 10 provincias.

Aunque tras los resultados de 1993 la situación competitiva en que queda el PP no implica que este deba realizar grandes cambios, porque el avance logrado es importante, ese resultado si evidencia que si el PP desea gobernar debe profundizar en su moderación. La desaparición del CDS mejora enormemente la situación competitiva del PP, pero es insuficiente para llevar al PP al gobierno. Las elecciones de 1993 demuestran que el PP sólo puede ganar votos desplazándose más al centro de lo que ya lo ha hecho, o compitiendo con los nacionalismos periféricos por un electorado que en la dimensión ideológica no está lejano. Todo ello debería fortalecer a los pragmáticos y debilitar a los ideólogos, y acelerar o intensificar la moderación del partido. Sin embargo en la práctica los cambios acaecidos en el PP como consecuencia de esos resultados fueron escasos. Desde 1993 el PP trabaja con el objetivo declarado de ganar las siguientes elecciones generales, y ejerce la oposición de forma implacable. En 1994 se

[84] Según un entrevistado, cambian casi 30 presidentes provinciales en ese año. Según mis datos son algunos menos, pero es bastante fiable lo declarado por este entrevistado, dado el cargo que ostentaba en el partido.

celebraron unos comicios europeos en los que por primera vez el PP supera al PSOE en una convocatoria electoral de ámbito nacional. Fue una victoria muy amplia, pues el PP sacó casi 10 puntos de ventaja al PSOE, y probablemente esto llevó al partido a esperar una victoria similar en las siguientes elecciones generales, y explica que los cambios posteriores a los resultados de 1993 sean menores de lo esperable.

Cuando el PP concurre a las elecciones generales de 1996 los cambios realizados en su programa son pocos, pero significativos. El más destacable es el que afecta al programa económico popular y sus propuestas hacia el estado de bienestar. El apoyo a las políticas de bienestar social y al carácter público de las mismas es más nítido que nunca. Es una transformación muy importante porque es en este ámbito donde el programa popular había mantenido una mayor continuidad hasta 1996.

Esas elecciones se celebraron el 3 de marzo de 1996, y finalmente el PP logró ganar unas elecciones generales al PSOE, y alcanzó el gobierno, aunque en contra de lo esperado cosechó una ajustadísima victoria, pues superó por menos de 300.000 votos al PSOE, y se quedó a 20 escaños de la mayoría absoluta. La decepción no fue una novedad: AP-PP se ha acostumbrado a que sus resultados en las elecciones generales estén siempre muy por debajo de sus expectativas, si excluimos la grata sorpresa de 1982. El resultado logrado en 1996 se enmarca en esa tradición, sólo rota en el año 2000, elección que queda fuera de nuestro estudio. La pobre victoria finalmente lograda en 1996 indicaba que el PP no contaba todavía con un respaldo de la sociedad que le permitiera gobernar en solitario. Pero el objetivo esencial se había alcanzado, aunque fuera por la mínima. Y la máxima no tardaría en llegar. Aunque queda fuera del ámbito temporal de esta tesis, hay que señalar que 4 años después de esa victoria, en marzo de 2000, el PP logra ganar unas elecciones generales con mayoría absoluta.

5. La transformación de AP-PP ¿Cuánto explican los factores externos?

En este capítulo me he ocupado de las características del entorno de este partido y los principales cambios que han tenido lugar en el mismo desde 1976 a 1996, para intentar averiguar en qué medida los factores externos explican la transformación experimentada por el partido.

He comenzado analizando las características del entorno incierto en que AP se funda, dado que se ha sostenido que si AP nace como un partido muy ubicado a la derecha, y posteriormente se ve abocado a moderarse es por el desconocimiento de las futuras condiciones de la competición política, unido a la sesgada percepción que los fundadores de AP tenían respecto a su propia posición ideológica, y a las preferencias del electorado español. He demostrado que la incertidumbre de AP sobre el futuro sistema electoral fue mucho menor de lo que se ha dicho hasta la fecha, que el principal promotor de AP sabía que no fundaba un partido ubicado en la derecha moderada y reformista, y que las muy optimistas expectativas electorales que los fundadores de AP albergan inicialmente no son atribuibles a sus errores de percepción. Pese a ello, es del todo cierto que el apoyo electoral que los fundadores de AP esperaban recibir es mucho mayor del que en la práctica consiguen, y que los resultados de 1977 frustran sus expectativas y objetivos.

A partir de las primeras elecciones las características del entorno en que AP opera dejan de ser inciertas, y las he analizado de forma sistemática. He comenzando examinando la posible influencia del entorno político-institucional en que se ha desarrollado el partido en la transformación del mismo. El análisis realizado indica que aunque la proporcionalidad del sistema electoral no parece haber influido en la transformación este partido, el grado de apertura de las instituciones a la entrada de nuevos partidos políticos y la financiación pública de los partidos si han modificado las posibilidades del cambio partidista. El

marco institucional en que el partido opera facilita claramente, a partir de 1987, la autonomía de la cúpula aliancista respecto a las preferencias de otros miembros de la organización: de un lado, porque la financiación pública disponible aumenta de forma evidente, de otro, porque el sistema político-electoral demuestra, entre 1986 y 1987, que la entrada de nuevos partidos en el nivel nacional es extremadamente difícil. La mayoría de las teorías partidistas, entre ellas la de Strom (1990, 1999) suponen que cuantas menos constricciones internas tenga que asumir un líder partidista, más probable será la adopción de una lógica de competición electoral, y el abandono de una lógica de representación. Esto implica asumir que la motivación ideológica es mucho más fuerte en las bases de los partidos que en su cúpula. Yo no creo que esto deba necesariamente ser siempre así, pues los activistas y militantes de los partidos pueden ser más moderados que sus dirigentes, pero en el caso del partido que nos ocupa es un hecho indiscutible que sus bases han sido durante gran parte de su historia más radicales que sus dirigentes. Por tanto, la mayor autonomía de la cúpula partidista respecto a los restantes miembros del partido a partir de 1987 explicaría que la adopción de una lógica de competición se haya producido bajo la Presidencia de Aznar, y no antes.

En realidad, se trata de un argumento profundamente falaz: las características del entorno institucional en que AP-PP ha operado no coinciden con el grado de autonomía efectiva del que su cúpula ha disfrutado. El líder de AP que ha actuado con más autonomía respecto a las preferencias de los restantes miembros del partido ha sido Manuel Fraga Iribarne, que es quien ha presidido el partido cuando las condiciones institucionales eran más desfavorables a esa autonomía, cuando las divergencias internas sobre el objetivo a seguir y las estrategias para alcanzarlo eran mayores, y cuando las preferencias de los restantes miembros del partido eran más ideológicas, y más alejadas estaban de las preferencias de su líder. En 1987 es cuando las condiciones institucionales en que AP compite facilitan el aumento de la

autonomía de la cúpula aliancista respecto a otros miembros del partido. Pese a ello, quien entonces presidía el partido (Antonio Hernández Mancha) es precisamente el líder que ha disfrutado de menos autonomía y se ha enfrentado a más dificultades para ejercer su poder en toda la historia del partido. Finalmente, es posible que Aznar haya disfrutado de un altísimo grado de autonomía, y no se haya enfrentado a prácticamente ninguna constricción interna para ejercer su poder, pero lo cierto es que bajo su presidencia la distancia entre las preferencias y objetivos de la cúpula partidista y las de los restantes miembros relevantes del mismo ha sido muy escasa.

Evidentemente, el grado de autonomía que un líder necesite para poder perseguir sus objetivos y aplicar sus estrategias depende de la heterogeneidad u homogeneidad de las preferencias de los miembros del partido. Cuando las preferencias, objetivos y estrategias son esencialmente coincidentes, el grado de autonomía de que disfrute el líder o la cúpula partidista es irrelevante, mientras que esa autonomía es más importante cuanto más heterogéneas sean las preferencias y objetivos de los miembros de los partidos. Pero este trabajo indica que la autonomía de la cúpula o líder de un partido depende mucho menos de los factores externos examinados de lo que a priori pudiera pensarse. Hay factores internos a los propios partidos que median entre las posibilidades de actuación autónoma que el marco institucional ofrece a sus líderes y la capacidad efectiva de estos de poner en práctica tal autonomía. Lo que esta investigación sugiere es que las características institucionales del sistema político en que un partido opera no inciden directamente en el grado de autonomía con que la cúpula de un partido pueda actuar. En primer lugar, el grado de poder real –no formal- de que cada líder disfruta incide de forma decisiva en la autonomía con que actúe, y ese poder real no deriva directamente ni de factores externos al partido ni de las competencias formales que los estatutos de los partidos atribuyan a su presidente. El poder real de que un líder disfrute depende esencialmente de la autoridad que los restantes miembros del

partido concedan o reconozcan a la cúpula o líder vigente. En segundo lugar, las características institucionales del entorno influyen de forma decisiva en los riesgos o costes que el ejercicio de esa autonomía puede implicar. Esto significa que la propensión o aversión al riesgo de cada el líder o coalición dominante influirá de forma decisiva en la autonomía con que actúe. Finalmente, las características institucionales del sistema político en que los partidos operan no son factores completamente exógenos. Ni el sistema electoral ni el sistema de financiación de los partidos son rasgos de un sistema político que los partidos no puedan alterar: su consideración como factores externos a los partidos, y sobre los que estos no pueden incidir es a veces muy poco respetuosa con la realidad.

En el segundo apartado de este capítulo he intentado averiguar si el grado de polarización del *cleavage* izquierda-derecha ha incidido en la transformación de AP-PP, y establecer hasta que punto este partido ha intentado dominar al electorado o se ha dejado dominar por aquél. Respecto a la influencia de la mayor o menor movilización del *cleavage* en que el partido se basa en su evolución, la estabilidad de la ubicación ideológica del electorado español, unida a su distribución centrípeta, debería haber conducido a una lógica de competición. Efectivamente, este partido ha adoptado una lógica de competición electoral, pero el *cleavage* izquierda-derecha se ha mantenido estable desde al menos 1978, y el partido no opta por una lógica de competición hasta al menos 1989-1990. Esta investigación indica que el grado de polarización del *cleavage* en que el partido se basa sólo influye en el partido cuando este opta por adaptarse a su entorno, y no cuando su objetivo es dominarlo. Así, el que la moderación ideológica de los españoles tarde 10 años en afectar al comportamiento de este partido, a pesar de la enorme distancia que separaba a AP de aquellos electores a los que pretendía representar, se explicaría porque desde 1979 la AP de Fraga prefirió intentar modificar las posiciones de los electores –o creyó que, desaparecida la UCD, esto acabaría ocurriendo- que adaptarse

a ellas, aunque sea discutible si ello fue así porque el objetivo prioritario era la puridad ideológica más que el crecimiento electoral, o porque la cúpula aliancista no supo percibir cuál era la estrategia necesaria para lograr el objetivo buscado. Tras la refundación de AP en el PP Aznar adopta una lógica de competición electoral que implica que el partido conoce las preferencias de los ciudadanos y opta por adaptarse a ellas, y una vez que el partido se aproxima a las posiciones del electorado sí logra, desde su nueva y más moderada posición, atraer a nuevos electores. En cualquier caso, el que un partido siga una lógica de competición o de representación no deriva directamente, al menos no siempre, de cuál sea su objetivo. Desde 1979 el objetivo esencial y prioritario de AP ha sido crecer electoralmente, pero la estrategia empleada inicialmente para lograrlo fue la que minimizaba las renuncias ideológicas y programáticas, que no implicaba un claro intento del partido de aproximarse sectores más moderados del electorado.

He argumentado, además, que la institucionalización del *cleavage* en que un partido se basa no sólo fortalecerá a los pragmáticos, sino que llevará a que los ideólogos se pragmaticen y abandonen las estrategias maximalistas. En el caso de AP-PP esto es evidente, pues los políticos que llegan a su cúpula en los años 90 y ponen en marcha la estrategia de competición electoral entraron en el partido cuando era una fuerza política minoritaria y eminentemente ideológica, y quien ingresa en un partido así no es un político pragmático ni oportunista, sino un ideólogo, mientras que quien pone en marcha una estrategia como la aplicada por el PP de Aznar es un equipo de pragmáticos o al menos de ideólogos *pragmatizados*. Los políticos pueden cambiar, como el resto de los seres humanos, y la pretensión de Kitschelt de atribuirles una etiqueta permanente, y considerar que siempre jugarán un mismo papel y defenderán los mismos objetivos y estrategias es bastante irreal. Una transformación como la experimentada por AP-PP puede requerir, y en este caso así ha sido, de una muy profunda renovación de su personal político, que probablemente ha

incrementado la presencia de pragmáticos y reducido la presencia de ideólogos en su seno. Pero el equipo que ha ostentado el poder y optado por una lógica de competición ha estado integrado por gentes que ingresan en el partido en sus primeros años de existencia, no por pragmáticos reclutados posteriormente. En suma, la mayor o menor movilización del *cleavage* en que un partido se basa parece influir en el mismo no sólo porque cambia la fuerza relativa de ideólogos y pragmáticos en su seno, y hace que el partido reclute a más pragmáticos y a menos ideólogos, sino porque transforma las preferencias y estrategias de los miembros de ese partido.

Finalmente, he analizado en que medida la situación competitiva del partido ha afectado a su evolución y transformación. En principio, cuanto más competitiva sea la posición de un partido, más probable será que adopte una lógica de competición, y más fortalecidos resultarán los pragmáticos, mientras que cuanto menos competitiva sea su posición, más probable será la lógica de representación, y más fuertes serán los ideólogos. La pauta de evolución y transformación de AP-PP ha respondido muy escasamente a esas expectativas.

