



**Instituto Juan March**

Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS)

**Juan March Institute**

Center for Advanced Study in the Social Sciences (CEACS)

## **El Desarrollo organizativo de los partidos políticos españoles de implantación nacional**

**Author(s):** Gangas Peiró, Pilar  
**Year:** 1994  
**Type:** Thesis (doctoral)  
**University:** Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Universidad Autónoma de Madrid, 1994.  
**City:** Madrid  
**Number of pages:** v, 293 p.  
**Abstract:** Esta obra se presentó como tesis doctoral en el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Políticas, de la Universidad Autónoma de Madrid el 21 de noviembre de 1994. El Tribunal, compuesto por los Profesores doctores José Ramón Montero (Presidente), Carlos Alba, Gabriel Colomé, María Luz Morán y Lourdes López Nieto, le otorgó por unanimidad la calificación de Apto "cum laude". Director de Tesis: José María Maravall. La tesis se centra en explicar la estructura, evolución y funcionamiento de las organizaciones de los partidos políticos en España. La configuración de la organización de los partidos políticos españoles ha ido cambiando desde el momento de su fundación, como resultado del efecto combinado de factores externos e internos a los partidos mismos. Entre los factores externos, hay que tener en cuenta, en primer lugar, los sistemas político y electoral de cada Estado. España es una democracia parlamentaria con una ley electoral proporcional en distritos de tamaño relativamente pequeño, lo cual potencia los efectos mayoritarios. También hay que considerar la influencia de otros factores, como las leyes de incompatibilidad de la actividad pública y las de financiación de los partidos políticos. Estos factores, que se configuran como entorno, conforman una estructura de oportunidades a la que los partidos deben adaptarse. Así, en el caso español, las regulaciones actuales contribuyen a crear una democracia estable al favorecer la supervivencia de un número reducido de partidos fuertes, capaces de formar gobierno, imponer un veto o coaligarse. A la hora de analizar la organización de cualquier partido político hay que tener en cuenta también algunos rasgos internos: la estructura y funcionamiento de la organización en el momento de su fundación, la tendencia interna, común a todos los partidos, de crear y mantener una oligarquía que lo dirija, así como las variaciones atribuibles a la ideología. El estudio incluye el PSOE y el PCE, dos partidos de larga tradición que han competido electoralmente en varios entornos institucionales, que han pasado por la clandestinidad y han conseguido sobrevivir hasta el momento. El PP y la UCD, en cambio, son partidos de reciente creación, el primero de los cuales ha conseguido convertirse en uno de los principales actores del sistema de partidos, mientras que el segundo no fue capaz de sobrevivir tras perder las elecciones de 1982. Son además partidos de diferentes ideologías, lo cual, sumado a las otras diferencias, permite aislar los efectos de los factores considerados en la explicación. Además, esta tesis supone una aportación original al conocimiento por

la información primaria aportada para cada uno de los partidos analizados.

---

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**

---

PILAR GANGAS PEIRÓ

**EL DESARROLLO ORGANIZATIVO DE  
LOS PARTIDOS POLÍTICOS ESPAÑOLES  
DE IMPLANTACIÓN NACIONAL**

MADRID  
1 9 9 5

---

Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales



Castelló, 77. 28006 Madrid

Esta obra se presentó como tesis doctoral en el Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Ciencias Políticas, de la Universidad Autónoma de Madrid el 21 de noviembre de 1994. El tribunal, compuesto por los Profesores doctores D. José Ramón Montero (Presidente), D. Carlos Alba, D. Gabriel Colomé, D<sup>a</sup> María Luz Morán y D<sup>a</sup> Lourdes López Nieto, le otorgó por unanimidad la calificación de Apto "*cum laude*".

Pilar Gangas es Licenciada en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid y Doctora en Ciencias Políticas, Sociología y Antropología Social por la Universidad Autónoma de Madrid. Formó parte de la tercera 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 1991. En el propio Centro elaboró su tesis doctoral, bajo la dirección del Profesor José María Maravall. En la actualidad trabaja como Consejera Técnica en el Departamento de Estudios del Gabinete de la Presidencia del Gobierno.

## INDICE

INTRODUCCION	1
A. El Desarrollo Organizativo	1
B. Partidos Políticos y Organización	3
C. Objeto de Estudio: el Caso Español	5
D. Metodología	8
CAPITULO PRIMERO. EL DESARROLLO ORGANIZATIVO DE LOS PARTIDOS POLITICOS	13
A. El Desarrollo Organizativo de los Partidos Políticos	14
1. La competición interna y los objetivos organizativos	14
2. Las dimensiones del desarrollo organizativo	21
B. Los Factores Externos	27
1. El Marco Institucional	27
a) Leyes electorales y sistema electoral.	27
b) Distribución territorial del Estado.	31
c) Financiación e incompatibilidades	33
2. La competición electoral.	34
C. Los Factores Exógenos en el caso Español: el Marco Institucional	35
D. Otros Factores Endógenos a la Organización	40
1. El Modelo Originario	41
a) Surgimiento <i>ex-novo</i> o producto de recomposiciones en el sistema de partidos.	42
b) Carácter inducido o autónomo del partido.	45
c) Contexto democrático o no democrático de su surgimiento.	45
2. La ideología	47
a) Los partidos comunistas.	49
b) Los partidos socialistas y socialdemócratas.	51
c) Los partidos democristianos.	53
d) Las organizaciones de los partidos conservadores y liberales.	55
e) Los partidos conservadores.	56
f) Los partidos liberales.	56
E. Conclusiones	58
CAPITULO SEGUNDO. LA UCD	63
A. Introducción	63
B. Los Orígenes de la UCD.	64
1. La coalición UCD.	64
2. El modelo originario.	68
C. Crisis y Final de la UCD	78
1. La profundización del desarrollo organizativo: 1978-1981.	78

2. Crisis y Final: 1981-1983.	83
D. Conclusiones	90
<b>CAPITULO TERCERO. EL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL</b>	<b>92</b>
A. Introducción	92
B. De la Clandestinidad a la Guerra Civil	93
1. El momento fundacional	93
2. Las primeras crisis. El comienzo de un desarrollo organizativo acelerado	98
3. La II República y la guerra civil	100
C. El PSOE tras la Guerra Civil	104
D. La Renovación de los Setenta. Un nuevo Comienzo Organizativo.	109
E. El PSOE en la Oposición: 1976-1982	115
1. El PSOE en Transición: 1976-1979	115
2. Crisis interna y posterior aceleración de la evolución organizativa. 1979-1982	123
F. El PSOE en el Gobierno: 1982-1993	132
1. El gobierno, eje del funcionamiento del PSOE	132
2. Algunos desafíos externos e internos	138
G. Conclusiones	141
<b>CAPITULO CUARTO. EL PARTIDO POPULAR</b>	<b>144</b>
A. Introducción	144
B. Los primeros Años: 1976-1979	145
C. La Profundización del Presidencialismo: 1979-1986	153
1. Un primer impulso organizativo: 1979-1982.	153
2. El segundo partido más votado: la profundización de la evolución organizativa.	162
D. La Renovación: 1986-1994	172
1. La primera renovación: 1986-1989	172
2. La refundación: 1989-1994	176
E. Conclusiones	186
<b>CAPITULO QUINTO. EL PARTIDO COMUNISTA ESPAÑOL</b>	<b>189</b>
A. Introducción	189
B. Las Dificultades de su Primera Etapa. El Modelo Originario	189
1. Los primeros años: 1920-1923.	189
2. La primera clandestinidad. 1923-1931.	195
C. El Final de la Clandestinidad	198
1. El PCE durante la II República.	198
2. El PCE en 1936 y durante la guerra.	201
D. La Clandestinidad durante el Franquismo	204
1. La recomposición en el exilio: 1939-1948.	204
2. 1948-1954. La reacción.	207
3. Reconciliación Nacional y Comisiones Obreras	211

E. La Transición Política	214
1. Los años previos	214
2. La Transición a la Democracia	217
F. Crisis y Renovación del PCE	224
1. Últimas crisis y primera renovación: 1979-1982.	224
2. Una etapa de transición. La primera renovación.	226
G. Izquierda Unida (IU)	231
H. Conclusiones	246
 CONCLUSIONES.	 248
A. Los efectos de las variables exógenas	253
B. ¿Una ley de las Oligarquías? Las variables endógenas.	259
C. Los grados de libertad de los partidos políticos	272
 REFERENCIAS	 275

## *Agradecimientos*

*Mi primer agradecimiento ha de ir necesariamente para la Fundación Juan March, de cuyo Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS) he sido becaria entre Octubre de 1990 y Marzo de 1994, y del cual me sigo sintiendo miembro. En esta institución he tenido la fortuna de integrarme en una comunidad científica cuyas reglas son el apoyo mutuo y la curiosidad por el trabajo del otro. Me gustaría dar las gracias a todos los compañeros que me han ayudado a pulir esta tesis doctoral, así como recordar a los que han compartido conmigo ideas y papeles diversos.*

*He podido asimismo utilizar los numerosos medios puestos a disposición de sus estudiantes, entre los que merece destacar la biblioteca, regida con la máxima eficiencia por Martha Wood y su equipo, a quienes también me gustaría dar las gracias.*

*Me gustaría agradecer también su ayuda a las personas que han inspirado o seguido el desarrollo de mi investigación. En primer lugar, me gustaría agradecer a Hans Daalder el haberme dado el estímulo y la confianza necesarias para elegir mi tema inicial de tesis. A Akos Rona-Tas, quien me ayudó a aclarar las ideas en el momento crucial de tomar algunas decisiones. Debo hacer una mención muy especial a José María Maravall, mi director de tesis. Desde el principio ha sabido proporcionarme el estímulo y apoyo que necesita todo doctorando que se inicia en una investigación larga. A él cabe atribuirle gran parte de las virtudes que pueda tener esta investigación, aunque no sus carencias. Ha sido generoso con su tiempo, con sus conocimientos y con su sentido del humor. Por todo ello, gracias. También tengo una gran deuda con José Ramón Montero, quien ha seguido de cerca mi tesis, proporcionando numerosos estímulos positivos, ideas, sugerencias y consejos. Su accesibilidad y afabilidad son tales que quiero agradecerélas también.*

*Me gustaría también mencionar expresamente al Departamento de Ciencia Política de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. El rigor y profesionalidad de su personal docente me han impresionado positivamente y estimulado a seguir la carrera académica. Me gustaría agradecer a Carlos Alba y Miguel Beltrán sus comentarios al proyecto de tesis cuando formaron parte del tribunal que lo evaluaba.*

*Gracias también a algunas otras personas que me han proporcionado valiosas sugerencias, como Serenella Sфона, Nikiforos Diamandouros, Juan J. Linz. Sin olvidar a Jonathan Hopkin y Lourdes López Nieto quienes además compartieron algunos de los documentos de sus archivos conmigo. Modesto Escobar, además de hacerme interesantes comentarios, me ha ayudado en la parte cuantitativa de mi investigación. Josu Mezo ha dedicado también un buen número de horas a mejorar la presentación de esta tesis.*

*Esta investigación no hubiera sido posible sin la colaboración de los políticos que me han concedido entrevistas en las cuales he podido aprender sobre la organización de los partidos políticos. Además de los conocimientos que me han aportado, me han transmitido sobre todo la cercanía con los partidos de los que hemos charlado. Gracias a su colaboración he podido imaginar y comprender la vida interna real de los partidos, más allá de las disposiciones formales. Gracias, pues, a Joaquín Almunia Ammán, José Luís Alvarez Alvarez, Osear Alzaga Villaamil, Pilar Bravo Castells, Juan Ramón Calero Rodríguez, Fernando Castedo, Pablo Castellano Cardalliaguet, Alejandro Cercas Alonso, Manuel Fraga Iribarne, Manuel García Fonseca, Guillermo Gortázar, Miguel Herrero y Rodríguez de*

*Miñón, Landelino Lavilla, Carlos López Riaño, Rodolfo Martín Villa, Félix Martínez, Marcelino Oreja Aguirre, Francisco Ramos Fernandez-Torrecilla, José María Robles Fraga, Carlos Robles Piquer, Alberto Ruíz-Gallardón Jiménez, Francisco Javier Ruperez Rubio, Mariano Santiso, Federico Trillo-Figueroa Maninez-Conde y Ramón Vargas-Machuca Ortega.*

*Por último -but not least, que dicen en inglés-, mi agradecimiento a Juan Luís por todo lo que él ya sabe.*

## **INTRODUCCIÓN**

A lo largo de las siguientes páginas voy a estudiar los orígenes, estructura y funcionamiento de la UCD, PSOE, PP y PCE, desde el momento de sus respectivas fundaciones hasta la actualidad. Estos análisis permitirán, en primer lugar, conocer mejor el caso español. También será posible, en segundo, someter a la prueba de la realidad las hipótesis del capítulo primero, pudiendo asimismo extraer algunas conclusiones sobre las causas y consecuencias del desarrollo organizativo de los partidos políticos.

El resto de esta introducción va a aclarar cuáles son los puntos principales de la explicación que voy a defender, cuál es el estado de la disciplina, por qué he elegido el caso español y cuáles son los métodos que he utilizado. Los siguientes apartados están dedicados a cada una de estas cuestiones. La primera sección presentará un resumen somero de los conceptos que he utilizado, así como de las variables que considero relevantes para comprender el desarrollo organizativo de los partidos políticos y sus consecuencias. En la segunda llevaré a cabo una revisión de los trabajos previos centrados en temas organizativos, que permita relacionar esta investigación con otras realizadas. La tercera estará dedicada a aclarar los porqués de la elección del caso español. La siguiente explicará la metodología utilizada,

### **A. El Desarrollo Organizativo**

Michels (1911) había defendido que los partidos políticos -especialmente los obreros- tenderían ineludiblemente a desarrollar organizaciones centralizadas, oligárquicas y con estructuras jerárquicas. La explicación del porqué de tal evolución constituyó la parte principal de su obra. Esta afirmación de Michels constituye un primer punto de partida teórico de esta investigación. Uno de los objetivos de este trabajo va a ser el comprobar hasta qué punto son ciertas las tesis de Michels, utilizando para ello la investigación de los casos elegidos. Si Michels tuviera razón, los partidos políticos españoles tendrán que experimentar una evolución organizativa centralizada, oligárquica y jerarquizada. Esta comprobación presenta algunos problemas, principalmente derivados de las dificultades para operacionalizar las tesis de este autor. ¿Cómo se podrán conectar las tesis de Michels con los casos

empíricos? ¿Qué indicadores servirán para someter a la prueba de la realidad las hipótesis teóricas contenidas en su obra?

El concepto de institucionalización de Huntington (1968) podrá facilitar la consecución de estos objetivos. La división de la organización en varias dimensiones proporcionará una conexión entre el trabajo de Michels y los casos. La utilización del trabajo de Huntington presenta además otras ventajas, como la de aportar nuevas variables a la explicación, o la de ofrecer otra perspectiva de la organización que utilizaré. Defenderé que ambas concepciones son complementarias. Según Huntington, las estructuras de los partidos evolucionan gracias al aprendizaje derivado de superar situaciones adversas. Al sobrevivir a los desafíos internos y externos aprenderían a enfrentarse a futuras crisis, ajustando sus organizaciones al efecto. Un partido se considerará más institucionalizado cuanto más haya profundizado alguna, o todas, las dimensiones de su organización -autonomía, adaptabilidad, complejidad y coherencia- y cuando haya desarrollado una cultura política propia que le proporcione valor y estabilidad en sí mismo a ojos de sus miembros. Si se tradujese esta idea en términos de objetivos, sólo cuando el partido se hubiese convertido en un fin en sí mismo, cuando se hubiese producido un desplazamiento de objetivos (Michels, 1911), se podrá considerar que éste ha superado su primera fase. A pesar de ello, cualquier partido podría sufrir retrocesos en su desarrollo organizativo, e, incluso desaparecer, ya que el proceso de institucionalización no es unidireccional.

Siguiendo a estos autores, voy a defender en esta tesis doctoral que la tendencia estudiada por Michels existe, pero que la obra de este autor resulta insuficiente para comprender el desarrollo organizativo de los partidos políticos. Así, creo necesario tomar en consideración la influencia de algunos factores a los que este autor dedica escasa atención: el marco institucional, las inercias organizativas derivadas de su modelo originario (Duverger, 1951. Panebianco, 1982) y la competición electoral.

Creo conveniente reflexionar también sobre las consecuencias del desarrollo organizativo. Si fuese cierto que los partidos relevantes de los sistemas políticos tienden a hacer evolucionar sus organizaciones y que éstas adoptan las características descritas por Michels, entonces se propiciaría que éstos estuviesen cada vez mejor preparados para hacer

frente a cualquier desafío. Como consecuencia, serían cada vez más estables, al reducirse las probabilidades de que sucumbieran ante nuevos retos. Los sistemas de partidos serían, a su vez, más estables, favoreciendo la consolidación de las democracias, o su mantenimiento (Converse, 1969. Moruno, 1990). Desarrollaré estos argumentos con mayor detalle en el primer capítulo. Pasemos, pues, a revisar el estado de la disciplina.

## **B. Partidos Políticos y Organización**

El estudio de los partidos políticos ha sido y es uno de los principales temas de investigación de la Ciencia Política. Desde los inicios de la disciplina ha sido uno de los temas preferidos por los investigadores. Los enfoques elegidos para aproximarse a su estudio han sido muy variados. Han sido frecuentes los trabajos centrados en analizar los procesos electorales. Numerosos científicos sociales se han especializado en estudiar los resultados electorales (Rose y Mackie, 1982. Gorvin 1989.), o las preferencias del electorado y su evolución (Bartolini y Mair, 1990. Crewe y Denver, 1985. Pedersen, 1990; Morlino, 1984. Mair, 1984). También ha habido numerosas investigaciones sobre los sistemas de partidos en las democracias occidentales (Lipset y Rokkan, 1967. Sartori, 1976. Daalder y Mair, 1983. Smith, 1989. Mair, 1990), estudiando en ocasiones la influencia sobre los mismos de los sistemas electorales (Rae, 1964. Lijphart y Grofman, 1984. Taagepera y Soberg, 1989). Se ha prestado también alguna atención a la existencia misma de los partidos políticos (Lawson y Merkl, 1988), y a los efectos de sus ideologías (Lipset, 1991. Fukuyama, 1992. Lapalombara, 1966. Von Beyme, 1986).

El interés mostrado hasta el momento por la disciplina por conocer más sobre los partidos políticos se ha justificado en numerosas ocasiones por la centralidad de su papel en la vida política de las sociedades democráticas. En esta línea, se han llevado a cabo un buen número de estudios que analizan la influencia de los partidos políticos en diferentes ámbitos, tales como los Parlamentos y sus parlamentarios (Suleiman, 1986), los gobiernos (Blondel, 1991) o las políticas públicas (Di Palma y Cotta, 1978). Todos ellos han coincidido en sostener que los partidos políticos tienen que ser investigados al objeto de comprender los fenómenos políticos propios de las democracias occidentales (Merkl, 1980). Algunos han intentado demostrar que la influencia creciente de los partidos es independiente del sistema

electoral que se aplique (Bogdanor, 1985), o que su estructura organizativa y su influencia se han fortalecido en las últimas décadas (Mckenzie, 1963. Ware, 1979. Von Beyme, 1983. Rose, 1986. Daalder, 1987.)