Tras las elecciones de 1977, AP queda en una posición marginal en el sistema de partidos español. Pero esto no produce ni la radicalización ideológica del partido, ni el mantenimiento de las posiciones iniciales. Al contrario, esto lleva a que los más radicales ideólogos sean definitivamente apartados de la cúpula del partido, y a la adopción, aunque por poco tiempo, de una lógica de competición. En 1979, AP vuelve a quedar en una posición competitiva marginal, cosechando unos resultados mucho más negativos. A partir de ese momento, AP mantiene una lógica de competición a la vez que retorna a una lógica de representación. ¿Qué significa esto? Significa que continúa alejándose de las posiciones ideológicas originarias, y apartando a los que las comparten de las posiciones de responsabilidad, y opta por una nueva lógica de representación, que incluye a los que se sienten ubicados en posiciones conservadoras pero evidentemente

democráticas. El resultado de la transformación ideológica realizada, de la nueva lógica de representación adoptada y del hundimiento de UCD es que AP se convierte, en 1982, en el primer partido de la oposición. Esto implica que el partido mejora enormemente su posición competitiva, y debería llevar a la adopción de una lógica de competición. Sin embargo, AP opta por consolidarse en su posición y mantiene una lógica de representación, actuando de modo opuesto al esperado: cuando por primera vez su situación competitiva le empuja hacia una lógica de competición se estanca en una lógica de representación. El resultado del *status-quo* o cuasi-inmovilismo del partido es el estancamiento electoral, y un cierto empeoramiento de su situación competitiva: en 1986 AP repite sus resultados mientras que el CDS crece considerablemente, al lograr atraer a gran parte del electorado centrista. Aún así, AP sigue siendo el primer partido de la oposición, y esto debiera fortalecer a los pragmáticos frente a los ideólogos, y favorecer la adopción de una lógica de competición. Sin embargo, el estancamiento electoral de 1986 lleva a que se cuestione al responsable del mismo, y se desaten las ambiciones de poder. Manuel Fraga dimite, y el partido elige a un nuevo líder, que ha de ser capaz de lograr que el partido mejore sus resultados electorales. Pero entre 1987 y 1988 el partido no sigue ni una lógica de competición ni otra de representación: inicia una dinámica de autodestrucción, en la que la búsqueda del poder interno se antepone al deseo de ganar las elecciones o de representar a los miembros y electores del partido. En 1989 el PP se refunda, y pocos meses después concurre a las elecciones con un nuevo candidato electoral. El resultado es casi idéntico al de 1986 y 1989. Sin embargo en esta ocasión el partido si reacciona como las teorías de la competición partidista prevén: elige a una nueva cúpula, mucho más pragmática que ideológica, y adopta finalmente una lógica de competición electoral, que explica su comportamiento entre 1989 y 1996.

Hecha esta revisión de los resultados electorales cosechados por AP-PP a lo largo de su historia, de las distintas situaciones

competitivas en que se ha encontrado el partido, y de la ubicación ideológica del electorado español durante toda esa etapa ¿Hasta qué punto es evidente que la transformación experimentada por el mismo obedece a factores externos? ¿Es cierto que los partidos cambian de forma trascendental sólo cuando fracasan en la consecución de su objetivo prioritario, y que cuanto mayor sea el fracaso mayor será el cambio partidista realizado?

Efectivamente, es evidente que si AP-PP se ha transformado esencialmente es porque en 1977 y 1979 fracasa en la consecución de su objetivo prioritario entonces, ser el principal partido conservador español, y de nuevo en 1986 y 1989 fracasa en la consecución del mismo, ya reformulado: gobernar o erigirse en alternativa real de gobierno. En 1982 y 1993 este partido consigue en cierta medida sus objetivos: en la primera ocasión se convierte en el principal partido de la oposición; en la segunda, demuestra que es una alternativa real de gobierno. Así, la transformación de este partido obedece mucho más al grado de frustración o satisfacción del objetivo prioritario de su cúpula que a la situación competitiva en que el partido ha estado. Y el objetivo prioritario de un partido, su cúpula o su líder es un factor eminentemente interno al mismo, que en nuestro caso ha afectado de forma mucho más trascendente al cambio partidista que cualquiera de los factores externos analizados.

De hecho, la correlación entre la situación competitiva que este partido ha ocupado, la fuerza de ideólogos y pragmáticos en su seno y el cambio partidista realizado es francamente escasa. Entre 1977 y 1982 los factores externos debían haber hecho de AP un partido muy ideológico, y le debían haber llevado a adoptar una lógica de representación política. Lo ocurrido fue exactamente lo contrario. A partir de 1982 ÁP se convierte en el principal partido de la oposición, lo que debería acelerar su transformación y la adopción de una lógica de competición. Pero de nuevo ocurre lo contrario. Y entre 1986 y 1989 todo lo que acontece en el partido obedece a factores eminentemente internos. Sólo desde 1989 o

1990 se puede decir que el PP actúa tal y como se espera de la situación competitiva que ocupa.

CONCLUSIONES

El objetivo esencial de esta tesis ha sido explicar cómo y por qué Alianza Popular, un partido que entra en la democracia española siendo una fuerza política minoritaria y muy ideológica, se transforma en un partido mayoritario que 6 años después de nacer es el principal partido de oposición en España y en 1996 logra acceder al gobierno de la nación siendo un partido de centro derecha o derecha moderada. Mi interés prioritario se ha centrado en averiguar en qué medida las características internas al propio partido, y sus líderes, han jugado o no un papel crucial en su evolución, frente a los constreñimientos externos a los que el partido se ha ido enfrentando. En último término, he tratado de realizar una exhaustiva investigación empírica sobre el proceso de cambio de AP-PP, y a partir de ella he intentado extraer implicaciones o conclusiones teóricas sobre los procesos de transformación de los partidos políticos.

Desde un punto de vista empírico, he descrito y analizado la transformación experimentada por AP-PP en varias dimensiones relevantes. Creo que para investigar las causas de un proceso de cambio partidista es indispensable primero medir ese cambio, es decir, mostrar que el partido ha cambiado, cómo, y en qué medida lo ha hecho. A ello he dedicado una gran parte de esta tesis y dedicaré la primera parte de estas conclusiones.

Desde un punto de vista teórico, el caso de AP-PP ofrecía una excelente oportunidad para poner a prueba las más relevantes teorías del cambio partidista, dada la profunda transformación

experimentada por este partido y la relativa rapidez de la misma[1]. Mi objetivo ha sido contribuir a mejorar el conocimiento de los procesos y mecanismos por los que los partidos políticos se transforman. El propósito teórico esencial ha sido refutar las teorías que consideran que la transformación de los partidos está predeterminada por las características del entorno en que operan, o por los imperativos derivados de la competición electoral, y apoyar las teorías que sostienen que las características internas a los propios partidos jugarán un papel trascendental en que estos reaccionen a su entorno o no lo hagan, y en el caso de que lo hagan, en cómo lo hagan.

La hipótesis fundamental de esta investigación es precisamente que la evolución de los partidos no está predeterminada por ningún tipo de imperativo, y que bajo determinadas condiciones los partidos pueden actuar al margen o en contra de lo esperable dados ciertos constreñimientos externos. A partir de esta premisa o hipótesis central, que implica que los partidos pueden elegir cómo actuar, y hacerlo con autonomía respecto a los constreñimientos de su entorno y del mercado electoral, he defendido una segunda hipótesis, no ya sobre cómo cambian los partidos o qué grado de libertad tienen para hacerlo, sino sobre cuáles son sus opciones o alternativas esenciales. Esta hipótesis, que se deriva de lo expuesto en el capítulo primero, procede de Kitschelt y considera que el dilema central al que se enfrentan todos los partidos políticos es elegir entre mantener la puridad ideológica y representar a sus miembros y seguidores, o transformar las propuestas y políticas que consideran ideales para así lograr más votos e incrementar su poder. Los últimos serían partidos eminentemente pragmáticos, cuyo objetivo esencial es lograr el poder; los primeros, partidos eminentemente ideológi-

---

[1] Strom y Müller (1999: 295) consideran fascinante el caso del PSOE porque en muy pocos años ha experimentado una transformación que en otros partidos ha tenido lugar a lo largo de décadas. El caso del PP es aún más impresionante porque en 1976 y 1977 era un partido mucho más radical e ideologizado que el PSOE.

cos, cuyo objetivo esencial es aplicar las políticas en las que creen y que representan a sus seguidores. He defendido que ese dilema captura o resume la diferencia esencial existente entre muchos de los "tipos ideales" o modelos de partido que la literatura ha propuesto de forma acumulativa, pero poco fructífera, durante años: así, he sostenido que la transformación de un partido de masas en un *catch-all party* no es en esencia diferente a la transformación de un partido ideológico en un partido pragmático, de un partido que sigue una lógica de representación política en un partido que sigue una lógica de competición electoral, o de un partido cuyo objetivo prioritario es aplicar ciertas políticas (*policy seeking party*) en un partido cuyo objetivo prioritario es alcanzar el poder (*vote-office seeking parties*). Aunque sin duda existen diferencias entre las múltiples características que los autores que han propuesto cada uno de esos modelos atribuyen a los mismos, creo que la diferencia fundamental entre ellos es la aquí señalada, y considero que es muy poco productivo que la ciencia política siga proponiendo "etiquetas" de partidos que se diferencian en cuestiones de matiz y comparten rasgos esenciales. Esto explica que no haya propuesto mi propia etiqueta para definir a estos dos tipos de partido, y también que aunque la etiqueta que más he utilizado es la propuesta por Kitschelt, en esta tesis haya empleado muchas de ellas para referirme al proceso de transformación experimentado por AP-PP.

Como Kitschelt, no creo que esos dos modelos o tipos de partido sean contrapuestos ni que constituyan alternativas dicotómicas: los partidos pueden adoptar muchas posiciones intermedias entre una y otra, y esto explica que no sea posible identificarlos completamente con uno de esos dos modelos, y que los "tipos ideales" de partidos que durante mucho tiempo ha propuesto la literatura no sean todo lo ideales que debieran, o todo lo reducibles a indicadores empíricos que sería deseable. No sólo creo que uno y otro modelo no son alternativas polares, y que por tanto no se puede ofrecer un conjunto de indicadores empíricos que permitan diferenciar a un partido pragmático de otro

ideológico, sino que considero altamente improbable que entre los partidos realmente existentes haya alguno que no sea un híbrido de esos dos tipos o modelos. Como hemos visto en el caso de AP-PP, un partido político puede tener un objetivo prioritario eminentemente pragmático y seguir una estrategia encaminada a alcanzar el poder, y pese a ello mantener sus propuestas ideológicas esencialmente estables, o al menos inalteradas en lo fundamental. No podríamos decir en ese caso que es un partido más pragmático que ideológico, que antepone la búsqueda del poder a la defensa de sus posiciones políticas o ideológicas, ni que es un partido de competición mucho más que de representación. Sin embargo, es indispensable disponer de algún criterio empírico que nos permita afirmar con cierta rotundidad si un partido se acerca más a uno u otro modelo, pues de lo contrario la tipología sería del todo inútil. Los teóricos de la elección racional, como Strom y Müller, y también Kitschelt, desde una perspectiva organizativa, parecen considerar que si identificamos el objetivo prioritario real que persigue un partido, observando su comportamiento real, siempre que ese objetivo prioritario sea crecer electoralmente o alcanzar el poder podremos afirmar que estamos ante un partido que sigue una lógica de competición electoral, o en términos de Strom y Müller, ante un *vote seeking o office seeking party*.

En esta tesis me he separado de ese criterio empírico, y he defendido que lo natural es que todos los partidos políticos, del más ideológico al más pragmático, deseen alcanzar el poder, y deseen gobernar. Así, creo que el que un partido cambie su imagen o modere levemente sus propuestas para mejorar sus resultados electorales no lo convierte en un partido pragmático, ni podemos afirmar que todo partido que aplica cambios con el fin de incrementar su poder, aunque sean escasos y poco relevantes, deja de ser un partido ideológico. Desde mi punto de vista, un partido que no está dispuesto a moderar ningún aspecto de sus propuestas para cosechar más apoyos e incrementar su poder no sería un partido ideológico, sino más bien un partido fundamentalista o

dogmático. El criterio empírico que he propuesto y aplicado en esta tesis sostiene que podemos afirmar que un partido político es más pragmático que ideológico, o sigue una lógica de competición más que otra de representación, cuando renuncia a propuestas y principios que tradicionalmente ha considerado esenciales con el fin de incrementar su apoyo electoral y/o su poder. He sostenido, además, que en el fondo se puede considerar que la diferencia entre un partido ideológico y un partido pragmático no reside tanto en la importancia o prioridad que concedan a los votos, o al poder, como en el método o estrategia que utilicen para lograrlos: el primero intentará convencer a los electores de la bondad de sus propuestas, y atraerlos hacia sus posiciones; el segundo se dejará convencer por los electores, y modificará sus posiciones para acercarse a las de aquellos cuyo voto pretende lograr. Esto supone un segundo criterio empírico para diferenciar a los partidos de representación política de los partidos de competición electoral. Los dos criterios propuestos miden una misma realidad, y su aplicación debería llevar a una misma conclusión, pero permiten evaluar la transformación de los partidos a través de indicadores muy distintos: para el primero, es necesario analizar la transformación programática e ideológica; para el segundo, puede ser suficiente con emplear datos cuantitativos sobre la evolución de las posiciones de los electores y de los partidos.

En todo caso, la transformación de los partidos no es un proceso fácil. Desde el principio de esta tesis he afirmado que considero que los partidos políticos son organizaciones eminentemente conservadoras, que muestran una gran aversión al cambio. Esto no significa que los partidos sean reacios a cualquier cambio, por pequeño que este sea, pero sí que no aplicarán cambios esenciales salvo que lo consideren indispensable, y eso suele ocurrir cuando fracasan en la consecución de su objetivo prioritario. Evidentemente, no considero que el fracaso sea una condición necesaria para cualquier cambio en los partidos, pero sí para que los mismos se transformen esencialmente. El más común de los fracasos que suelen sufrir los partidos son las derrotas

electorales, y de ello se deriva que el cambio partidista se suela considerar la consecuencia de los constreñimientos que para los partidos se derivan del mercado electoral. Mi rechazo a las teorías externalistas no me ha llevado a negar la evidente influencia que los factores externos a los partidos tienen en su transformación, que considero indiscutible. Los partidos son instituciones intermedias entre el Estado y la sociedad, y lo natural es que se adapten a su entorno. Sin embargo, he defendido que el cambio concreto que los estímulos externos produzcan en los partidos dependerá trascendentalmente de factores internos a los mismos, y que los partidos también pueden cambiar por causas completamente ajenas a las condiciones del entorno en el que operan. Los partidos cambian esencialmente cuando fracasan en la consecución de su objetivo prioritario, y cuál sea este no depende de los constreñimientos del mercado electoral ni de la posición competitiva del partido, al menos no necesariamente: serán los dirigentes esenciales del partido los que decidan cuál es su objetivo prioritario y cuál la estrategia adecuada para alcanzarlo.

1. La transformación de AP-PP: ¿un partido rebelde?

AP entra en la democracia española como un partido casi marginal, próximo al franquismo y muy ideológico, que compite con un gran partido de centro derecha que accede al gobierno tras las primeras elecciones democráticas, la UCD. Probablemente, ninguna de las vigentes teorías del cambio partidista hubiera sido capaz de predecir la evolución que este partido experimenta casi inmediatamente después de ser fundado. Al concurrir por primera vez a las elecciones, AP cosecha un muy pobre resultado electoral que supone que ha fracasado en uno de sus objetivos originarios, convertirse en el gran partido de la derecha en España, pero que le permite dedicarse a satisfacer sus objetivos ideológicos, de haberlo deseado. Lo razonable es que AP se hubiera mantenido en el sistema de partidos español como un partido muy conservador e

ideológico, y que desde su presencia minoritaria en el parlamento hubiera intentado influir en la política nacional. Sin embargo, la reacción de este partido es la contraria. En menos de dos años reemplaza a la práctica totalidad de su cúpula, se distancia nítidamente de franquismo, apoya la Constitución democrática y concurre a las elecciones en una coalición que se declara de centro derecha. En suma, cambia trascendentalmente su identidad y aspira a competir con la moderada y gobernante UCD.

Ninguna teoría, *externalista* o *internalista* hubiera previsto tal transformación. Para las primeras, un partido que ocupa una posición marginal en un sistema de partidos y tiene un fuerte competidor en su mismo espacio ideológico, pero mucho más moderado, mantendrá la puridad ideológica y el status quo, pues moderarse sería una estrategia suicida. Para las segundas, un partido en tal circunstancia y posición atraerá a ideólogos puros, y un resultado electoral como el cosechado fortalecerá a los ideólogos en el seno del partido, por lo que el partido adoptará una lógica de representación política y relegará la competición electoral a un plano secundario. En realidad, la AP originaria era una coalición heterogénea cuyo principal impulsor, y el equipo humano que lo rodea y secunda, son mucho más moderados y pragmáticos que los restantes miembros del partido. Pese a que inicialmente se trata de un partido político con una distribución de poder profundamente colegiada, el líder que goza de más autoridad y prestigio logra que sus tesis venzan sobre las de los demás, y esto explica una evolución inicial tan atípica e inexplicable conforme a cualquiera de las vigentes teorías de cambio partidista.

Tras esa profunda y esencial transformación, AP concurre integrada en la CD a las segundas elecciones generales, celebradas en 1979, y sufre un rotundo fracaso electoral. Pese a ello, en diciembre de ese año AP se refunda, renuncia a ser una pequeña fuerza política radical o testimonial, y asume como objetivo expreso convertirse en la gran fuerza política de la derecha en España. A partir de 1981, la gobernante UCD experimenta una

profunda crisis que permite que en 1982 AP, que sólo 2 años antes había estado a punto de desaparecer, se convierta en el primer partido de la oposición. Desde entonces AP ha sido la fuerza mayoritaria del espacio no socialista. Sin embargo, cuando por primera vez las condiciones externas favorecen la adopción de una lógica de competición, el partido opta por una lógica de representación e intenta hacerse con el poder formando coaliciones con otras fuerzas políticas, y manteniendo su identidad ideológica y programática esencialmente inalterada. La lógica de representación de AP tras convertirse en el primer partido de la oposición está más próxima a la lógica de competición, en el contínuo de Kitschelt, que la de la AP originaria (1976-1977), pues como hemos visto sus programas y propuestas políticas sufren una paulatina moderación, aunque sin cambiar nada esencial. La etapa en que Hernández Mancha presidió AP fue un fallido intento de suceder al líder, y también implicó una adicional aproximación del partido a la lógica de competición electoral, sólo aparentemente fallida. A partir de 1989, tras un largo periodo de estancamiento electoral y dos cambios de liderazgo, el PP optará ya claramente por una lógica de competición que le acabará llevando al gobierno. Este cambio, que hace que el PP deje de ser un partido eminentemente ideológico y se torne un partido esencialmente pragmático no obedece a un cambio en la situación competitiva del partido, ni a que se transforme su objetivo prioritario. Esa transformación se explica porque el líder del PP no es el mismo que el de AP, y la estrategia que cada uno de ellos cree necesaria para alcanzar el objetivo que ya en 1979 el partido se había marcado difiere notablemente. Las creencias de ambos líderes, y su interpretación del entorno en que el partido opera explican que la transformación del partido bajo la presidencia de cada uno de ellos sea tan distinta, pese a que compartieran los mismos objetivos.

1.1. La dimensión ideológica y programática

La premisa esencial en torno a la cual se plantea esta tesis sostiene que AP-PP ha pasado de ser un partido eminentemente ideológico, que seguía una lógica de representación de su electorado, a ser un partido eminentemente pragmático, que ha adoptado una lógica de competición electoral. En el capítulo de esta tesis he contado cómo este partido ha transformado su identidad ideológica y sus propuestas políticas a lo largo de estos 20 años, e intentado averiguar si esos cambios se explican por el distinto objetivo prioritario asumido por el partido en las distintas etapas de su historia. AP-PP ha cambiado esencialmente su identidad en dos ocasiones: entre 1977 y 1979, periodo en que deja de ser un partido extremo de ambigua lealtad democrática y se transforma en un partido conservador pero indudablemente ubicado en la derecha democrática, y en los años 90, cuando opta claramente por una lógica de competición y adopta una identidad mucho más moderada que la precedente. En lo que respecta a las propuestas políticas y programáticas de este partido, su transformación es más lenta y paulatina, y sólo a partir de 1989 el PP comienza a cambiar de modo esencial algunas de las propuestas que desde sus orígenes habían definido su oferta política. ¿Se debe esa transformación ideológica y programática al cambio del objetivo prioritario real del partido? Entre 1977 y 1979 el objetivo prioritario de AP cambia de modo esencial, a la vez que su identidad, pero desde 1979 AP es un partido con una clara vocación mayoritaria cuyo objetivo expreso ha sido siempre convertirse en el principal partido de la derecha en España y llegar a gobernar. Evidentemente, la transformación que este partido experimenta desde 1979 en adelante no obedece a un cambio o desplazamiento de objetivos, sino a que los distintos líderes del mismo aplican estrategias profundamente distintas para hacer del PP un partido de gobierno. En todo caso, el capítulo 3 sugiere que la lógica de competición y la de representación son en gran medida compatibles. Entre 1979 y 1989 AP es un partido

pragmático, cuyo objetivo prioritario es alcanzar el gobierno, pero a la vez se mantiene como un partido eminentemente ideológico, pues la estrategia que emplea para lograr el poder es compatible con el mantenimiento de una continuidad ideológica y programática esencial.

1.2. La dimensión organizativa

En el capítulo 4 he descrito las características organizativas esenciales de este partido, tanto formales como reales, y he analizado cómo ha cambiado su distribución de poder y también su pauta de funcionamiento. La distribución formal de poder de este partido cambia trascendentalmente entre 1977 y 1979, y se mantiene muy estable desde 1979 en adelante. AP nace como una federación de 7 partidos en la que el poder de toma de decisión se atribuye a un órgano colegiado en el que están presentes de forma prácticamente paritaria todos los fundadores de la federación, y el poder decisorio inicial es esencialmente colegial. Tras la derrota electoral de 1979 Fraga retorna al partido para presidirlo y refundarlo, y AP se transforma en una organización eminentemente presidencialista que se ha mantenido así, en el nivel formal y también en el real, desde entonces a la actualidad. ¿Significa eso que el líder del partido ha sido capaz de dirigir la transformación del mismo sin ningún constreñimiento interno, y que la distribución de poder real del partido nunca ha cambiado? He mostrado que con el tiempo se han dado al menos dos cambios en las pautas de funcionamiento del partido y en su distribución de poder. En primer lugar, el PP se ha transformado en una organización más jerárquica y disciplinada, y mejor organizada bajo la presidencia de Aznar, aunque esto ha implicado también una menor vitalidad de sus órganos. Sin embargo, ese cambio no se explica por ninguna inercia organizativa, sino por las distintas capacidades y personalidades de los líderes del partido, por el aprendizaje histórico de sus miembros, y por la distinta situación competitiva en que el partido se ha encontrado. El segundo cambio

destacable en la distribución interna de poder de este partido es que la influencia de sus líderes y organizaciones regionales se ha incrementado notablemente, en detrimento de sus dirigentes provinciales, un proceso cuya causa está en el desarrollo del Estado autonómico y, sobre todo, en el acceso de los líderes regionales del PP a los gobiernos autonómicos, que les dota de un incuestionable poder. Además de esos dos cambios, el funcionamiento interno de este partido se ha transformado de forma importante en diversas etapas de su historia. El verdadero poder de toma de decisión en AP-PP ha correspondido siempre a su presidente, y a un muy reducido grupo de personas en su entorno, pero su grado de autonomía decisoria ha variado considerablemente. La historia del partido demuestra que todo el poder formal que los estatutos atribuyan a su Presidente es poco si éste no cuenta con un sólido apoyo en la organización partidista que encabeza. Aunque en general los órganos colegiados del partido a los que los estatutos atribuyen el poder de toma de decisión han jugado un papel mucho más formal que real, cuando el líder del partido ha sido cuestionado por otros miembros relevantes del mismo, o cuando ha habido importantes disputas internas, por motivos ideológicos o luchas de poder, estos órganos han jugado un papel esencial en la resolución de esos conflictos.

En la práctica, la distribución real del poder en este partido ha variado esencialmente dependiendo del apoyo que ha merecido su Presidente y del grado de cohesión o división interna, mucho más que de la heterogeneidad u homogeneidad de las preferencias de los miembros del partido o de las disposiciones estatutarias. La influencia de la distinta situación competitiva en que este partido se ha ido encontrando en su distribución de poder y en su funcionamiento interno, y en concreto de las expectativas electorales que en cada momento ha tenido el partido, ha sido trascendental. Los políticos desean mantener e incrementar su poder en el seno del partido al que pertenecen, sean ideólogos o pragmáticos. Esto hace que en situaciones de estancamiento electoral la competición interna sea muy dura, dificulta la

cohesión y reduce la autonomía decisoria de la cúpula. Y a la inversa, en periodos de crecimiento electoral la unidad interna se ve enormemente facilitada, aunque en esas situaciones es probable que la proporción de ideólogos y pragmáticos influya en el grado de cohesión que efectivamente logre un partido, o al menos en la vitalidad de sus órganos. En suma, en el caso de AP-PP la concentración o dispersión real del poder, y el grado de influencia de los órganos colegiados y de los restantes miembros del partido en las decisiones de la cúpula nacional han dependido fundamentalmente del grado de cohesión interna del partido, y muy escasamente de las disposiciones estatutarias existentes en cada momento. Habitualmente el presidente de AP-PP ha tenido un enorme poder, pero siempre la ha ejercido constreñido por las preferencias de los restantes miembros de la organización, que han sido más o menos relevantes en función del grado de cohesión existente en cada momento en el seno del partido.