A pesar de la abundancia de literatura sobre de los partidos políticos, hasta el momento se ha prestado muy escasa atención específica a sus organizaciones. Ostrogorski (1902) y Michels (1911) fueron los pioneros a principios de siglo, al centrar sus obras en comprender las características de las organizaciones de los partidos políticos contemporáneos. Ambos defendieron que éstos tenderían a desarrollar estructuras burocratizadas, carentes de democracia interna -que entendían como participación en la toma de decisiones-. En la medianía del siglo, Duverger (1951) volvió a realizar una aportación innovadora al conocimiento de las estructuras de los partidos políticos. Estudió en especial los equilibrios internos de poder, así como la influencia de la ideología sobre las organizaciones de los partidos. Kirchheimer (1966) y Sartori (1976) dedicaron posteriormente alguna atención al tema, aunque no ha sido su principal objeto de estudio. El primero acuñó el concepto, de difícil traducción al castellano, de *catch-all party*. Según este autor, se estaría extendiendo un tipo de partido cuyas características organizativas no dependerían primordialmente de su adscripción ideológica, al dirigirse sus estrategias al electorado en su conjunto, y no a una parte del mismo. Sartori, por su parte, publicó un ensayo sobre los partidos y sistemas de partidos que dedicaba uno de sus capítulos a la organización de los mismos.

Huntington (1968) innovó este campo de estudio al introducir el concepto de institucionalización, que será analizado con detalle en el primer capítulo. Una teorización más reciente sobre este tema ha sido la llevada a cabo por Panebianco (1982), cuyo objetivo ha sido el de determinar cuáles son los modelos de partido existentes y por qué se han generado. Katz y Mair (1992b), por su parte, han defendido que los partidos políticos actuales no son de cuadros, ni de masas, ni tampoco partidos *catch-all*. Sus características son las de un nuevo tipo de partido, que han denominado *cartel-party*.

Así pues, los estudios centrados en la organización de los partidos políticos no han abundado, y éstos se han caracterizado con frecuencia por ser primordialmente teóricos. Como consecuencia, el mayor vacío de este campo poco explorado se encuentra precisamente

en la falta de investigaciones que hayan sometido estas teorías a la prueba de la realidad. Los pocos estudios empíricos centrados en este tema no han establecido un diálogo con otros realizados anteriormente, y sus resultados no han sido puestos a prueba por trabajos posteriores.<sup>1</sup>

¿Cuáles es la razón principal de este estado de la disciplina? Cabe argumentar, en este sentido, como lo hace Sartori (1976), que el análisis de las organizaciones de los partidos políticos se ha enfrentado a un círculo vicioso. La teoría general de los partidos no ha avanzado a causa de la carencia de investigaciones empíricas, las cuales no se han afrontado en mayor medida a causa de la escasa evolución de las teorías. De este modo, uno de los mayores problemas de este campo ha sido el divorcio que ha habido entre las teorías y los datos. Las dificultades que presenta el intentar operacionalizar las primeras para poder contrastarlas con la realidad pueden estar en el origen de esta situación.

En esta tesis he intentado contribuir a salir de este círculo vicioso. Por una parte, he propuesto una explicación del desarrollo organizativo. Por otra, he intentado operacionalizar las hipótesis contenidas en la misma. Finalmente, he llevado a cabo el análisis de cuatro casos empíricos inéditos. Creo, por tanto, que esta investigación supone una aportación innovadora al conocimiento. En el siguiente apartado explicaré por qué he elegido el caso español para llevar a cabo esta contrastación empírica.

### C. Objeto de Estudio: el Caso Español

Como es sabido, la muerte de Francisco Franco, el 20 de Noviembre de 1975, marcó el comienzo de una nueva etapa política en la historia española, tras cuarenta años de dictadura. La transición a la democracia se llevó a cabo gracias a un proceso de reforma pactada que permitió la inclusión tanto de políticos del régimen anterior, como de los que

<sup>1</sup> Cabe citar los realizados por McEnzie, 1963; Panebianco, 1982; Day, 1988. Merece una mención aparte el primer libro de una serie centrada en el estudio de las organizaciones de los partidos políticos de once países democráticos, editado por Katz y Mair (1992).

habían sido oposición al mismo (Linz, 1978).<sup>2</sup> Esta circunstancia favoreció tanto la recomposición de los partidos que habían subsistido en la clandestinidad, como la creación de otros nuevos. Todos ellos se enfrentaron a similares retos externos, pero a muy diferentes retos internos, como veremos en los capítulos correspondientes.

El motivo más importante para estudiar España ha sido mi curiosidad por comprender mejor las organizaciones de los partidos políticos de mi país. Me pareció notar que durante los primeros años de la transición los partidos políticos españoles parecían presentar algunas diferencias importantes respecto de los del resto de Europa (como por ejemplo, la radicalidad de algunas de sus propuestas políticas, la fluidez del funcionamiento de sus organizaciones, o la juventud y menor experiencia de sus parlamentarios). A pesar de ello creí apreciar que a finales de los años setenta, y en especial a lo largo de los ochenta, habían evolucionado de modo que se había aumentado su semejanza respecto a los partidos europeos más antiguos. Sus organizaciones habían crecido, se habían implantado con mayor homogeneidad por todo el país, sus políticos habían adquirido experiencia y habían envejecido.

Al intentar confirmar este conjunto de sospechas, me di cuenta de que había un vacío en la literatura, lo que aumentó mi deseo de aprender sobre las organizaciones de los partidos políticos de mi país. Al revisar la literatura científica comprobé que los trabajos sobre los partidos políticos españoles no abundan y que los centrados en la organización son verdaderamente escasos. Hay publicados algunos libros que los han estudiado<sup>3</sup>, pero dedican generalmente muy poca atención a las cuestiones organizativas. Una excepción fue el libro de Esteban y López Guerra (1982), aunque sólo estudia los primeros años de la democracia, hasta 1981. ¿Cuáles pueden ser los motivos de esta aparente falta de interés? Aparte del divorcio entre teoría y práctica mencionado previamente, otro motivo para esta escasez de literatura científica podría residir en las dificultades que surgen al intentar obtener información sobre cuestiones organizativas. Otra de las causas puede ser también la falta de

<sup>2</sup> La literatura sobre la transición española es abundante. José A. Gómez Yañez (1989) ha publicado una buena revisión bibliográfica de los trabajos sobre la transición democrática española, a la cual remito a quien tenga interés sobre el tema.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, Gunther, Sani y Shabad (1986); Linz y Montero (1986). Aunque no abundan, también se pueden encontrar libros centrados en un sólo partido. Ver, por ejemplo, las diversas publicaciones de Félix Tezanos sobre el PSOE, o de Lourdes López Nieto sobre AP-PP.

una tradición española de investigaciones sobre este tema. Estas circunstancias han favorecido que tanto el enfoque como la información contenidos en esta tesis doctoral constituyan una novedad en el campo.

La plena consolidación de la democracia ha constituido otro motivo importante para elegir España. Tras casi veinte años de funcionamiento democrático regular, nuestras instituciones son plenamente estables, comparables a las de los otros países europeos. Tanto el sistema político, como el sistema electoral han adquirido con el paso del tiempo rasgos definidos e identificables, haciendo posible evaluar sus influencias sobre los partidos políticos y sus organizaciones. Algo más de tres lustros de actividad en democracia permiten llevar a cabo nuevas investigaciones, como ésta, desde una perspectiva longitudinal.

Los casos escogidos son los de los partidos políticos relevantes<sup>4</sup> de implantación nacional en España, es decir, el *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE), el *Partido Comunista Español* (PCE), el *Partido Popular* (AP-PP) y la *Unión de Centro Democrático* (UCD). Desde las primeras elecciones democráticas, en 1977, UCD y PSOE, seguidos por AP y el PCE, consiguieron la mayor parte de los votos y de los escaños, convirtiéndose en los actores principales en el nivel estatal. En 1982 se produjo el hundimiento de la UCD, el triunfo electoral del PSOE, y el mantenimiento de AP y PCE. En los años siguientes se producirían también algunos otros cambios. Desde 1986 el PCE pasaría a presentarse a las elecciones bajo las siglas de la coalición Izquierda Unida (IU) y AP cambiaría su nombre por el de Partido Popular (PP) en 1989, culminando entonces el proceso de cambio de liderazgo iniciado en 1986.<sup>5</sup>

No he incluido en esta investigación algunos partidos de ámbito regional que podrían considerarse relevantes en el sistema de partidos nacional por varios motivos. En primer

<sup>4</sup> Según la terminología de Sartori (1976). Los criterios que hay que considerar para decidir si un partido es relevante en el sistema de partidos son: la fuerza del partido parlamentario, su potencial de gobierno y sus posibilidades de veto o coalición.

<sup>5</sup> Aunque el proyecto de investigación inicial limitaba el estudio al período comprendido entre 1975 y 1993, consideré posteriormente que era necesario incluir la historia organizativa previa del PSOE y del PCE. Sólo de este modo era posible tener en cuenta sus respectivas inercias organizativas, así como los valores e imágenes que les han ayudado a crear sus culturas políticas.

lugar, su inclusión hubiera incrementado considerablemente los problemas de comparación. Como hemos visto, uno de los factores cuya influencia analizo, es el marco institucional. El desarrollo de las Comunidades Autónomas ha posibilitado que se creen sistemas de partidos regionales, sometidos a algunas regulaciones propias. El análisis de la influencia de éstas sobre la estructura de oportunidades de los partidos requeriría una investigación aparte.