1.3. La dimensión "humana"

En el capítulo quinto me he ocupado de analizar la continuidad y renovación de los miembros y élites de este partido, o dicho de otro modo, de la dimensión "humana" del cambio partidista. En el mismo se ha evidenciado que si AP-PP ha sufrido una gran transformación en su identidad ideológica y programática, ello ha sido posible gracias a una profunda renovación de las élites partidistas, que fue especialmente intensa bajo la presidencia de Fraga, y mucho más moderada en la etapa de Aznar. AP nació como un partido muy ideológico y minoritario, y tanto sus bases como sus élites iniciales estaban constituidas por una abrumadora mayoría de ideólogos. Sus primeros resultados electorales debían haber fortalecido a los ideólogos e incrementado su presencia y poder en el seno del partido. Pero en la práctica lo ocurrido fue lo contrario. En todo caso, la historia del partido demuestra que hasta mediada la década de los 80 los ideólogos fueron más numerosos que los pragmáticos, y limitaron en cierta medida la capacidad de

moderación del partido. En realidad, y contra lo que Kitschelt asume, la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos en los más relevantes niveles de la organización partidista no ha dependido de las condiciones del entorno en que el partido ha operado, sino que ha sido una consecuencia directa del proceso de cambio partidista impulsado desde la cúpula, y del reclutamiento selectivo de élites impulsado desde la misma, antes que una causa del mismo. El capítulo 5 parece indicar que para cambiar la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos Fraga hubo de impulsar una profunda e intensa renovación del personal político relevante en AP, algo que sin duda erosionó su poder, mientras que Aznar llega a la presidencia de un partido en el que los pragmáticos constituyen una clara mayoría, y es capaz de transformar el partido sin necesidad de aplicar una renovación de análogas dimensiones.

2. Las hipótesis propuestas y su utilidad para explicar el caso de AP-PP

A partir de las premisas teóricas básicas que he expuesto al comienzo de estas conclusiones, que derivan de los modelos teóricos discutidos en el capítulo 1, y esencialmente de las aportaciones de Strom (1990, 1999) y Kitschelt (1989), he propuesto una serie de hipótesis para explicar los procesos de cambio partidista y analizar la influencia relativa de los factores externos e internos en los mismos, cuya utilidad para explicar la transformación de AP-PP paso a valorar.

Las dos primeras hipótesis formuladas resumen el argumento teórico esencial de esta tesis: en ellas afirmaba (1) que los cambios realizados por AP-PP no son el resultado directo de la adaptación del mismo a las condiciones de su entorno, sino que (2) esa transformación se explica por el fracaso de este partido en la consecución del objetivo prioritario de su líder o coalición

dominante, en cada momento, y que cuanto mayor sea ese fracaso, mayor será el cambio partidista. Como hemos visto, la validez de la primera hipótesis es bastante incuestionable. Al menos hasta 1986 los cambios acaecidos en Alianza Popular son los contrarios a los que su entorno, su situación competitiva, y las condiciones del mercado electoral nos llevarían a predecir. Entre 1977 y 1981 AP es un partido muy ideológico, que ocupa una posición marginal en el sistema de partidos español y compite con un partido mucho más exitoso y moderado dentro de su mismo espacio ideológico. Esto debería fortalecer a los ideólogos en el seno del partido, que además cuenta con una muy escasa financiación pública y por tanto es bastante dependiente de sus miembros. Además, como AP es el partido más extremo en el espacio de la derecha de ámbito nacional, esto debería suponer que los miembros que reclute sean ideólogos, y que por tanto estos tengan cada vez más fuerza en el seno del partido, cuya evolución previsible es mantenerse tan ideológico como era o incluso radicalizarse. Desde un punto de vista más "externalista", lo lógico para las teorías de la competición espacial es que un partido extremo y pequeño que compite con uno más moderado y mayoritario en su espacio ideológico mantenga la puridad ideológica, porque si se modera tiene muchísimas posibilidades de ser fagocitado por su competidor. Sin embargo, la evolución de AP en esos años es la contraria a la esperable: entre 1977 y 1979 transforma radicalmente su identidad, alejándose de su cercanía inicial al franquismo, prescinde de sus dirigentes más extremos o radicales, cambia drásticamente su organización, aplica una política de reclutamiento interno que premia a los moderados y margina a los radicales, e intenta competir con la UCD por los electores de la derecha moderada. Lo que es aún más ilógico, o menos esperable, es su comportamiento posterior: la AP que intenta aproximarse al centro siendo un partido marginal, cesa en tal aproximación cuando se convierte en el primer partido de la oposición. Desde 1982 hasta al menos 1987 AP se configura como un partido conservador que intenta crecer electoralmente

coaligándose con otras fuerzas políticas, pero mantiene en lo esencial su ideología y programa, su organización y su cúpula. Sólo a partir de 1989 o 1990 el PP actúa tal y como es predecible dadas las condiciones de su entorno, pero cuando cambia su forma de actuar y opta por una lógica de competición no lo hace porque cambien las condiciones externas ni la situación competitiva del partido, sino porque cambia su líder y los más relevantes miembros de su cúpula, sin que ese cambio sea atribuible a factores externos.

En suma, la transformación de AP-PP no es la de un partido que se adapta a las condiciones de su entorno sino, durante gran parte de su historia, la de un partido que se rebela ante ellas. Esto no implica que los factores externos a los partidos no influyan en su transformación, pero muestra que no la determinan. Las teorías del cambio partidista sostienen que bajo determinadas condiciones institucionales y competitivas lo lógico es que los partidos actúen de un determinado modo. Yo estoy de acuerdo en que es lo lógico, y posiblemente es lo que con más frecuencia hacen. Pero a veces actúan en la dirección opuesta a la esperable. Esa rebeldía es muy arriesgada, puede ser enormemente costosa y su éxito es incierto, y a menudo improbable. El PP gobierna hoy sólo y exclusivamente porque hace muchos años sus élites actuaron de forma opuesta a la previsible según la mayoría de las teorías de cambio partidista. Evidentemente, la crisis y desaparición de UCD ha influido decisivamente en el papel jugado por AP en el sistema de partidos español, pero desde mi punto de vista la AP de 1977 no habría logrado ser el primer partido de la oposición en 1982, ni probablemente nunca, sin la profunda transformación que en los años precedentes había realizado.

La validez de la segunda hipótesis, según la cual la transformación de AP-PP se explica por el fracaso en la consecución del objetivo prioritario de su líder o coalición dominante, y cuanto mayor sea ese fracaso, mayor será el cambio partidista, no es tan evidente. Desde 1977 hasta las elecciones de 1986 el fracaso en la consecución del objetivo del líder de AP

explica magistralmente los cambios acaecidos en el partido. La enorme magnitud de la transformación que AP experimenta entre 1977 y 1979 responde casi matemáticamente a la envergadura de los fracasos electorales cosechados por AP y la CD sucesivamente. Los escasos y lentos cambios que AP realiza tras 1982, cuando se convierte en el primer partido de la oposición y en la fuerza política mayoritaria en el espacio de la derecha demuestra que la transformación de este partido obedece mucho más al éxito o fracaso en la consecución de su objetivo prioritario que a la situación competitiva en que el partido se encuentre. Pero a partir de 1982 el objetivo prioritario de este partido ha sido siempre llegar a gobernar, y dos resultados electorales que suponían un idéntico fracaso en la aproximación a ese objetivo, como los de 1986 y 1989, produjeron efectos profundamente distintos en el seno del partido. En suma, el objetivo prioritario de todos los líderes que ha tenido este partido, que desde 1979 es también el objetivo formal y real del partido, no ha cambiado nunca: siempre ha sido crecer electoralmente, primero para ser el principal partido conservador o no socialista en España, y desde 1982 para llegar a gobernar. Por tanto, es evidente que el objetivo real de este partido explica de forma insuficiente su transformación.

En todo caso, es una insuficiencia esperada o al menos esperable. Tal y como sostiene nuestra tercera hipótesis, cómo y cuando AP-PP ha respondido a los estímulos, constreñimientos y *shocks* externos depende no sólo de los objetivos de su líder o coalición dominante, sino también de las percepciones y creencias de ese líder o élite relevante: son ellos los que interpretan qué es o no es un fracaso, los que deciden cuál es la forma de responder al mismo, y el grado de riesgos que están dispuestos a asumir. Creo que la influencia de la personalidad y las creencias de los presidentes de este partido en la trayectoria del mismo ha quedado sobradamente demostrada a lo largo de esta tesis. Desde mi punto de vista, la personalidad y la trayectoria de Fraga explican que ante el fracaso electoral de 1977 opte por transformar radicalmente el partido, con una muy arriesgada estrategia que de hecho estuvo

muy cerca de conducir a la desaparición de AP, en 1979. Aunque esto es opinable, y probablemente indemostrable, creo que en ese comportamiento influye enormemente la fortísima personalidad de Fraga y la enorme seguridad en sí mismo de un hombre que a lo largo de su vida había triunfado en casi todo aquello que se había propuesto. Mucho menos discutible es que si Fraga reconsidera su dimisión y retorna a la cúpula de AP para refundar el partido en diciembre de 1979 es porque percibe que las oportunidades de AP han cambiado, algo que en ese momento no es nada evidente. Finalmente, creo haber demostrado que las creencias de Fraga explican la estrategia seguida por el mismo a partir de 1982 para hacer de AP un partido de gobierno, y también que son las diferentes creencias de los líderes que le sucedieron lo que explica la transformación posterior del partido. Aznar y Fraga perseguían exactamente el mismo objetivo, pero la estrategia elegida por cada uno de ellos para alcanzarlo fue profundamente distinta. Fraga siempre estuvo convencido de que la gran mayoría de los españoles eran partidarios de una opción política como la que él representaba. Creía que sólo la división de las fuerzas políticas no socialistas era la responsable de que en España no gobernara un gran partido conservador. Ni la abrumadora mayoría absoluta cosechada por el PSOE en 1982, ni la persistente orientación centro-izquierdista del electorado español le hicieron reconsiderar esa creencia. Ello explica que a partir de 1982 su estrategia para lograr que AP gobierne sea formar tantas coaliciones como sea posible, que su obsesión o preocupación prioritaria fuera unificar a todos los partidos no socialistas en una sola fuerza política, y que considerase secundario transformar las propuestas políticas de su partido para crecer electoralmente. En el fondo, parecía pensar que si no ganaba las elecciones no era porque los ciudadanos se sintieran distantes de las políticas y posiciones que AP proponía y defendía, sino sólo y exclusivamente por culpa de la división de las fuerzas políticas no socialistas. La estrategia seguida por los dos líderes que han presidido este partido después de Fraga para convertirlo en un partido de gobierno ha sido muy diferente: tanto

Mancha como Aznar intentaron transformar las propuestas y posiciones del partido, aunque evidentemente con muy distinto éxito en uno y otro caso. En definitiva, creo que el caso de AP-PP demuestra inequívocamente que la personalidad y creencias de los líderes de un partido puede influir tanto o más que su objetivo prioritario en el modo en que un partido se transforme. En este sentido AP-PP es un caso de libro, aunque he de admitir que posiblemente ofrezca una impresión algo exagerada de la influencia de las creencias de los políticos en el cambio de los partidos: la literatura considera que las creencias de los líderes condicionan sus percepciones en situaciones en las que falta información. En esos casos es discutible cuál sea la estrategia necesaria para lograr el objetivo perseguido. Sin embargo, en el caso que nos ocupa el papel de las creencias fue mucho más allá, pues Fraga parecía anteponer su concepción de la sociedad española a la sólida, reiterada y casi inamovible evidencia empírica sobre cuáles eran las preferencias y posiciones de los ciudadanos españoles.

La cuarta hipótesis formulada está muy relacionada con la que acabo de discutir, y sostiene que el cambio de líder o coalición dominante puede ser la causa de importantes cambios en un partido, aunque no implique la adopción de un objetivo distinto. Efectivamente, la transformación del PP en un partido que opta claramente por una lógica de competición, o eminentemente pragmático, es el resultado directo de la llegada a su presidencia de un nuevo líder y de una nueva dirección. Ni la situación competitiva en que se encuentra el partido ni las preferencias de sus miembros cambian esencialmente entre 1986 y 1990: lo que cambia es su cúpula. He sostenido también que aunque el cambio de liderazgo puede ser una causa suficiente de cambio partidista, no es una condición necesaria del mismo: el caso de AP-PP parece demostrar muy claramente que los partidos pueden cambiar trascendentalmente sin que cambie su líder. La transformación más profunda que sufre este partido a lo largo de su historia es impulsada por un mismo líder, Fraga, entre 1977 y 1979. Sin

embargo, esto no contradice la afirmación de Downs según la cual "*con frecuencia los partidos necesitan cambiar de líder antes de cambiar de programa"* (Downs,1973:118). Creo que habitualmente el cambio de liderazgo es indispensable para realizar un cambio ideológico esencial, o un cambio de identidad, en cualquier partido. En el caso de AP, su cúpula cambió completamente entre 1977 y 1979, y Fraga pudo liderar esa transformación sin parecer incoherente porque la AP originaria era una coalición muy heterogénea, en la que él ocupaba la posición más moderada: la actuación de Fraga supuso prescindir de los líderes más radicales del partido original, y también de sus propuestas más extremas, con las que él nunca se había identificado.

En resumen, también en esta ocasión creo que el caso que he investigado podría llevar a conclusiones teóricas equivocadas: no creo que un partido pueda cambiar esencialmente su identidad, ni pueda pasar de ser un partido eminentemente ideológico a ser un partido eminentemente pragmático sin cambiar también su cúpula. Considero que el cambio de liderazgo no es necesario para el cambio de los partidos, porque un fracaso puede llevar a cualquier líder a aplicar cambios organizativos, estratégicos o ideológicos, pero creo que es muy improbable que se produzcan cambios esenciales en los partidos sin que cambien sus dirigentes.

Las hipótesis hasta ahora examinadas parecen indicar que los partidos son organizaciones cuyos cambios obedecen exclusivamente a quienes sean sus líderes, cuáles sus objetivos y cuales sus creencias, sin que las características internas o externas a los partidos influyan en el modo en que los mismos cambian. Sin embargo, desde el comienzo de la tesis he sostenido que los líderes políticos se ven constreñidos tanto por el entorno en que sus partidos operan, como por las características internas a los propios partidos, idea que se recogía en la quinta hipótesis propuesta, para a continuación señalar qué factores internos a los partidos, y qué factores externos era probable que constriñeran la actuación de los líderes partidistas, y por tanto de los partidos.

Respecto a qué factores internos a los partidos constriñen la autonomía de sus cúpulas o líderes, en el capítulo teórico he sostenido que tal autonomía dependería esencialmente de la distribución real de poder existente en un partido. En el caso de AP-PP ha sido así, aunque tal y como hemos visto en el capítulo 4, la distribución real de poder en este partido ha dependido esencialmente del grado de cohesión existente en cada momento en el mismo, y del grado de apoyo del que han gozado sus presidentes. Una segunda hipótesis mantenía que la fuerza relativa de ideólogos y pragmáticos en los diversos niveles de la organización partidista, unida al grado de poder de que disfrutaran, limitaría la autonomía del líder o cúpula partidista si las preferencias u objetivos de cúpula y miembros fueran distintos. Esta hipótesis se ha visto sólo parcialmente confirmada. Entre 1977 y 1979 Fraga transforma AP en la dirección contraria a la deseada por muchos de los dirigentes y miembros del partido, que defienden objetivos mucho más ideológicos que los sustentados por Fraga. Sin embargo, este episodio implica la escisión del partido, y por tanto la autonomía del líder tiene un coste muy alto, o lo habría tenido si no hubiera sido una escisión deseada y buscada. Desde 1979 hasta 1982 al menos, los ideólogos puros parecen ser muchos más que los pragmáticos, a tenor de cómo se desarrollan los Congresos del partido. Pero no por ser más numerosos son más poderosos: fueron capaces de limitar el ritmo del cambio partidista, pero no de controlar el partido. A partir de 1984-1986 las preferencias de los miembros relevantes de este partido parecen ser coincidentes, y el objetivo prioritario de los mismos eminentemente pragmático, pues todos los conflictos relevantes son luchas por el poder y no confrontaciones ideológicas. En suma, la investigación realizada indica que las preferencias de los integrantes de este partido, y el predominio relativo de ideólogos y pragmáticos ha influido en su evolución pero sólo limitadamente.

Por último, he sostenido que las pautas de reclutamiento endogámicas aumentarían la influencia de los miembros del

partido en el proceso de cambio del mismo, y que si esos miembros fueran en su mayoría ideólogos la adopción de una estrategia de competición se vería muy dificultada. AP-PP ha tenido siempre una pauta de reclutamiento mixta, pues ha integrado casi de forma continua a miembros de otros partidos más moderados en su seno, como he mostrado en el capítulo 5. Sin embargo, la gran mayoría de sus élites parlamentarias y de sus dirigentes relevantes ha procedido siempre de la vieja AP, y pese a ello el partido se ha moderado, y ha adoptado una lógica de competición. Esto se explica, en parte, porque las preferencias y objetivos de los políticos cambian, y en parte, porque todo líder tiende a reclutar a personas que comparten sus preferencias y objetivos, un reclutamiento selectivo que los estatutos de este partido siempre han facilitado, pues la organización central siempre ha tenido la capacidad de controlar el reclutamiento de los cargos nacionales, tanto representativos como orgánicos. A partir de 1990 acceden a altas responsabilidades políticos reclutados externamente, en su mayoría procedentes de UCD, pero como hemos visto, este ascenso es mucho más el resultado de la estrategia de moderación impulsada por Aznar que la causa de la misma.

3. Factores internos y externos en el cambio partidista

En el último capítulo de esta tesis he analizado sistemáticamente las características del entorno institucional y competitivo del partido, para averiguar en qué medida los factores externos explican su transformación, frente a los factores internos ya analizados.

Hemos visto que a partir de 1987 las características del entorno político-institucional del partido facilitan considerablemente la autonomía del líder o cúpula nacional respecto a las preferencias de los restantes miembros de la organización, por una parte, porque la financiación pública disponible aumenta de forma

importante, y por otra, porque se hace evidente que la entrada de nuevos partidos no socialistas en el sistema de partidos nacional es extremadamente difícil. Según Strom, cuanta más autonomía tenga el líder de un partido más fácil le será adoptar una lógica de competición, y en ese sentido podríamos pensar que la mayor autonomía que desde 1987 tiene la cúpula explica que la adopción de una lógica de competición se haya producido bajo la Presidencia de Aznar, y no antes. Sin embargo, las características del entorno institucional en que AP-PP ha operado no coinciden con el grado de autonomía efectiva del que sus presidentes han disfrutado. El líder de AP que ha actuado con más autonomía a lo largo de la historia del partido es Manuel Fraga Iribarne, que presidió AP cuando las condiciones institucionales eran más desfavorables a esa autonomía, y cuando las preferencias de los restantes miembros del partido eran más ideológicas, y más alejadas estaban de las preferencias de su líder. A la vez, Antonio Hernández Mancha era el Presidente de AP en 1987, cuando las condiciones institucionales en que AP compite facilitan el aumento de la autonomía de la cúpula aliancista respecto a otros miembros del partido, y pese a ello es el líder del mismo que menor autonomía ha disfrutado. En suma, las características institucionales del sistema político en que un partido opera no inciden directamente en el grado de autonomía con que su líder pueda actuar: el apoyo real con que el líder cuente en el seno del partido parece ser la variable intermedia esencial, y la autonomía del líder parece depender mucho más de ese apoyo que del entorno político institucional. ¿En función de qué ha cambiado ese apoyo interno recibido por cada uno de los líderes que ha tenido este partido? Ya hemos visto que las expectativas electorales inciden en la dinámica interna del partido y en la autonomía de su presidente de forma importante. Por la misma razón, las expectativas de poder que un Presidente ofrece o permite albergar a los miembros relevantes del partido parecen mucho más decisivas que cualquier otro factor o elemento en el apoyo que reciba de éstos y en su autonomía para ejercer el poder. Ambos

hechos indican que la primera motivación u objetivo de los políticos, considerando tales a aquellas personas que se dedican si no única si prioritariamente a la actividad política, es mantener e incrementar su poder en el seno del partido al que pertenecen, tanto si son ideólogos como si son pragmáticos, y esto incide en la dinámica de los partidos de modo muy importante, y esencialmente por dos vías:, una eminentemente externa y otra interna. En primer lugar, las expectativas electorales que en cada momento tiene el partido inciden directamente en su dinámica interna y en la autonomía de su líder, como ya he contado en estas conclusiones. En segundo lugar, y más allá del contexto electoral, quién sea el líder y cómo actúe incide directamente en las expectativas de poder de otros miembros relevantes de su partido. Tanto la política de reclutamiento de élites para cubrir cargos (orgánicos y electivos) que impulse el líder –en la medida en que tenga capacidad para hacerlo- como la llegada de un nuevo Presidente a la cúpula de un partido, pueden amenazar las expectativas de poder de otros miembros relevantes del partido. Esto suele acabar con la cohesión interna, debilitar la autonomía del líder, erosionar su poder, y en determinados casos puede llevar a que el líder sea fuertemente cuestionado y finalmente forzado a abandonar el cargo.

En segundo lugar, he intentado averiguar si el grado de polarización del *cleavage* izquierda-derecha ha influido en la transformación de AP-PP. Las posiciones ideológicas del electorado español han influido claramente en la adopción por el PP de una lógica de competición, pero sólo explican el cambio partidista a partir del momento en que el partido opta por adaptarse a su entorno y deja de intentar dominarlo. En cualquier caso, el que un partido pretenda dominar su entorno o adaptarse al mismo no equivale a que su objetivo esencial sea la representación o la competición, al menos no en el caso de AP-PP. Por otra parte, se supone que la estabilidad del *cleavage* en que un partido se basa fortalece a los pragmáticos en su seno, algo que efectivamente ha ocurrido en el caso de AP-PP, aunque no es evidente si el cambio

en la relación de fuerzas entre ideólogos y pragmáticos es más una consecuencia de la estrategia adoptada por el líder del partido y de la política de reclutamiento político impulsada desde su cúpula nacional que de la estabilidad en las preferencias de los electores. En cualquier caso, he defendido que la estabilidad de las preferencias ideológicas de los electores no sólo incrementa la presencia y el poder de los pragmáticos, sino que además lleva a que los ideólogos se pragmaticen y abandonen las estrategias maximalistas. Finalmente, he terminando el capítulo 6 analizando la situación competitiva del partido, y si ésta ha afectado a su evolución y transformación, aspecto que ya he abordado en estas conclusiones.

En esta tesis he defendido que el cambio partidista no es el resultado mecánico de la adaptación de los partidos al entorno en el que operan: he rechazado la idea de que hay imperativos externos que determinan, dados unos resultados electorales y una situación competitiva, la dirección y entidad del cambio partidista. ¿Cómo se explica la transformación de AP-PP? La causa esencial del proceso de cambio partidista estudiado está en el fracaso en la consecución del objetivo prioritario de este partido. Ese objetivo prioritario ha sido siempre el mismo: convertirse en la fuerza política mayoritaria del espacio no socialista para llegar a gobernar. El modo en que el partido ha reaccionado al fracaso en la consecución de ese objetivo ha dependido mucho más de las creencias del líder partidista que de la situación competitiva en que el partido se ha encontrado en cada momento o de cualquier otro factor externo. Además, el grado de autonomía del líder para decidir la dirección y dimensión del cambio partidista ha dependido, en contra de lo esperado, mucho menos de la distribución de poder intrapartidista y las preferencias de los demás miembros de la organización, que del grado de apoyo del que el líder ha disfrutado dentro de su propio partido y de la cohesión interna del mismo.

AP nace siendo un partido competitivo, y electoralmente motivado: su objetivo prioritario real no ha dependido de la

situación competitiva del partido ni de ningún tipo de factor externo. Pero dado que su objetivo (interno) ha sido siempre crecer electoralmente para gobernar, lo acaecido en el partido ha tenido una gran relación con el grado en que ha sido capaz de satisfacer ese objetivo, es decir, con sus resultados electorales. Es evidente que si AP hubiera ganado las primeras elecciones a las que concurrió, este partido no hubiera sufrido el proceso de transformación aquí investigado. Sin embargo, el modo en que ha reaccionado a sus fracasos y éxitos ha dependido esencialmente de la personalidad y creencias de sus líderes, y de la estrategia que cada uno de ellos consideraba necesaria para alcanzar el objetivo buscado. Además, importantes acontecimientos de su historia son sólo atribuibles a la situación interna del propio partido: lo acaecido en el mismo entre las elecciones de 1986 y la Refundación de 1989 tuvo causas sola y exclusivamente internas, aunque como hemos visto la falta de éxito electoral facilitó enormemente el que esos conflictos estallaran de forma abierta.

4. Democracia y cambio partidista

El objetivo esencial de esta tesis ha sido contribuir a conocer mejor los procesos de transformación partidista, y el grado en que las características internas de los partidos pueden influir en el cambio partidista frente a, o incluso en contra de, los constreñimientos del entorno en que los partidos operan. Los partidos políticos siguen siendo hoy instituciones esenciales para el funcionamiento de la democracia, y el modo en que los partidos se transforman es esencial para la conocer el tipo de democracias en que vivimos, y valorar la calidad de las mismas, aunque la relación entre la democracia, los ciudadanos y los partidos es mucho más compleja de lo que a primera vista pueda parecer.

Los partidos políticos son organizaciones intermedias entre los ciudadanos, depositarios de la soberanía, y el sistema político o Estado: sin partidos sería inviable la representación de los

ciudadanos y la propia continuidad de las democracias. Aunque en teoría el poder reside en el pueblo, hasta la fecha la única forma de que sus demandas y preferencias sean tenidas en cuenta consiste en que elijan a aquellos representantes con cuyas propuestas se sienten más identificados. Esos representantes son, desde hace décadas, mucho más los partidos que sus miembros individualmente considerados, pese a que sean estos últimos los teóricamente votados e investidos con la soberanía del pueblo. Pero el papel desempeñado por los partidos no siempre ha sido el de recoger las demandas de los ciudadanos y aplicarlas, una vez en el gobierno.

En realidad, cuando se universaliza el sufragio, la relación entre ciudadanos y partidos es la opuesta a la que la teoría de la democracia asume. Los partidos de masas no nacen para expresar las demandas de los ciudadanos, sino para presentar ante ellos un conjunto de propuestas políticas de cuya bondad intentan convencerles. No se trata tanto de preguntar a los ciudadanos qué tipo de gobierno o de medidas políticas prefieren, ni cuáles son sus preferencias y necesidades, como de adoctrinarlos y convencerlos de que tienen unos intereses comunes, que comparten con personas en análoga situación socioeconómica, y que los partidos se van a encargar de defender. Es un modelo muy paternalista y poco democrático: la gran mayoría de los ciudadanos no saben lo que quieren o necesitan, pero los partidos serán capaces de mostrarles el camino, de enseñarles cuáles son sus intereses y necesidades, y, si consiguen gobernar, de darles satisfacción. Pese al dudoso carácter democrático de este modelo de partido, y de esta concepción de la democracia representativa, en la que más que representar se trata de liderar y persuadir a ciudadanos considerados soberanos, pero también considerados incapaces, es probable que en algunos periodos históricos fuera inevitable, dado el bajo nivel educativo de una gran mayoría de la población. Ese estado de cosas explica aportaciones como la teoría de la democracia de Schumpeter, para quien la democracia no era más que la elección por el pueblo de los caudillos o líderes que le han

de gobernar, pero no permite que los ciudadanos influyan en lo que hagan tales gobiernos, ni es un sistema de gobierno del pueblo: el pueblo no gobierna ni es representado por los que gobiernan, y en la mayoría de los casos, tampoco es capaz de influir en ellos.