La existencia misma de tales sistemas de partidos altera las condiciones de la competición, pudiendo tener efectos importantes sobre las organizaciones de los partidos que los componen. Los problemas para encontrar baremos de comparación justos entre las organizaciones de partidos que compiten en ámbitos territoriales diferentes del nacional, me ha aconsejado relegar este estudio para más adelante. Así pues, las Comunidades Autónomas serán consideradas exclusivamente desde la óptica de los partidos de implantación nacional.

#### **D. Metodología**

En esta investigación he utilizado una metodología mixta, que voy a pasar a describir en las siguientes páginas. Esta tesis se ha realizado en varias etapas de investigación, en las cuales he utilizado diferentes métodos.

La primera etapa la he dedicado a revisar la literatura científica sobre las organizaciones de los partidos políticos. Mis fuentes secundarias han sido libros y artículos de revistas que hayan aportado teoría o datos empíricos sobre este tema.<sup>6</sup>

La segunda etapa ha sido la de búsqueda de fuentes primarias. Necesitaba sobre todo los documentos que han diseñado formalmente las organizaciones y que recogen los modelos de acción de los partidos estudiados (Estatutos, Reglamentos de funcionamiento, ponencias políticas y de organización, Programas Políticos), así como los que proporcionan información sobre sus estructuras (tales como cifras de afiliación y de implantación territorial). Estos documentos proporcionan la "historia oficial" del partido, cuya consideración es fundamental para conocer los constreñimientos y canales por los que se pueden desarrollar los conflictos

<sup>6</sup> En las últimas páginas se podrán encontrar las citas bibliográficas de las obras que he utilizado como referencias directas de la investigación.

internos (Katz y Mair, 1992). Al ser un instrumento de la facción o coalición de facciones dominante, reflejan en gran medida su modelo de acción, así como algunos de los equilibrios internos entre facciones. A lo largo de este trabajo serán una fuente frecuente de información en el análisis de los casos empíricos. Para conseguirlos he acudido tanto a bibliotecas especializadas (como las del Congreso y el Senado), como a las sedes de los partidos, cuyos archivos he consultado en todos los casos (excepto en el de UCD, por no existir). En la introducción de cada uno de los capítulos se podrá encontrar una revisión de las fuentes disponibles para el estudio de cada partido.<sup>7</sup>

La tercera etapa de mi investigación ha consistido en la realización de entrevistas en profundidad con políticos que hubiesen ocupado puestos de responsabilidad en la estructura central del partido, en el gobierno y/o en el Parlamento. Escogí una muestra selectiva, al objeto de elegir informadores estratégicos. Los requisitos fueron que los casos potenciales debían cumplir al menos dos de los siguientes cuatro criterios: a) haber estado en el parlamento en al menos dos legislaturas; b) tener experiencia como cargo orgánico en el partido central; c) tener experiencia como cargo orgánico en las estructuras regionales; d) haber sido miembro del gobierno. He escogido prioritariamente los políticos que hubiesen desempeñado esos cargos en diferentes partidos.

En la primavera de 1993 envié cartas solicitando entrevista a los cuarenta casos elegidos, veintiuno de los cuales me recibieron. El efecto "bola de nieve" me permitió entrevistar a otros seis políticos más, que no estaban inicialmente incluidos en la muestra y que cumplían los requisitos para la selección de casos (ver tabla 1). Gracias a las entrevistas me ha sido posible confirmar o rechazar algunas informaciones contradictorias contenidas en trabajos previos, así como aclarar hechos concretos de la historia política y organizativa de los partidos políticos españoles. También me han resultado de enorme utilidad para conocer

<sup>7</sup> He encontrado algunos problemas para llevar a cabo la comparación de los casos. No todos los partidos investigados han sido estudiados en igual medida hasta ahora. El PSOE es el partido que ha originado mayor número de publicaciones, en parte gracias a la accesibilidad de los datos, que se pueden consultar en las fundaciones relacionadas con él. El caso opuesto es el de UCD, un partido con una historia corta cuyo archivo se ha perdido. El PP, a pesar de haber fortalecido su posición en el sistema de partidos, ha sido poco estudiado. Se puede deber en parte a las dificultades de acceso a los datos que se encuentran los investigadores. He suplido la falta de documentos cuando ha sido necesario con otras fuentes secundarias, así como con las informaciones obtenidas en las entrevistas realizadas.

**Tabla 1** Número de entrevistas por partido y supuesto

	Parlamentario	C. Orgánico Central	C. Orgánico Regional	Gobierno
PSOE	6	6	2	1
PP	10	11	5	2
UCD	8	8	2	4
PCE	3	6	3	0

el grado de cumplimiento de los preceptos formales de la organización, los procedimientos informales utilizados en sus respectivos partidos y los rasgos de sus respectivas culturas políticas. Gracias a todos ellos muchos de los datos que se incluyen en esta tesis doctoral son totalmente inéditos.

Hice las entrevistas siguiendo flexiblemente un cuestionario semi-estructurado.<sup>8</sup> Las preguntas incluidas en el mismo se orientaban sobre todo a conocer el funcionamiento real de los partidos. En todas las entrevistas he preguntado sobre el grado de cumplimiento de los preceptos estatutarios, el predominio de los procedimientos formales o informales en la toma de decisiones, en la coordinación de la actividad entre diferentes ámbitos de actividad del partido y en la selección de los candidatos parlamentarios. He incluido también algunas preguntas sobre los elementos que han conformado la cultura política de los diferentes partidos a lo largo del tiempo. Las entrevistas abiertas me han permitido adaptar las mismas a la experiencia política de cada uno de los entrevistados, de tal manera que parte de ellas se ha centrado siempre en preguntar sobre sus propias carreras políticas. He incluido también una batería de preguntas sobre sus opiniones sobre la evolución de los principios ideológicos y organizativos de los partidos políticos en las democracias occidentales.

He utilizado como fuente primaria algunos otros datos cuantitativos. He confeccionado una base de datos, para poder comprobar la hipótesis de la creciente profesionalización de los parlamentarios. He tomado los datos de los listines oficiales publicados por el Congreso

<sup>8</sup> Para métodos de entrevista, ver Buttolphet. al. (1986), McCracken (1988), Blanchet et. al. (1989), Foddy (1993), Weiss (1994).

y el Senado para cada Legislatura.<sup>9</sup> Estos datos han sido recogidos en ambas Cámaras a partir de cuestionarios que cada parlamentario ha debido rellenar, e incluyen su nombre, afiliación y currículum.

Las variables incluidas en la base de datos son: nombre, sexo, edad, profesión, Cámara, partido político por el cual han sido elegidos, experiencia política previa en puestos de representación y experiencia política previa en puestos orgánicos.<sup>10</sup> He utilizado estos datos utilizando estadística descriptiva. En cada capítulo se podrán encontrar los correspondientes a los grupos parlamentarios de los partidos estudiados, y en el capítulo de conclusiones una comparación de los mismos.

En la tabla 2 se recogen el número de casos disponibles de cada variable por legislaturas. Existen algunos estudios previos<sup>11</sup>, que tendré en cuenta a efectos comparativos en el capítulo de conclusiones. En cuanto a mis propios datos, presentan algunos problemas de comparación. En primer lugar, no se han hecho las mismas preguntas en los cuestionarios de todas las legislaturas, de tal modo que algunas variables sólo se incluyen en algunos de los listines del Congreso o del Senado. Un segundo problema lo presenta la variable "profesión", por haberse entendido de manera distinta por los encuestados. Finalmente, la tasa de respuesta de algunas preguntas ha sido muy baja, como se aprecia en el cuadro, provocando problemas de significación estadística.

El siguiente capítulo está dedicado a identificar las variables que influyen en el

<sup>9</sup> El Congreso de los Diputados no publicó el listín correspondiente a la III Legislatura. Los datos en este caso proceden del archivo del Congreso y se limitan al nombre, distrito por el cual han sido elegidos y afiliación política.

<sup>10</sup> He utilizado los datos correspondientes a esta variable sólo en el caso del PSOE, ya que los datos del resto de los grupos parlamentarios presentaban problemas de significación estadística.

<sup>11</sup> Un estudio clásico sobre la continuidad y discontinuidad de la clase política española es el realizado por el profesor Linz (1973), posteriormente replicado parcialmente por Moran (1989), y Alda y López Nieto (1993). Se han hecho asimismo algunas investigaciones de las élites ministeriales franquistas (de Miguel, 1975; Cuenca Toribio y Miranda García, 1987; Baena y García Madarfa, 1979) que han estudiado al menos parcialmente la clase política española. Dos investigaciones que se han centrado en las características sociodemográficas de los parlamentarios han sido las de del Campo, Tezanos y Santín (1982) y el de Mari Luz Moran (1989). Tezanos ha realizado asimismo análisis pormenorizados del grupo parlamentario socialista (1983). El gran problema de estas investigaciones es que no son acumulativas. En cada una de ellas se utilizan variables diferentes, y rara vez se comparan los datos que ofrecen con los ya existentes.

**Tabla 2** Número de casos en cada variable, por legislatura

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	
Nombre	606	557	631	638	604	608	3644
Sexo	606	557	631	638	604	608	3644
Edad	603	557	511	249	604	608	3132
Profesión	606	557	631	638	604	608	3644
P. Político	606	557	631	638	604	608	3644
Cámara	606	557	631	638	604	608	3644
Expel		153	147	176	232	254	962
Expe2		245	290	30	497	526	1588

desarrollo organizativo de los partidos políticos. Los cuatro capítulos subsiguientes analizarán las evoluciones organizativas de UCD, PSOE, PP y PCE.