A medida que las democracias se institucionalizan y las diferencias sociales y económicas entre los ciudadanos se reducen, la relación entre ciudadanos, partidos y democracia cambia de forma trascendental. La mayoría de los partidos deja de pretender adoctrinar a los ciudadanos, o de convencerles de la bondad de sus proyectos, entre otras razones porque los electores ya no constituyen grupos homogéneos a los que es posible atribuir preferencias o intereses compartidos a largo plazo, y porque un no desdeñable porcentaje de la población tiene opiniones y demandas propias, que plantean al margen de las ofertas partidistas. Los ciudadanos dejan de ser niños a los que hay que guiar, y pasan a ser adultos a los que conviene escuchar. La lucha por el poder, y el deseo de ganar las elecciones hace que los partidos se tornen pragmáticos, y moderen su ideología, con lo que se distancian de aquellos electores a los que representan (pues se han identificado con sus propuestas y las han apoyado) y en cierta medida los traicionan, o abandonan, para conseguir más votos y alcanzar el poder. No se trata de que los partidos comiencen a escuchar las demandas de sus electores y miembros, y a hacer propuestas que nacen de sus bases: eso es lo que en teoría, aunque no en la práctica, hacían los viejos partidos de masas. Se trata de que los partidos se alejan de aquello en lo que creen, y en lo que creen sus seguidores, con el fin de conseguir más votos. El primer autor que percibió y describió este cambio esencial fue Kichheimer (1966), al sostener que los grandes partidos occidentales estaban dejando de ser partidos de masas y transformándose en lo que él denominó *catch-all parties*.

Esta transformación de los partidos erosiona la democracia, pero a la vez la fortalece y da sentido. Por una parte, los partidos se alejan de las posturas y propuestas con las que representan a sus

miembros y votantes, con lo que dejan de ser democráticos, al traicionar a las personas o sector social al que se supone representan, pero paradójicamente con ello pueden contribuir a mejorar enormemente la calidad de la democracia en que se insertan. ¿Cómo? Porque a medida que los partidos comienzan a ser pragmáticos, cesan de intentar imponer su modelo de sociedad a los ciudadanos, y en vez de tratar de convencerles de la bondad de sus propuestas, y de adoctrinarles ideológicamente, optan por adaptarse a las preferencias y demandas de sectores más amplios del electorado. Desde esta perspectiva, cuanto más se guíen los partidos por las demandas y preferencias de los ciudadanos, más se aproximarán las democracias a la democracia ideal, más capacidad tendrán los ciudadanos de influir en los partidos, y eventualmente en los gobiernos, y más profundamente democráticos serán los sistemas políticos en que se inserten. Si llevamos este argumento al extremo, acabaremos teniendo sistemas políticos gobernados por equipos de gestores o expertos, y no por partidos políticos. En otros términos, si los partidos no tienen creencias, o convicciones, o si las ignoran y se adaptan pasiva y mecánicamente a las demandas ciudadanas sin ser capaces de resistirse a ellas, es posible que las democracias resultantes sean muy representativas y produzcan resultados altamente satisfactorios para los ciudadanos, pero es también posible que ocurra lo contrario. Al final, los partidos dejarían de ser tales, se transformarían en meros equipos de gestores, y la calidad de las democracias empeoraría, por una parte, porque una democracia sin alternativas acabaría siendo una democracia sin competencia política, y por otra, porque aún sin llegar a ese extremo, la democracia sería esencialmente procedimental, pero podría atacar o erosionar los principios y fundamentos de la democracia sustantiva si la mayoría de la población evolucionara en esa dirección.

El que los partidos sigan una lógica de competición o de representación es relevante para el funcionamiento de la democracia en la que se insertan. En principio se supone que los

partidos que siguen una lógica de representación política son más democráticos internamente que los partidos que siguen una lógica de competición electoral, dado que el papel de sus miembros y activistas en las decisiones adoptadas por los mismos sería mayor. Si aceptamos esto, una democracia en la que sólo hubiera 'puros' partidos de representación sería muy democrática en la medida en que los partidos representarían las demandas y posiciones de sus miembros y seguidores, pero muy poco democrática en la práctica, pues los ciudadanos afiliados a partidos o identificados con ellos suelen ser una minoría del electorado, de modo que el sistema funcionaría teniendo en cuenta sólo a los ciudadanos politizados. En todo caso, en la práctica no es nada evidente que el grado de democracia interna de un partido dependa de que este siga una lógica de competición o una lógica de representación. Lo que sí parece cierto es que los partidos que siguen una lógica de competición intentan representar las posiciones y demandas de amplios sectores del electorado, y tienden a adaptarse a ellas. Esto implica que una democracia en la que la mayoría de los partidos sigan una lógica de competición será más democrática, y hará que sus ciudadanos estén más satisfechos. Sin embargo esto tiene un límite, pues si todos los partidos se convierten en pragmáticos puros la democracia será menos competitiva y, sobre todo, enfrentará a equipos de gestores, pero no a partidos políticos.

Aunque la relación entre los tipos de partidos existentes y la calidad de las democracias resultantes excede del ámbito de esta tesis, es fundamental resaltar que para que las democracias en que vivimos sigan funcionando como tales, es indispensable que los partidos que en ellas se insertan sean capaces de adaptarse a las demandas de los ciudadanos, y a los cambios de su entorno, pero también de resistirse a ellas.

BIBLIOGRAFÍA

Águila, Rafael del. 1994. *Crises of parties as legitimacy crises: a view from political theory*. Presentado en el Simposio sobre 'Political Parties: changing roles in contemporary democracies', Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid 15-17 de diciembre de 1994.

Agh, Attila. 1995. "The East Central European Party System: Linkages between parties and society", en *Budapest Papers on Democratic Transition*, nº 127.

Albinsson, Per. 1986. "Changes within the National Organization of the Moderate Party of Sweden: 1960-1985: a summary", en *Skiftningar i blatt: Forandringar insm Moderata Samlingspartiets riksorganisation 1969-1985*: 184-193. Lund, Suecia: Kommunfaktr Folag.

Alvira, F.; Horter, K.; Peña, M. y Espinosa, L. 1978. *Partidos políticos e ideologías*: Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Areilza, José Mª de. 1977. *Diario de un Ministro de la Monarquía*. Barcelona: Espejo de España 36, Planeta.

Areilza, José Mª de. 1983. *Cuadernos de la transición.* Barcelona: Espejo de España 87, Planeta.

Aznar, José María. 1994. *España: La Segunda Transición*. Ed. Espasa-Calpe.

Aznar, José María. 1999. "Por la España de las Oportunidades". *Veintiuno, Revista de pensamiento y cultura*, nº43: 7-9. Ed. Fundación Canovas del Castillo.

Barreiro, B. y Sánchez-Cuenca, I. 2000. "Las consecuencias electorales de la corrupción", *Historia y Política. Ideas, procesos y movimientos sociales* nº4, 2000/2: 68-92.

Batt, Judy. 1991. *East Central Europe, from Reform to Transformation*. London: Pinter.

Beltrán, Albert. 1993. "La cuestión del acceso al poder del Partido Popular. Una aproximación desde la teoría espacial", *Revista de Estudios Políticos* 81: 211-240.

Bernáldez, José Mª. 1985. *El patrón de la derecha: biografía de Fraga*. Barcelona: Plaza y Janés.

Boix, C. 1999. "Setting the rules of the game: the choice of electoral systems in advanced democracies", en *American Political Science Review*, Vol. 93, nº3: 609-624.

Blondel, Jean. 1978. *Political Parties: A Genuine Case for Discontent?*. London: Wildwood House.

Budge, I. y Hoffebert, R.I. 1990. "Mandates and Policy Outputs: US Party Platforms and Federal Expenditures", *American Political Science Review*, Vol. 84.

Budge, I. y Hoffebert, R.I. 1992. "The Party Mandate and the Westminster Model: Party Programmes and Government Expending in Britain 1948-85", *British Journal of Political Science*, 22: 151-182.

Budge, I. y Keman, H. 1990. *Parties and democracy: coalition formation and government functioning in twenty states*. Oxford: Oxford University Press.

Budge, I., y Laver, M. 1984. "Policy, Ideology and Party Distance: Analysis of Election Programmes in 19 Democracies", *Legislative Studies Quarterly*, 11.

Budge, I., y Laver, M. 1993. "The policy bases of government coalitions: a comparative investigation". *British Journal of Political Science*, 23: 499-519.

Budge, I., Robertson, D. y Hearl, D (eds). 1987. *Ideology, Strategy and Party Change: Spatial Analysis of Post-War Election Programmes in Nineteen Democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Burton, M.; Gunther, R. and Higley, J. 1992. "Introduction: elite transformations and democratic regimes", in Higley, J. and Gunther, R. (eds) *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.

Buse, Michael. 1984. *La nueva democracia española: sistema de partidos y orientación del voto 1976-1983*. Fundación Friedrich Naumann, Madrid: Unión Editorial.

Cacciagli, M. 1986. *Elecciones y Partidos en la Transición Española.* 1a ed. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI.

Caciagli, Mario. 1989. "La parábola de la Unión de Centro Democrático", en Tezanos, J. F.; Cotarelo, R. y Blas, A. de (eds.), *La transición democrática española*, Ed. Sistema.

Calero Rodríguez, Juan Ramón. 1985. *La construcción de la derecha española*, Ed. Procer.

Calvo Sotelo, Leopoldo. 1990. *Memoria Viva de la Transición*. Barcelona: Plaza y Janés/Cambio 16.

Cano Vera, José Juan . 1997. *Aznar. La España Rota*. Alicante: Ed. De Cervantes.

Casado, A. y Rivasés, J. 1996. *Detrás de Aznar. Nombres para una alternativa*. Barcelona: Ediciones B.

Chuliá, Elisa. 1997. *La evolución silenciosa de las dictaduras. El régimen de Franco ante la prensa y el periodismo*. Tesis Doctoral, CEACS, Instituto Juan March, Madrid.

Colomé, G. y López Nieto, L. 1989. *Leadership Selection in PSOE and AP*. Barcelona: Institut de Ciencies Politiques i Socials.

Cotarelo, R. y López Nieto, L. 1988. "Spanish Conservatism, 1976-87", *West European Politics*, abril 1988, Vol.11 nº 2: 80-95.

Cremades, Javier y Pérez-Ugena, Alvaro. 1999. “Resumen de las Ponencias del Congreso del Partido Popular (29-31 Enero 1999)”. *Revista de Derecho Político*, nº 45: 295-335.

Daadler, Hans. 1992. “A Crisis of Party?” *Scandinavian Political Studies*. Vol 15. nº 4: 269-288.

Dahl, Robert Alan. 1971. *Polyarchy: participation and opposition*. New Haven: Yale University Press.

Deschouwer, Kris. 1992. *The Survival of the Fittest: Measuring and Explaining Adaptation and Change of Political Parties*, paper presentado en el Workshop sobre "Democracias y la organización de los partidos políticos", European Consortium for Political Research, Limerick, Ireland, 30 marzo-4 de abril de 1992.

Di Palma, 1986. "Party Goverment and Democratic Reproducibility", en F.G. Castles and R. Wildenmann (eds) *Visions and Realities of Party Goverment*: 178-204. Berlin and New York: Walter de Gruyter.

Díaz Herrera, J. y Durán, I. 1999. *Aznar. La vida desconocida de un Presidente.* Ed. Planeta, 2ª ed., enero 2000.

Diego Villagran, Enrique de. 1999. "Breve Historia Ideológica del Centro Reformista". *Veintiuno, Revista de pensamiento y cultura*, nº43: 17-27. Ed. Fundación Canovas del Castillo.

Dittrich, Karl. 1983. "Testing the Catch-All Thesis: Some Difficulties and Possibilities" en Daalder, Hans and Mair, Peter (eds.). 1983. *Western European Party Systems: Continuity and Change*: 257-66. Beverly Hills: SAGE Publications Ltd.

Downs, A. 1957. *Teoría Económica de la Democracia*. Aguilar, ed. 1973.

Duverger, M. 1951. *Los partidos políticos*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica, ed. 1987.

Elorriaga, Gabriel. 1990. *La hora de la alternativa*, Ed. Bitácora-Política.

Esteban, J. de y López Guerra, L. 1982. *Los partidos políticos en la España actual*. Colección Tablero, Ed. Planeta/Instituto de Estudios Económicos, Barcelona.

Fernández Miranda, P. y Fernández Miranda, A. 1996. *Lo que el Rey me ha pedido: Torcuato Fernández Miranda y la reforma política*. Plaza y Janés, Tribuna.

Fiorina, M. 1987. "Party Government in the United States: Diagnosis and Prognosis", en Katz, R.S. (ed.) *Party*

Governments: European and American Experiences, Berlin, New York: Walter de Gruyter.

Flores Jiménez, Fernando. 1998. *La democracia interna de los partidos políticos*. Madrid, Congreso de los Diputados, Serie IV: Monografías, nº 41.

Fraga Iribarne, Manuel. 1977. *Alianza Popular*. Bilbao: Ediciones Albia, Serie A: Partidos Políticos.

Fraga Iribarne, Manuel. 1987. *En busca del tiempo servido*. Barcelona: Espejo de España 134, Ed. Planeta, 4ª ed., enero 1988.

Frain, Maritheresa F. 1991. *The emergence of political parties on the right and the consolidation of democracy in post-authoritarian regimes: The PPD-PSD in Portugal, 1974-1987*. Tesis Doctoral, Universidad de Georgetown.

García-Atance García de Mora, María Victoria. 1990. "IX Congreso Nacional del Partido Popular". *Revista de Derecho Político*, nº 31.

Gangas Peiró, Pilar. 1995. *El desarrollo organizativo de los partidos políticos españoles de implantación nacional*. Tesis Doctoral, CEACS, Instituto Juan March, Madrid.

Girvin, Brian (ed.). 1988. *The transformation of Contemporary Conservatism*. Sage Publications.

González Cuevas, Pedro Carlos. 1996. "El Retorno de la Tradición Liberal-Conservadora. El 'discurso' histórico-político de la nueva derecha española". *Ayer*, nº 22: 71-87.

González Trevijano, Pedro José. 1989. "Las Elecciones Generales del 29 de octubre de 1989. Principales Programas Electorales". *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, nº15: 821-844.

Gunther, Richard. 1989. "Leyes electorales, sistemas de partidos y elites: el caso español", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 47, julio-septiembre: 73-106.

Gunther, R. 1992. "Spain: the very model of the modern elite settlement", en Higley, J. and Gunther, R. (eds) *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gunther, R., Sani, G y Shabad, G.. 1986. *El sistema de partidos políticos en España: génesis y evolución*. 1a ed. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI.

Harmel, R.; Heo, U.; Tan, A. y Janda, K. et al. 1995. "Performance, Leadership, Factions and Party Change: An Empirical Analysis", *West European Politics*, 18, enero: 1-33.

Harmel, R. y Janda, K. 1994. "An Integrated Theory of Party Goals and Party Change", *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 6, nº3, julio: 259-287.

Hedström, P. y Swedberg, R. 1996. "Rational Choice, Empirical Research and the Sociological Tradition". *European Sociological Review*, 12: 127-46.

Heidar, Knut. 1984. "Party Power: Approaches in a Field of Unfilled Classics". *Scandinavian Political Studies*, Vol. 7, nº1: 1-16.

Heidar, Knut. 1994. "The polymorphic nature of party membership". *European Journal of Political Research* 25: 61-86.

Heidar, K. y Koole, R. (eds). 2000. *Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political parties behind closed doors*. Londres: Routledge.

Herrero de Miñón, Miguel (ed.). 1984. *Hacia la alternativa popular*, Grupo Popular del Congreso, Ed. Planeta.

Herrero de Miñón, M. 1993. *Memorias de estío*. Madrid: Temas de Hoy.

Herrero-Tejedor Algar, Luis. 1996. *El Poder Popular. Quiénes son, cómo piensan los hombres de Aznar*. Madrid: Ed. Temas de Hoy.

Herrrera, R. y Taylor, M.K. 1994. "The structure of opinion in American political parties". *Political Studies*, Vol. XLII, nº4, diciembre: 679-689.

Hunneus, C. 1985. *La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Hirschman, Albert O. 1970. *Exit, voice, and loyalty. Responses to decline in firms, organizations and states.* Harvard University Press.

Hopkin, J. 1995. *The Collapse of UCD: an Organisational Explanation*. Tesis Doctoral, Instituto Universitario Europeo, Florencia.

Irwin, G. A. y Van Holister, J.J.M. 1989. "Towards a more open model of party competition", *West European Politics*, Vol. 12, nº1, enero: 113-138.

Janda, K. 1980. *Political parties: a cross-national survey*. New York. Free Press.

Janda, K. y King, D.S. 1985. "Formalizing and Testing Duverger theories on Political Parties". *Comparative Political Studies*, Vol. 18, nº2, julio: 139-169.

Janda, K.; Harmel, R.; Edens, C. y Goff, P. 1995. "Changes in Party Identity: Evidence from Party Manifestos", *Party Politics*, Vol.1, nº 2: 171-196.

Jáuregui, F. 1987. *La derecha después de Fraga*. Madrid: El País, 1987.

Jaúregui, F. y Soriano Navarro, M. 1980. *La otra historia de la UCD.* Ed. Emiliano Escobar.

Jiménez Losantos, Federico. 1999. "Viaje al centro de la nada", *La Ilustración Liberal*, Vol. I, nº2, abril-mayo 1999: 13-23.

Katz, R. S. and Mair, P. 1990. *Three Faces of Party Organization: Adaptation and Change*, Working Paper of the European Policy Research Unit. Manchester: University of Manchester.

Katz, R. S. y Mair, Peter (eds). 1994. *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*, London: Sage.

Katz, R.S. y Mair, P. (eds). 1992. *Party Organizations: A Data Handbook on Party Organizations in Western Democracies, 1960-1990*, London: Sage.

Katz, R.S. y Mair, P. 1995. "Changing models of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party", *Party Politics* 1/1: 5-28.

Kirchheimer, Otto. 1966. "The transformation of Western European Party Systems", en La Palombara, J.C. and Weiner, M. *Political parties and political development*, Princeton, N.J.; Princeton University Press, ed. 1972.

Kitschelt, H. 1989. *The logics of party formation: ecological politics in Belgium and West Germany*. Ithaca, Cornell University Press.

Klingemann, H.D. 1995. "The congruence of party positions and voter orientations", en Fuchs, D. y Kingemann, H.D. *Citizens and the State*, Oxford: Oxford University Press.

Klingemann, H.D. y Hoffebert, R.I. 1990. "The policy impact of Party Programmes and Government Declarations in the Federal Republic of Germany", *European Journal of Political Research*, Vol. 18.

Klingemann, H.D. y Wattenberg, M.P. 1992. "Decaying versus Developing Party Systems" *British Journal of Political Science*, 22.

Koeble, T. A. 1987. "Trade Unionist, Party Activists and Politicians: the Struggle for Power over Party Rules in the British Labour Party and the West German Social Democratic Party", *Comparative Politics*, Vol. 19, nº3, abril.

Koole, R.A. 1994. "The vulnerability of the Modern Cadre Party in the Netherlands", en Katz, R. S. y Mair, Peter (eds). 1994. *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*: 278-303. London: Sage.

Krouwel, André. 1993. *The organizational dimension of Kirchheimer's 'catch-all party'. Members and finance*. Paper presentado en el ECPR, Joint Sessions in Leiden, abril 1993.

Lagares Diez, Nieves. 1999. *Génesis y desarrollo del Partido Popular de Galicia.* Madrid: Tecnos, Colección de Ciencias Sociales, Serie de Ciencia Política.

Lane, J.E. and Ersson, S.O. 1987. *Politics and Society in Western Europe*. London: Sage Publications.

Linde Paniagua, Enrique. 1979. "El régimen jurídico de los partidos políticos en España (1936-1978)", en Morodo et al. *Los partidos Políticos en España*, Ed. Labor, Politeia.

Linz, J.J. 1980. "The new spanish party system", en Richard Rose (ed), *Electoral Participation*. London: Sage.

Linz, J.J. 1987. *Innovative leadership in the transition to democracy and a new democracy: the case of Spain*. Artículo preparado para la Conferencia sobre "Innovative leadership and International Politics" of the Leonard Davis Institute for International Relations, Hebrew University, Jerusalem, junio 8-10, 1987.

Linz, J.J. 1999. *Some additional thoughts on the study of political parties*. Madrid Paper, no publicado.

Linz, J.J., Gómez-Reyno et. al. 1981. *Informe sociológico sobre el cambio político en España, 1975-1981*. Fundación Foessa, IV Informe Foessa, Vol. 1. Editorial Euramérica S.A. Madrid.

Linz, J.J. y Montero, J.R. (Eds.). 1986. *Crisis y Cambio: electores y partidos en la España de los años 80.* Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

López Nieto, L. 1988. *Alianza Popular: estructura y evolución electoral de un partido conservador, 1976-1982*. 1ª ed. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

López Nieto, L. 1995. "The centre-right in Spain, 1976-1982". *Democratization*, Vol.2; nº1, Special issue: Factional Politics and Democratization: 31-63.

López Nieto, L. 1999. "La constitución de un partido abierto: Alianza Popular/Partido Popular", en J.C. Monedero y J.L. Paniagua (eds.) *En torno a la democracia en España: temas abiertos del sistema político español*. Madrid: Tecnos.

López Rodó, Laureano. 1993. *Claves de la Transición. Memorias, IV*. Barcelona: Plaza y Janés/Cambio16.

Luebbert, G.M. 1986. *Comparative Democracy: Policymaking and Governing Coalitions in Europe and Israel.* New York: Columbia University Press.

Mainwaring, S. and Shugart, M. 1994. *Electoral Rules, Institutional Engineering and Party Discipline*. Presentado en

el Simposio sobre 'Political Parties: changing roles in contemporary democracies', Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid 15-17 de diciembre de 1994.

Mair, Peter. 1989. "Continuity, change, and the vulnerability of party", en *West European Politics*, Vol. 12, nº 4, octubre:169-88.

Mair, Peter. 1993. "Myths of electoral change and the survival of traditional parties", en *European Journal of Political Research*, Vol. 24, nº 2, august 1993: 121-133.

Mair, Peter. 1994. "Party organizations: from civil society to the state", en Katz, R. S. y Mair, Peter (eds). *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies:* 1-22. London: Sage.

Manin, Bernard. 1998. *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza Editorial.

Maravall, J.M. 1996. *Accountability and Manipulation.* Madrid: Instituto Juan March, no publicado.

Martín Villa, R. 1984. *Al servicio del Estado.* Espejo de España 98, Ed. Planeta, Barcelona, 3ª ed., enero 1985.

Medhurst, K. 1982. "Spanish Conservative Politics", en Layton-Henry, Zig. *Conservative Politics in Western Europe*: 292-317. New York, St. Martins Press.

Michels, Robert. 1912. *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna.* Buenos Aires: Amorrortu Editores, ed. 1984.

Ministerio del Interior. 1999. *Procesos electorales de ámbito estatal. Resultados 1976-1999*. CD-Rom.

Montabes Pereira, J. y Fernández-Lébrez, F. 1994. "Rasgos básicos y tendencias del comportamiento electoral y del sistema de partidos en Andalucía", en Pilar del Castillo (Ed.), *Comportamiento Político y Electoral*, CIS, Colección Academia, 2ª ed., nov. 1995.

Montero, José Ramón. 1986. "El Sub-Triunfo de la derecha: los apoyos electorales de AP-PP", en *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años ochenta*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Montero, José Ramón. 1988. "More than Conservative, Less than Neoconservative: Alianza Popular in Spain", en Brian Girvin (ed.). 1988. *The transformation of Contemporary Conservatism*. Sage Publications.

Montero, José Ramón. 1989. "Los Fracasos Políticos y Electorales de la Derecha Española: Alianza Popular, 1976-1987", en Tezanos, J.F. y De Blas, Andrés, *La Transición Democrática Española*. Ed. Sistema.

Montero, José Ramón, y Torcal, Mariano. "La cultura política de los españoles: pautas de continuidad y cambio". *Sistema*, nº 99, noviembre de 1990: 39-74.

Monzón Arribas, C. 1982. "Actitudes Políticas de los Españoles", *Sistema*, nº 50-51: 103-127.

Morán, Mª Luz. 1996. *Renewal and permanency of the Spanish members of Parliament, 1977-1993*. Estudio/Working paper 1996/81, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

Müller, Wolfgang C. 1994 y 1997. "Inside the black box: a confrontation of party executive behaviour and theories of party organizational change", ECPR Joint Sessions, Madrid, 17-22 de abril. Publicado en 1997, *Party Politics*, Vol.3, nº3: 293-313.

Nasarre, Eugenio. 1999. "El Centro Reformista". *Nueva Revista de Política, Cultura y Arte*, nº61, febrero: 9-13.

Osorio, A. 1980. *Trayectoria política de un ministro de la Corona.* Barcelona: Ed. Planeta.

Ostrogorsky, M. 1902. *Democracy and the Organization of Political Parties*. Londres: Macmillan.

Palomo, Graciano. 1990. *El vuelo del Halcón*. Madrid: Ed. Temas de Hoy, Colección Bolsitemas, ed. 1993.

Palomo, Graciano. 1993. *El Túnel: La larga marcha de José Mª Aznar y la derecha española hacia el poder*. Madrid, Temas de Hoy, Colección Grandes Temas, 2ª ed.

Palomo, Graciano. 1996. *La tierra prometida. Todas las claves del nuevo poder en España*. Ed. por Javier Vergara, 2ª ed, abril de 1996.

Panebianco, A. 1988. *Political Parties: Organization and Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pappas, T. S. 1995. *The making of party democracy in Greece.* Tesis Doctoral, Universidad de Yale.

Penadés, Alberto. 1999. "El sistema electoral español (1977-1996)", en J.C. Monedero y J.L. Paniagua (eds.) *En torno a la democracia en España: temas abiertos del sistema político español*: 289-341. Madrid: Tecnos.

Poguntke, T. 1994. "Parties in a Legalistic Culture: The case of Germany", en Katz, R. S. y Mair, Peter (eds). *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*:185-215. London: Sage.

Pordomingo Pérez, Eugenio. 1991. *Fraga. A la búsqueda del poder*. Madrid: Sociedad Cultural Europea.

Prego, Victoria. 1995. *Así se hizo la Transición*. Barcelona, Plaza y Janés eds., Colección Tribuna, 2ª ed., abril 1997.

Preston, P. 1986. *El triunfo de la democracia en España: 1969-1982*. Barcelona: Plaza y Janés/Epoca, 1ª ed.

Putnam, R. D. 1973. *The beliefs of politicians: Ideology, Conflict and Democracy in Britain and Italy*. New Haven and London: Yale University Press.