## **CAPITULO PRIMERO. EL DESARROLLO ORGANIZATIVO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

Como he señalado en la introducción, mi curiosidad por conocer mejor el caso español fue la que motivó inicialmente esta investigación. Quería saber, más allá de posibles intuiciones, cómo están organizados los partidos políticos españoles de implantación nacional. También deseaba confirmar o rechazar que desde la transición a la democracia todos ellos habían desarrollado estructuras similares, que les harían además más parecidos a otros partidos europeos. El deseo de responder al cómo me condujo a preguntarme por los porqués. Si, efectivamente, las organizaciones de los partidos políticos españoles han evolucionado de tal modo que se asemejan más entre sí que al comienzo de la transición, ¿cómo podría explicarse este hecho?

En este capítulo voy a proponer una explicación. Me gustaría dejar claro desde el principio que no creo que todo partido político esté ineludiblemente avocado a un único tipo de proceso organizativo, ni que todos los partidos políticos vayan a acabar teniendo estructuras iguales. Los rasgos organizativos de cada partido serán diferentes en cada caso, dependiendo de su propia historia, su ideología, de las decisiones de sus élites y de las características del sistema político en el cual se desenvuelva. Ni el proceso, ni la propia estructura están predeterminados. Voy a defender que existe una tendencia en los partidos políticos a desarrollar sus organizaciones de modo que se profundicen su jerarquización, centralización y formalización, de modo que puedan maximizar sus posibilidades de sobrevivir y triunfar electoralmente. El concepto de institucionalización me servirá para poder afrontar los casos empíricos y compararlos.

El primer apartado de este capítulo se va a centrar en desarrollar la primera parte de la explicación. Partiendo de la obra de Michels (1911) explicitaré las tesis que voy a sostener en esta investigación, comenzando por los factores internos que favorecen el desarrollo de organizaciones con características similares. En este apartado voy a aclarar también qué conceptos utilizo, con qué significado y por qué. También defenderé la adecuación y complementariedad de los trabajos de Michels y Huntington (1968) para estudiar las evoluciones organizativas de los partidos políticos.

El resto de los apartados analizarán otros factores que considero relevantes para comprender el desarrollo organizativo. En las conclusiones de este capítulo se pueden encontrar dos tablas que resumen los efectos previstos y los indicadores utilizados para cada una de las variables independientes.

## **A. El Desarrollo Organizativo de los Partidos Políticos 1.**

### *La competición interna y los objetivos organizativos*

En este apartado voy a incluir las definiciones de algunos conceptos claves. Voy a explicar qué voy a entender por desarrollo organizativo, por objetivo de un partido, por modelo de acción y por facción o corriente en esta tesis doctoral. Utilizando la obra de Michels como hilo conductor de la argumentación, voy a defender que, como había previsto éste, existe una tendencia intrínseca a cualquier organización política: la de desarrollarse generando determinadas características. Sin embargo, voy a defender también que la obra de Michels resulta insuficiente como apoyo de esta investigación, principalmente por las dificultades de operacionalizar su hipótesis. Tampoco estoy de acuerdo con que exista una verdadera ley de hierro, cuyo resultado esté predeterminado y que sea ineludible en todos los casos, ni que sea un proceso definitivo. Creo, en cambio, que el resultado organizativo no está prefijado, ya que la definición de los objetivos de los partidos políticos se lleva a cabo mediante una competición interna entre facciones o corrientes que defienden diferentes modelos de acción.

**Desarrollo organizativo** es el proceso mediante el cual un partido político genera una organización, orientada principalmente a desempeñar con eficacia las tareas propias de la competición electoral: realizar el reclutamiento y control de los candidatos políticos, la propaganda y acción electoral, las tareas cotidianas de representación en el parlamento y, eventualmente, las derivadas del gobierno. Si bien las palabras "desarrollo" y "evolución" tienen en el lenguaje corriente connotaciones diferentes, en esta investigación se utilizarán como términos intercambiables. ¿Qué factores influyen en este proceso? Las obras de Michels (1911) y Huntington (1968) ofrecen un interesante punto de partida para comenzar a entender la evolución de las organizaciones de los partidos políticos.

Como ya he señalado en la introducción, cabe situar el comienzo del interés académico contemporáneo por las dinámicas internas de los partidos políticos en los trabajos de Ostrogorski (1902) y Michels (1911). Ambos autores intentaron explicar el surgimiento de los partidos de masas, centrándose en un aspecto ignorado hasta el momento: la organización de los mismos. Consignaron que existía una tendencia general a desarrollar estructuras con características similares: oligarquización, centralización, jerarquización, con amplias bases que no participarían en la toma de decisiones interna. La obra de Michels ha sido la que más ha influido de las dos sobre trabajos posteriores, además de incluir ésta las tesis principales de Ostrogorski.

Michels defendió que todo partido político -especialmente los partidos obreros- tiene un ciclo vital cuyo resultado organizativo estaría predeterminado: se produciría en los mismos un proceso de burocratización, de modo que su estructura acabaría siendo rígidamente jerárquica, disciplinada y centralizada. El organigrama final tendría la forma de una pirámide, al concentrarse en el centro del partido todos los recursos de poder, al servicio de una élite que llegaría a convertirse en oligarquía. Para ilustrar este proceso Michels utilizó el caso del SPD alemán de principios de siglo. Describió cómo al comienzo de la historia de este partido las relaciones dentro del mismo eran informales y la toma de decisiones se hacía gracias a la participación de sus miembros, tanto de la cúpula como de la base del partido. La principal función de la organización en esta primera etapa era la de defender los intereses de sus bases, siendo ésta considerada por sus miembros como un medio para conseguir sus objetivos políticos.

Con el paso del tiempo el funcionamiento y estructura del SPD había cambiado. Había desarrollado una organización burocrática regida oligárquicamente por una minoría, que la controlaba desde su núcleo central. Dicha oligarquía había acabado identificando su propia supervivencia con la del partido, solapándose de este modo los intereses organizativos y particulares de la élite. Se había producido un proceso de **desplazamiento de objetivos**, pasando la élite de considerar a su partido primordialmente como un medio para conseguir objetivos políticos a convertirse sobre todo en un fin en sí mismo. Michels creía que este proceso ocurría en todos los partidos políticos, y lo denominó la "Ley de Hierro de la Oligarquía". Según este autor, los factores responsables de este proceso ineludible serían

múltiples. En primer lugar, la necesidad de incrementar la eficiencia de las actividades del partido. En segundo, la ambición de los líderes, quienes sólo fomentando el desarrollo de las estructuras organizativas podrían asegurar su control, y por lo tanto, la permanencia en sus puestos. En tercer lugar, los líderes podrían llevar a cabo sus propósitos por la apatía e indiferencia de las masas respecto de la política, que les proporcionaría un considerable margen de acción.

Algunas investigaciones posteriores<sup>1</sup> han desmentido la existencia de una ley de hierro ineludible para todos los partidos, o para algunos a lo largo de toda su historia. Como señala Brand (1994), resulta más adecuado considerarla como una tendencia que como una ley, y así lo haré en este trabajo. No obstante, aún admitiendo que es sólo una tendencia, la obra de Michels deja sin resolver satisfactoriamente algunos puntos. Las causas a las que atribuye este autor el proceso descrito hacen referencia principalmente a la estructura de oportunidades y motivaciones de los líderes que luchan por preservar su control de la organización, pero adolecen de una consideración detallada de sus objetivos o de las dinámicas de las propias élites, así como de otros factores externos al partido, que consideraré más adelante.

Creo conveniente aclarar en este punto qué voy a entender por **objetivo**:

" Objetivo de una organización es "el escenario futuro que los líderes de la organización desean para los miembros. El objetivo, entonces, cumple la función de ser guía de acción, un criterio que limita el rango de decisiones que puede tomar una organización." (Zald, 1963. Cit. en Garvía, 1992)

En la obra de Michels el partido persigue los objetivos de su élite. El proceso de oligarquización sería posible, según este autor, gracias a que la élite dominante sería un grupo homogéneo y cómplice capaz de actuar unitariamente respecto de las bases para imponerse a las mismas. Sin embargo, el estudio de cualquier partido político revela la existencia de varios grupos de élites compitiendo en su interior. El partido político no tiene una voluntad independiente de las de sus élites, en efecto, pero sería erróneo asumir que ésta es la de un único e indiscutido grupo a lo largo de su historia. En los partidos políticos, en

Ver, por ejemplo, Hine (1978).

cambio, compiten con mucha frecuencia varios grupos de élites por su control, e incluso se reparten parcelas de su organización, pudiendo algunos partidos tener varias voces a un tiempo (Blondel, 1991a, 1911b, 1911c). Desde esta perspectiva, resulta obvia "la necesidad de superar la noción de los partidos [...] como actores unitarios" (Katz; Mair, 1992), para poder analizar con mayor detalle las dinámicas de competición internas.<sup>2</sup>

Si en los partidos coexisten con frecuencia varias élites, ¿cómo se fijan los objetivos de los mismos? Los objetivos de éstas pueden coincidir total o parcialmente, pero también pueden ser incompatibles entre sí. La competición entre objetivos diversos será la de los grupos que los defienden, y estará condicionada por las reglas internas de cada partido, establecidas por la élite dominante.