Reiter, H. 1989. "Party Decline in the West: a Skeptic's view", en *Journal of Theoretical Politics*, 1 (3): 325-348.

Rivera, et al. 1998. "Sistema electoral y elecciones autonómicas en Galicia", en Montabes Juan, *El sistema electoral a debate: veinte años de rendimiento del sistema electoral español*. Coed. Parlamento de Andalucía y CIS.

Rodriguez-Arana Muñoz, Jaime. 1999. "Sobre el Centro Reformista". *Veintiuno, Revista de pensamiento y cultura*, nº43: 149-160. Ed. Fundación Canovas del Castillo.

Sanabria Martin, Francisco. 1999. "Bases Doctrinales del Centro Reformista Español". *Veintiuno, Revista de pensamiento y cultura*, nº43: 165-176. Ed. Fundación Canovas del Castillo.

Robertson, D. B. 1976. *A theory of party competition*. London: John Wiley & Sons.

Rose, R. 1974. *The Problem of Party Government*. New York: The Free Press.

Sánchez-Cuenca, I. 1999. *The logic of Party Moderation.* Estudio/Working Paper 1999/135, Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.

Sani, G. y Montero, J. R. 1986. "El espectro político: izquierda, derecha y centro", en Linz, J. J. y Montero, J. R. *Crisis y Cambio: electores y partidos en la España de los años 80*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

Scarrow, S. E. 1994. "The 'paradox of enrollment': Assesing the costs and benefits of party memberships". *European Journal of Political Research* 25: 41-60.

Schumpeter, J.A. 1962. C*apitalism, Socialism and Democracy.* New York: Harper and Row.

Schlesinger, Josep A. 1975. "The Primary Goals of Political Parties: A Clarification Of Positive Theory", *American Political Science Review*, Vol. 69: 840-849.

Schlesinger, Joseph A. 1984. "On the theory of party organization", *Journal of Politics* 46: 369-400.

Silva Muñoz, Federico. 1993. *Memorias Políticas*. Barcelona: Espejo de España 154, Ed. Planeta, 1ª ed.

Sjöblom G. 1986. "Problems and Problem Solution in Politics", en F.G. Castles and R. Wildenmann (eds) *Visions and Realities of Party Goverment*: 72-119. Berlin and New York: Walter de Gruyter.

Smith, G. 1986. "The Futures of Party Government: A Framework for Analysis", en F.G. Castles and R. Wildenmann (eds) *Visions and Realities of Party Government*: 205-235. Berlin and New York: Walter de Gruyter.

Smith, Gordon. 1989. "Core persistence: system change and the 'People's Party' ", en *West European Politics*, Vol. 14, nº 1, enero: 157-168.

Stokes, S.C. 1999. "Political Parties and democracy". *Annual Reviews of Political Science* 2:243-67.

Strom, Kaare. 1990. "A Behavioural Theory of Competitive Political Parties". *American Journal of Political Science*, Vol. 34, nº2, mayo: 565-98.

Strom, K. y Müller, W. C. (eds). 1999. *Policy, Office or Votes? How political parties in Western Europe make hard decisions*. Cambridge: Cambridge University Press.

Torcal, M. y Chhibber, P. 1995. "Elites, cleavages y sistema e partidos en una democracia consolidada: España 1986-1992". *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 69: 7-38.

Tusell, Javier. 1998. El centrismo del PP: un sendero incierto, *Claves de la Razón Práctica*, nº 85, sept.: 2-11.

Tusell, Javier. 1999. *La Transición española a la democracia*. Historia 16, Biblioteca de Historia.

Verstrynge, Jorge. 1999. *Memorias de un maldito*. Barcelona: Grijalbo, 1ª ed.

Von Beyme, K. 1986. *Partidos Políticos en las Democracias Occidentales.* Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas- Siglo XXI.

VV.AA. 1996. "Radiografía de la Derecha Española". *Temas para el debate*: Madrid: nº16, marzo: 3-66.

VV.AA. 1999. "El centro reformista". *Veintiuno, Revista de pensamiento y cultura*, nº43, monográfico. Ed. Fundación Canovas del Castillo.

Weber, Max. 1946. "Politics as a Vocation", en H.H. Gerth and C. Wright Mills, *From Max Weber: Essays in Sociology.* New York: Oxford University Press.

Wildenmann. 1986. "The Problematic of Party Government", en F.G. Castles and R. Wildenmann (eds) *Visions and Realities of Party Goverment*:1-30. Berlin and New York: Walter de Gruyter.

Wolinetz, S.B. 1991. "Party system change: the catch-all thesis revisited", en *West European Politics*, Vol.14, nº 1, enero.

DOCUMENTACIÓN BÁSICA DE AP-PP

Estatutos

Alianza Popular. 1977. *Estatutos de la Federación "Alianza Popular"*. (I Congreso Nacional). Sin editorial.

Alianza Popular. 1978. *Estatutos Partido Unido*. (II Congreso Nacional). Sin editorial.

Alianza Popular. 1980. *Estatutos del Partido Unido de Alianza Popular*. (III Congreso Nacional). Sin editorial.

Alianza Popular. 1982. *Estatutos (PUAP)*, en *Soluciones que quieren los españoles, Conclusiones del V Congreso Nacional de Alianza Popular*. Sin editorial.

Alianza Popular. 1984. *Estatutos de Alianza Popular*. (VI Congreso Nacional). Edita: Publicaciones de Alianza Popular, Madrid.

Alianza Popular. 1986. *Estatutos*. (VII Congreso Nacional). Edita: Publicaciones de Alianza Popular, Madrid.

Alianza Popular. 1987. *Estatutos*. (VIII Congreso Nacional). Edita: Publicaciones de Alianza Popular, Madrid.

Partido Popular. 1989. *Estatutos*. (IX Congreso Nacional). Edita: Publicaciones del Partido Popular, Madrid.

Partido Popular. 1990. *Estatutos del Partido Popular*. (X Congreso Nacional). Edita: Partido Popular, Madrid.

Partido Popular. 1993. *Estatutos*. (XI Congreso Nacional). Edita: Publicaciones del Partido Popular, Madrid.

Partido Popular. 1996. *Estatutos*. (XII Congreso Nacional). Edita: Publicaciones del Partido Popular, Madrid.

Ponencias políticas

Alianza Popular. 1977. *Qué es Alianza Popular*, en *Qúe es Alianza Popular*, documento que además contiene el Manifiesto Fundacional de AP, el Programa Común de AP y los Estatutos de la Federación (I Congreso Nacional). Sin editorial.

Alianza Popular. 1978. *Ponencia Política*, en *II Congreso Nacional de Alianza Popular*, documento que reúne las Ponencias, el Informe del Secretario General, los Estatutos, el programa y algunos Discursos. Sin editorial.

Alianza Popular. 1980. *Ponencia Política*, en *Alianza Popular, III Congreso Nacional*, documento que reúne Ponencia Política, Programa y Estatutos PUAP. Sin editorial.

Alianza Popular. 1981. *Ponencia Política*, en *Alianza Popular, IV Congreso Nacional, Textos básicos y Discursos, Soluciones para una década.* Sin editorial.

Alianza Popular. 1982. *Ponencia Política*, en *V Congreso de Alianza Popular, Ponencias y Discursos.* Ponente*:* D. Félix Pastor Ridruejo. Sin editorial.

Alianza Popular. 1984. *Ponencia Política*, en *VI Congreso de Alianza Popular, La alternativa popular 1984-1986.* Ponente: Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón. Sin editorial.

Alianza Popular. 1986. *Ponencia Política*. Texto al Congreso, Alianza Popular, VII Congreso Nacional. Ponente: Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón. Sin editorial.

Partido Popular. 1989. *Ponencia Política*. Aprobada en el IX Congreso Nacional. Sin editorial.

Partido Popular. 1990. *Ponencia Política*. Aprobada en el X Congreso Nacional. Ponente coordinador: Francisco Álvarez-Cascos. Ponentes: José Luis Álvares, Gabriel Cañellas, Guillermo Gortázar, Alejandro Muñoz Alonso. Sin editorial.

Partido Popular. 1993. *Ponencia de Propuestas de Gobierno. Capítulo: Regeneración democrática*. Texto al Congreso, XI Congreso Nacional. [No es una Ponencia Política tradicional]. Sin editorial.

Partido Popular. 1996. *Ponencia Política*. XII Congreso Nacional. [Contiene ponencias de políticas económicas, territoriales, culturales, etc., pero no una Ponencia Política tradicional]. Sin editorial.

Programas electorales

Alianza Popular. 1977. *Programa Común de Alianza Popular*, en *Qúe es Alianza Popular*, documento que además contiene el Manifiesto Fundacional de AP, los Estatutos de la Federación y explica qué es AP (I Congreso Nacional). Sin editorial.

Coalición Democrática. 1979. ¡*Ahora! Un Programa de Gobierno de centroderecha. Para ordenar bien las cosas.* Sin editorial.

Alianza Popular. 1982. *Programa de Gobierno "Es hora de soluciones"*. Alianza Popular en coalición electoral con Partido Demócrata Popular, Partido Aragonés Regionalista, Unión Valenciana, Unión del Pueblo Navarro. Sin editorial.

Coalición Popular. 1986. *Programa de Gobierno.* Alianza Popular en coalición con Partido Demócrata Popular, y Partido Liberal. Sin editorial.

Partido Popular. 1989. *Programa Electoral octubre 1989. 'El Proyecto Popular'. Todo lo que el partido Popular va a cambiar.* Sin editorial.

Partido Popular. 1993. *Ahora. Programa de gobierno para todos.* Sin editorial.

Partido Popular. 1996. *Con la nueva mayoría. Programa Electoral.* Sin editorial.

Otros

Alianza Popular. 1977a. *Qúe es Alianza Popular*, documento que explica qué es AP e incluye el Manifiesto Fundacional de AP, los Estatutos de la Federación. Sin editorial.

Alianza Popular. 1977b. *Discursos proninciados en el I Congreso Nacional de Alianza Popular*. Sin editorial.

Alianza Popular. 1978. *II Congreso Nacional de Alianza Popular*, documento que reúne las Ponencias, el Informe del Secretario General, los Estatutos, el Programa y algunos discursos. Sin editorial.

Alianza Popular. 1980. *Alianza Popular, III Congreso Nacional*, documento que reúne Ponencia Política, Programa y Estatutos PUAP. Sin editorial.

Alianza Popular. 1981. *Alianza Popular, IV Congreso Nacional, Textos básicos y Discursos, Soluciones para una década.* Sin editorial.

Alianza Popular. 1982. *V Congreso de Alianza Popular, Ponencias y Discursos.* Sin editorial.

DOCUMENTACIÓN BÁSICA SOBRE ÉLITES POLÍTICAS

Congreso de los Diputados. Memoria de la Legislatura Constituyente, 1977-1979.

Congreso de los Diputados. Memoria de la I Legislatura, 1979-1982.

Congreso de los Diputados. Memoria de la II Legislatura, 1982-1986.

Congreso de los Diputados. Memoria de la III Legislatura, 1986-1989.

Congreso de los Diputados. Listín de Diputados. II Legislatura. 1982.

Congreso de los Diputados. Listín de Diputados. III Legislatura. 1986.

Congreso de los Diputados. Listín de Diputados. IV Legislatura. 1989. Edición cerrada el 6 de marzo de 1990.

Congreso de los Diputados. Listín de Diputados. IV Legislatura. 1991. Segunda edición, cerrada el 31 de julio de 1991.

Congreso de los Diputados. Listín de Diputados. V Legislatura, 1993. Secretaría General del Congreso de los Diputados, Dirección de Estudios y Documentación.

Congreso de los Diputados. Directorio. VI Legislatura, 1996 (1). Secretaría General del Congreso de los Diputados. Dirección de Estudios y Documentación.

Congreso de los Diputados. Directorio. VI Legislatura, 1996 (2). Secretaría General del Congreso de los Diputados. Dirección de Estudios y Documentación.

Documentación Española Contemporánea. Quién es quién en las Cortes Generales, 1979-1983. Ed. por Documentación Española Contemporánea, Madrid.

Parlament de Catalunya. Parlament de Catalunya, 15 anys. Publicacions del Parlament de Catalunya, Barcelona, 1995.

Parlamento Europeo. Los diputados españoles. I y II Legislaturas: 1986-89.

Parlamento Europeo. Los diputados españoles. III Legislatura: 1989-94.

Parlamento Europeo. Guía del Parlamento. Los 64 diputados españoles. IV Legislatura: 1994-99.

Senado. 1977. Listín de Senadores. Cortes, julio 1977.

Senado. 1979. Legislatura 1977-1979. Memoria. Secretaría general del Senado, febrero 1979.

Senado. Memoria de la I Legislatura del Senado (1979-1982). Secretaría General del Senado.

Senado. Memoria de la II Legislatura del Senado (1982-1986). Secretaría General del Senado.

Senado. Memoria de la III Legislatura del Senado (1986-1989). Secretaría General del Senado. Ed. 1990.

Senado. Memoria de la IV Legislatura del Senado (1989-1993). Secretaría General del Senado. Ed. diciembre 1994.

Senado. Memoria de la V Legislatura del Senado (1993-1996). Secretaría General del Senado. Ed. septiembre 1997.

Senado. Composición de la Cámara. VI legislatura, 1996. Dirección de Estudios y Documentación. Ed. Mayo 1996.

Senado. Senadores 1977-1993. Secretaría General. Dirección de Estudios y Documentación. Departamento de Archivo. Ed. 1993.