Los partidos que actúan en sistemas políticos democráticos comparten siempre dos objetivos, que garantizan su misma existencia: la defensa de la democracia y la maximización de sus resultados electorales, supeditando todos los demás a éstos cuando cualquiera de los dos se ve amenazado. El resto serán contingentes, susceptibles de variación. He considerado útil dar nombre al grupo de objetivos que defienden para su partido las élites. Por **modelo de actuación o de acción** entiendo un conjunto articulado de objetivos en el largo, medio y corto plazo, que incluye principios ideológicos, propuestas programáticas, los rasgos deseados para la organización, los procedimientos en la misma y los nombres de las personas que habrán de dirigir el partido. La mayor parte de los conflictos intra-partido tienen su origen precisamente en la incompatibilidad entre los objetivos incluidos en los diversos modelos de actuación de las élites en competición.

Las élites utilizan para llevar a cabo sus objetivos diferentes estrategias y tácticas. Estrategia será la planificación extensiva y comprensiva del uso de los medios disponibles con el objeto de conseguir ciertos objetivos en competición con otros. Lo que diferencia las

<sup>2</sup> Un problema al que he debido enfrentarme es que, una vez más, éste es un campo en el cual escasean las conceptualizaciones. En el seminario celebrado sobre faccionalismo en Madrid en 1994 -dentro de la Conferencia del ECPR-, los debates se centraron en el porqué de esta aparente falta de interés, concluyendo que se debería principalmente a la inercia de las connotaciones negativas de que se ha cargado este objeto de estudio.

estrategias de las tácticas es que las segundas se refieren a planes detallados en el corto plazo -posiblemente apoyando los planes en el medio y largo plazo que son las estrategias- (Pridham, 1992). La defensa táctica de objetivos a corto o medio plazo podría parecer en algunas ocasiones incongruente con la consecución de otros objetivos deseables para el largo plazo. Un grupo que busca conseguir la dirección de una organización política podría, por ejemplo, apoyar tácticamente un candidato de otro grupo para llevar a cabo un proceso de renovación de élites, siempre que considerasen que el nuevo líder electo será más vulnerable a futuros ataques que el actual, posibilitando en un plazo medio el llevar a cabo su estrategia de cambio de líderazgo. Este tipo de consideraciones alcanzan gran sofisticación en los partidos políticos, siendo en muchas ocasiones difícil dilucidar qué tipo de planificación se esconde detrás de cada decisión. Por este motivo, este trabajo se centra más en conocer los modelos de acción que defienden y en seguir la competición entre ellos, que en analizar las estrategias y tácticas que hayan ido adoptando.

Hasta este momento he hecho referencia a las élites o a los grupos en el interior de los partidos políticos. Ninguno de ambos términos resulta lo suficientemente preciso. Mientras que el primero remite a cualquier conjunto de objetos o personas, el segundo establece una distinción dual entre los líderes y el resto de los miembros del partido que resulta demasiado rígida. Recientes investigaciones en esta línea han defendido que dentro de los partidos políticos coexisten -en diferentes grados de armonía o conflicto-, varios tipos de personas que tienen vinculaciones diversas a sus partidos y que defienden objetivos diferentes para éstos.<sup>3</sup>

Resulta, por lo tanto, conveniente buscar una distinción más precisa. El criterio que voy a adoptar no se centra en averiguar las motivaciones de un grupo de miembros de un partido, sino en sus objetivos y recursos. Distinguiré entre los grupos que tengan un modelo de acción coherente y los que no lo tengan. La diferencia entre una **corriente** y una **facción** derivará de este punto, del grado de articulación de su modelo de acción y de su capacidad

<sup>3</sup> Así, Hine (1982) señala la existencia de al menos dos tipos de adhesiones diferentes a un partido: la de los miembros que se identifican con el partido como un todo y los que se identifican con un grupo determinado dentro de éste. Kitselt y Hellemans (1990) han investigado también las motivaciones de los líderes, para concluir que existen tres tipos: los ideólogos, los "lobbyists" y los pragmáticos, los cuales tienen diferentes perfiles y modos de comportamiento.

para estructurarse y conseguir recursos organizativos. Así, las corrientes ejercerán una actividad crítica en el interior del partido, generalmente basada en alguno, y no en todos, los elementos que se incluyen en el modelo de acción. Sus reivindicaciones irán más en la línea de favorecer ciertos cambios concretos, que en la de reivindicar cambios globales de ideología, liderazgo y organización. Con mucha frecuencia los integrantes de las corrientes suelen coincidir en su apoyo a un líder determinado, pero estar en desacuerdo respecto de otros objetivos políticos u organizativos. Un grupo de élites será una facción únicamente cuando oponga un conjunto articulado de objetivos al modelo de acción predominante, siendo aquél incompatible con éste, y disponga además de recursos organizativos suficientes como para llegar a suponer un desafío al grupo o coalición de grupos que controle la organización.

Las facciones podrán conseguir los recursos organizativos más importantes ocupando los puestos centrales para la toma de decisiones y gestión de sus partidos, en sus diversos ámbitos de actuación y niveles de sus estructuras. El control del funcionamiento cotidiano del partido permitirá a las facciones con mayor poder transformar en estrategias y tácticas concretas del mismo sus propios objetivos, contenidos en su modelo de acción. Las disputas se plantearán frecuentemente por el control de las tres arenas de actuación: la gubernamental, la interna -dentro de la cual cabe asimismo distinguir entre las estructuras central y territoriales- y la parlamentaria (Sjoblom, 1968, cit. en Pridham, 1992). Así, los equilibrios de poder dentro de cada partido en un momento dado dependerán de los resultados de las confrontaciones entre las élites en esos ámbitos. Más concretamente, una facción o corriente maximizará sus posibilidades de imponer su modelo de acción si ocupa la mayoría de los cargos ejecutivos del nivel central, la dirección de los grupos parlamentarios y la presidencia o secretaría general. También aumentará sus recursos organizativos si consigue controlar la acción electoral, el reclutamiento, las finanzas, y la coordinación centrales de la organización.

Los desafíos a una élite dominante pueden provenir tanto de otras élites centrales, como de las de las estructuras territoriales. Esta afirmación podría parecer obvia si no fuese por que Michels predijo que todos los partidos tenderían a producir estructuras altamente centralizadas, sin considerar la posibilidad de un eventual desafío a la oligarquía proveniente de otros ámbitos diferentes del central dentro de la organización. Sin embargo, parece claro

que algunos partidos tienen estructuras territoriales altamente desarrolladas y autónomas, cuyas élites son capaces de desafiar a los líderes nacionales. Trataré este punto con mayor detalle al analizar el marco institucional.

Existen también otros recursos organizativos menos tangibles que la ocupación de una posición determinada o el control de una función clave del funcionamiento de los partidos. Es difícil precisar la influencia que el carisma de un líder tiene sobre el triunfo de su facción, o la legitimidad que le proporciona obtener la homologación internacional. Sin embargo, parece indudable que hechos como los mencionados influyen en la competición entre facciones. En la época de los *mass-media* la personalización de los liderazgos parece estar convirtiéndose en un hecho generalizado, fortaleciendo la posición de quienes están ya en la dirección de los partidos.

Recordando de nuevo a Michels y para terminar con los objetivos, éste había previsto que en los partidos políticos se produciría un **desplazamiento de objetivos**, de modo que el primero de los puntos defendidos por la élite pasaría a ser la propia supervivencia de la organización. Roberto Garvía (1993a, 1993b) lleva a cabo un análisis más profundo de las variaciones que pueden experimentar los objetivos en organizaciones complejas. Así, distingue entre cambio, desplazamiento, inversión y sucesión de objetivos. El **cambio** de objetivos supone un cambio de prioridades para adoptar una nueva guía de acción. El **desplazamiento** de objetivos sucedería cuando la organización está convirtiéndose en un fin en sí misma. La **inversión** -término acuñado por este autor- ocurriría cuando la mayoría de las decisiones que se toman persiguen fines opuestos de los defendidos inicialmente. Por último, la sucesión hace referencia a la creación de nuevos objetivos por haber llevado a cabo ya los anteriores. Al igual que en otras organizaciones, estos procesos pueden darse en cualquier partido político en diferentes momentos del tiempo. Como señala el mismo autor, "las organizaciones pueden cambiar, desplazar o invertir sus objetivos, aprender qué se puede hacer con ellos en qué circunstancias. Pueden obsesionarse con ellos, malearlos, abandonarlos o repensarlos. En cualquier caso, los objetivos no están dados de una vez para

siempre" (Garvía, 1993b).<sup>4</sup>

El desplazamiento de objetivos favorecerá la supervivencia del partido, al convertir la defensa de la organización en el objetivo prioritario. Frecuentemente, será tras resultados electorales considerados adversos cuando existirán más posibilidades de circulación de élites, al no ser capaz la facción dirigente de llevar a cabo uno de los objetivos prioritarios del partido. Será el momento también en el cual será más probable que se produzca un **cambio de objetivos**, producido por la adopción de un nuevo modelo de acción. En cuanto a la **sustitución de objetivos**, se producirá cuando los partidos se marquen nuevos propósitos tras haber llevado a cabo los previos. Así, un partido que empieza podría tener como objetivo para las primeras elecciones el conseguir un porcentaje de votos, que podría ir aumentando para sucesivos comicios, sustituyendo al inicial.

## *2. Las dimensiones del desarrollo organizativo*

Hasta este punto la obra de Michels ha servido para comenzar a aclarar parte de mi argumentación y algunos de los conceptos que utilizo en esta investigación. Hasta el momento he defendido que su tesis principal, es decir, que existe una tendencia en los partidos políticos a desarrollar estructuras similares, no puede ser rechazada en su totalidad, por lo que será uno de los puntos claves de mi esquema teórico. En esta misma línea argumental han profundizado Huntington (1968) y Panebianco (1982), cuyas obras voy a

<sup>4</sup> Cabría preguntarse si no sería conveniente utilizar las aportaciones de algunos otros estudios previos, que suelen englobarse bajo la denominación general de "teoría de las organizaciones" (Kast; Rosenzweig, 1987). Existe una abundante literatura, desarrollada principalmente por economistas y sociólogos, que se han centrado en investigar los factores que influyen en la existencia de diferentes tipos de empresas, consideradas como organizaciones. Desde el principio, han intentado aislar la influencia de diferentes variables organizativas sobre la capacidad de supervivencia de éstas. Han considerado factores tales como el tamaño, la complejidad interna o la especificidad funcional, de empresas compitiendo en diferentes mercados. A pesar del interés indudable de este campo, creo que no es el más adecuado para el estudio de las dinámicas organizativas de los partidos políticos, precisamente porque el procedimiento de fijación de objetivos en los mismos, difiere de los de las empresas. El proceso de competición interna que se desarrolla en los partidos es un fenómeno propio de las organizaciones políticas, que les distingue del resto. El surgimiento de facciones o corrientes con modelos de acción propios, que aspiran a dirigir el partido, es posible por la existencia de un sistema electoral interno para la elección de los puestos de gestión del mismo, que no existe en otras organizaciones. Asimismo, creo que resulta más útil para comprender las dinámicas internas de un partido el estudiar los recursos con los que cuentan sus miembros para conseguir sus objetivos, que preguntarse por sus incentivos, como suele hacerse en estas teorías.

utilizar en este apartado.

Creo que el trabajo de Huntington (1968) resulta pertinente para esta investigación gracias a su concepción del desarrollo organizativo como **proceso de institucionalización**:

" Institutionalization is the process by which organizations and procedures acquire value and stability. The level of institutionalization of any political system can be defined by the adaptability, complexity, autonomy, and coherence of its organizations and procedures. So also, the level of institutionalization of any particular organization or procedure can be measured by its adaptability, complexity, autonomy, and coherence. If these criteria can be identified and measured, political systems can be compared in terms of their levels of institutionalization. And it will also be possible to measure increases and decreases in the institutionalization of the particular organizations and procedures within a political system." (Huntington, Samuel P. 1968)

Panbianco (1982) recogió posteriormente este término en su propio trabajo. Ambos autores han defendido, como Michels, que existe una tendencia interna en los partidos políticos a desarrollar características organizativas semejantes. Huntington recurre al concepto de institucionalización para explicarlo. ¿Por qué se desarrollaría un proceso de institucionalización? Por la necesidad de adecuar sus estructuras a sus objetivos, que son: su propia supervivencia, la del sistema democrático y la maximización de sus resultados electorales.

Según Huntington, la superación de desafíos internos y externos es el que posibilita este proceso. Como he argumentado en el apartado anterior, gran parte de los primeros se producen por la competición entre las corrientes o facciones. La facción o coalición dirigente consigue, como he señalado previamente, que sus propios objetivos sean asumidos por su partido.

En el párrafo citado más arriba, Huntington (1968) distingue entre cuatro dimensiones organizativas que evolucionan a lo largo del proceso de institucionalización. Uno de los principales motivos para utilizar el trabajo de este autor reside precisamente en que facilita en gran medida la traducción de la tesis general, la de la existencia de una tendencia interna en todos los partidos políticos a desarrollar determinadas características organizativas, para el análisis empírico. Las dimensiones de Huntington permiten desagregar el concepto general de desarrollo organizativo, de modo que posibilitan llevar a cabo comparaciones entre las

organizaciones de los partidos, o de uno solo en dos momentos diferentes de su historia. Veamos con mayor detalle cuáles son las citadas dimensiones, así como los indicadores que voy a utilizar para cada una de ellas.

La primera dimensión es la **coherencia**. Su aumento implica incrementos de la coordinación y la disciplina en el funcionamiento de los partidos. Varios rasgos permitirán identificar un partido con un alto grado de coherencia organizativa. Tendrá una jerarquía de órganos que controlen el acatamiento de la disciplina del partido, y cuyos supuestos de actuación, procedimientos y sanciones estarán formalizados. También se podrá comprobar un gran ajuste entre los procedimientos formalmente previstos en los documentos del partido y su funcionamiento real. Los partidos, al evolucionar organizativamente, pasan de una fase en la que las reglas informales son las más habituales, a otra en la cual gran parte de las actividades de los miembros o representantes del partido siguen los procedimientos previstos. Los estatutos de un partido con una gran coherencia se caracterizan por ser detallados, especificando el número de órganos, así como su relación jerárquica y funcional, así como los derechos y obligaciones de sus miembros y representantes. El aumento de la coherencia organizativa era uno de los puntos fundamentales del desarrollo analizado por Michels, junto con el argumento de la complejidad que se estudiará a continuación.

La segunda de las dimensiones es la **complejidad** de las estructuras. El incremento de la complejidad respondería al intento de alcanzar un funcionamiento eficiente mediante la racionalización de las tareas que debe realizar todo partido. Se podrá estudiar su evolución comparando el número y niveles de las subunidades de los organigramas. Las estructuras de un partido político que comienza se caracterizarán no sólo por la simplicidad de sus líneas de autoridad, sino también por la acumulación de funciones en unos pocos órganos. Cuanto más evolucionado sea organizativamente, mayor número de niveles jerárquicos tendrá un partido y mayor número de órganos destinados a funciones específicas. Veremos que los equilibrios de poder en los partidos suelen reflejarse en la complejidad de sus organigramas. Así, un partido centralizado habrá complejizado sobre todo sus estructuras centrales, mientras que en otro de tipo federal se podrán encontrar mayor número de órganos y puestos con funciones específicas en los niveles territoriales. La profesionalización de la clase parlamentaria podrá tomarse también como un indicador de la complejidad del partido. Este

punto se relaciona estrechamente con la obra de Weber (1922), el cual afirmaba que el político profesional, es decir, aquel que vive de la política, es "el producto inevitable de la racionalización y la especialización de la labor política de partido". Cuanto más complejo sea un partido, mayor número de políticos profesionales tendrá, y éstos se asignarán a funciones cada vez más específicas. Se podrá comprobar entonces que existe una carrera política y que las cualificaciones técnicas de éstos aumentarán y se diversificarán.

Según Huntington, un partido no podrá avanzar en su desarrollo organizativo si no consigue tener **autonomía** ideológica, programática y financiera respecto de otras organizaciones. Es decir, en este caso no es tanto una cuestión de grado, como en las otras dimensiones, sino que la autonomía se plantea como una condición *sine qua non* para considerar a un partido institucionalizado. Si éste no disfruta de independencia a la hora de definir sus posiciones ideológicas y sus modelos de actuación, sus posibilidades de crecer no dependerán primordialmente de su capacidad para superar desafíos, sino que estarán sujetos al destino de la organización inductora. Las consecuencias de este hecho han sido analizadas por Morlino (1980), quien afirma que una mayor autonomización de los partidos políticos favorece su consolidación, e induce una mayor estabilidad al sistema político en su conjunto.

La última dimensión considerada por Huntington es la **adaptabilidad**. Los partidos tenderían a aumentar su adaptabilidad al cambio cada vez que superan un desafío. Los partidos aprenderían de pasados conflictos, previniendo su surgimiento gracias a la creación de procedimientos o estructuras que mejorarían sus posibilidades de superar futuras situaciones de incertidumbre tales como la circulación de sus élites o el desarrollo de un nivel territorial de competición nuevo. Creo que ésta es la distinción menos acertada de Huntington. En primer lugar, resulta difícil distinguir entre el todo y la parte, es decir, entre el proceso de institucionalización y el crecimiento de la adaptabilidad. En segundo lugar, introduce un sesgo evolucionista en el análisis, al venir a defender que sólo los que no han conseguido adaptarse organizativamente sucumben. En último lugar, ofrece sólo una explicación post-facto. Sólo se puede saber que un partido ha incrementado su adaptabilidad cuando no haya desaparecido. Por esta suma de factores he optado por marginar esta dimensión en mi análisis. No la he eliminado totalmente porque resulta interesante si se restringe su uso a los procesos de cambio de liderazgo. Así, Huntington considera que una

de las pruebas más importantes para los partidos políticos son precisamente las renovaciones de élites, especialmente la de la fundadora. Así pues, haré referencia a partidos adaptables o rígidos sólo en este sentido. Veremos en los siguientes capítulos cómo las élites dominantes introducen frecuentemente mecanismos que dificultan su sustitución, induciendo así una potencial fragilidad de sus respectivos partidos ante procesos de renovación de liderazgo, pero una mayor estabilidad en su funcionamiento.

Es preciso destacar la importancia de una última característica del proceso de institucionalización que no depende primordialmente de las estructuras. Según Huntington, en los partidos políticos se van creando tradiciones y procedimientos que los distinguen de otros y que conforman su identidad. La creación de una cultura política propia posibilita la identificación de sus miembros con su partido, que incluye la atribución de valor y estabilidad al mismo. De este modo, cada partido se convierte en un fin en sí mismo no sólo para sus élites, sino también para el resto de sus afiliados. Esta idea se corresponde con el desplazamiento de los objetivos descrito por Michels (1911). De este modo, los partidos superan su carácter inicial de mero instrumento para adquirir valor en sí mismos, de modo que "la organización triunf[e] sobre su función" (Huntington, 1968)<sup>5</sup>.

Hasta ahora he aludido varias veces la distinción entre las primeras etapas de la vida de un partido y las siguientes, como hace Panebianco (1982), quien contempla el ciclo vital de los partidos como primera fase, de creación, y segunda de desarrollo, hasta su madurez, caracterizada por un alto grado de institucionalización. Incluso afirma, como Huntington (1968), que "es posible, teóricamente al menos, "medir" el nivel de institucionalización de los diversos partidos y colocarlos, por tanto, en un determinado punto del continuum que va desde un máximo hasta un mínimo". Presupone, por lo tanto, la posibilidad de resumir en una única dimensión las características organizativas de cualquier partido político. Sin embargo, acabamos de ver que el concepto de institucionalización es multidimensional, pudiendo desarrollarse unas características con independencia de otras. Así, podríamos encontrar, por ejemplo, partidos muy complejos pero dependientes, mientras que otros

<sup>5</sup> Panebianco (1982), al igual que Huntington, ha considerado que la creación de una identidad propia es la característica esencial del proceso de institucionalización, que resume en su libro como la "consolidación de la organización, el paso de una fase de fluidez estructural inicial a una fase en que al estabilizarse, desarrolla intereses estables en la propia supervivencia y lealtades organizativas igualmente estables" (Panebianco, 1982).

podrían haber desarrollado principalmente la coherencia. Si bien resultaría posible técnicamente llevar a cabo este tipo de mediciones, sería de escasa utilidad saber que un partido tiene, por ejemplo, un veinte de institucionalización, sin conocer la intensidad con que se haya desarrollado cada una de las dimensiones de las que se compone este concepto.

Consecuentemente, más que intentar medir un supuesto nivel de institucionalización creo que sería conveniente buscar otros criterios para distinguir entre las primeras etapas de la evolución organizativa, caracterizadas por la fluidez de las relaciones, la escasa complejidad estructural y la baja coherencia, de otras en la cuales las relaciones se formalizan, la estructura se complejiza y se coordina el funcionamiento del partido. La mayor dificultad al respecto radica en definir un umbral de madurez. Por una parte, como ya he señalado, el desarrollo organizativo no se lleva a cabo de un modo unívoco y constante, sino que los avances y retrocesos son frecuentes en un mismo partido a lo largo de su historia. Por otra parte, el grado de desarrollo necesario para sobrevivir no dependerá sólo de factores internos, sino también del entorno al cual habrá de enfrentarse. En este trabajo consideraré que los partidos habrán superado un primer umbral de madurez cuando hayan sido capaces de presentar sus candidatos en la mayor parte de los distritos electorales de sus respectivos ámbitos de competición. Deberán además haber desarrollado una estructura implantada con cierta homogeneidad en los territorios donde desarrollen su actividad política. Deberá, finalmente, haberse producido un desplazamiento de sus objetivos.

Como he apuntado en repetidas ocasiones, el desarrollo organizativo de los partidos políticos se genera como respuesta a los procesos internos y a la influencia de otros factores externos a los mismos. Hasta el momento he considerado sólo algunos factores internos que favorecen un proceso de institucionalización. En los siguientes apartados estudiaré las influencias derivadas de los factores externos y de algunos otros internos. Defenderé que los efectos conjuntos de todos ellos condicionarán los avances y retrocesos en el desarrollo organizativo, así como el crecimiento prioritario de alguna de sus dimensiones en diferentes momentos de la historia de cada partido.

## **B. Los Factores Externos**

Al relacionar su teoría de la evolución interna de los partidos con el entorno de competición Michels sostuvo que sería necesario considerar los partidos políticos en el contexto de la lucha por el poder (Eldersveld, 1982), si bien le dedicó a este tema tan sólo una atención marginal. Autores posteriores como Duverger (1954) o Panebianco (1982), han destacado en cambio su importancia. Creo, como los autores citados, que no es posible comprender las características de las organizaciones de los partidos políticos si no se incluye en el análisis la influencia de las leyes que rigen la competición de cada país. A ese conjunto de regulaciones lo he denominado **marco institucional**, e incluye las disposiciones legales: a) que determinan el sistema electoral; b) que regulan los niveles territoriales en los que se desarrollan competiciones políticas; c) de financiación de los partidos políticos; d) de incompatibilidad de los cargos públicos.

Creo que la posición que ocupa cada partido en el sistema político también influye en sus desarrollos organizativos, tanto por la competición con los otros partidos, como por estar en el gobierno o en la oposición. Analizaré estos factores externos se analizarán después de los mencionados en el párrafo anterior. El último subapartado estará dedicado específicamente a los factores institucionales en el caso español.

### *1. El Marco Institucional<sup>6</sup>*

#### **a) Leyes electorales y sistema electoral.**

Por **sistema electoral** se entiende "el procedimiento de conversión de los votos en cargos ejecutivos y legislativos" (Nohlen, 1992). Desde el trabajo pionero de Duverger (1951), los efectos de las leyes electorales sobre el sistema de partidos se han convertido en uno de los temas más investigados por los politólogos, y serán objeto de revisión en este apartado. ¿De qué manera es previsible que afecten a las organizaciones de los partidos las leyes electorales? Según algunos estudios, de dos maneras, ya que los efectos considerados

<sup>6</sup> El análisis que sigue no se refiere a los partidos estadounidenses. Creo que Eldersveld (1964) tiene razón al considerarlos como un tipo de partido diferente de los europeos -que denomina *estratarquía*-, ya que su estructura descentralizada y su dispersión del poder por la organización les convierten en casos especiales.

pueden ser **mecánicos** -automáticos y generales- o **contingentes** -variables según las circunstancias sociopolíticas o por la interacción con otras normas electorales-. Gran parte de las investigaciones realizadas han tratado de dilucidar cuál de los dos tipos de influencia prevalece. Con el tiempo se han ido sofisticando los análisis, apoyándose éstos en construcciones estadísticas cada vez más complejas.

Duverger (1951) defendió que había un efecto mecánico de los sistemas electorales mayoritarios, los cuales provocarían bipartidismo, mientras que los proporcionales provocarían multipartidismo. Estas afirmaciones han originado miles de páginas de investigación, tratando de hacer más sutil este análisis y de contrastarlo con la realidad. Douglas Rae (1971) demostró posteriormente que la proporcionalidad del sistema electoral, así como el grado de multipartidismo del sistema de partidos resultante, dependían, en efecto, de la fórmula electoral, pero también de la dimensión media del distrito electoral y del sistema de elección utilizado -uninominal o plurinominal-. En todo caso, sus resultados indicaban que la hipótesis propuesta por Duverger podía sustentarse empíricamente, pero que resultaba incompleta. En un estudio posterior sobre el caso español (Rae, 1993) este autor ha vuelto a defender que en los sistemas electorales proporcionales, la variable más importante para explicar el grado de proporcionalidad del sistema y el número de partidos políticos en el mismo es el tamaño del distrito electoral. Otros autores han apoyado estas afirmaciones.<sup>7</sup> Algunas páginas más adelante analizaré los efectos de las leyes electorales sobre el sistema de partidos en el caso español, siguiendo las conclusiones de los autores mencionados.

¿En qué modo afecta a las organizaciones de los partidos políticos que su número sea mayor cuanto más proporcional sea el sistema electoral -para unas preferencias determinadas del electorado-? Cabe suponer que en los países con sistema electoral proporcional podrá haber una mayor variación en cuanto a los tamaños y características organizativas de las estructuras de los partidos. En un país con sistema proporcional, aplicado en un distrito único (como, por ejemplo, Holanda), coexistirán partidos altamente evolucionados con otros que habrán experimentado escasos avances en sus desarrollos organizativos. Será posible

<sup>7</sup> Downs, 1953. Nohlen, 1985. Gunther, 1989. Lijphardt, 1990.

encontrar partidos relevantes (Sartori, 1976), con gran eco electoral, fuentes de financiación suficientes, grandes posibilidades de pervivencia futura, junto con otros que exhibirían rasgos diversos. Esta circunstancia inducirá una mayor aparición y desaparición de los pequeños partidos, y por tanto, una menor estabilidad del sistema político.

En los países con sistemas mayoritarios, en cambio, será más probable encontrar dos grandes partidos, cuyas dimensiones organizativas se habrán profundizado a lo largo del tiempo. Las dificultades que encuentra un nuevo partido que aspire a convertirse en relevante serán enormes. Los terceros partidos sufrirán de una menor atracción de la afiliación, de menores ingresos, y, por tanto, de menos posibilidades de avanzar en el desarrollo de sus organizaciones. Ante esta suma de dificultades cabe esperar que la aparición y desaparición de nuevos partidos sea menos frecuente en países con este tipo de sistema electoral.

Si los líderes actuasen racionalmente, tenderían a unirse con otros partidos, con creciente frecuencia cuanto mayor fuese el grado de disproportionalidad. De este modo, las leyes electorales que favorecen la permanencia de pocos partidos en el sistema generarán más frecuentemente procesos de agregación. Uno de los problemas habituales al que deberán enfrentarse los partidos que deciden unir sus organizaciones es la duplicación de sus estructuras, que habrán de simplificar en primer lugar. Este no será, sin embargo, el único.

La faccionalización de los partidos políticos que actúan en países con sistemas electorales mayoritarios será también más frecuente. La razón estriba en que tras verse obligados a agregarse para mejorar sus resultados electorales, la disolución de tal unión conllevaría riesgos importantes. Las grandes barreras a la supervivencia de nuevos partidos desaconsejará a las élites el independizarse y probar suerte electoral, por lo que será más frecuente que convivan en los partidos varias facciones con sus respectivos modelos de actuación (Nohlen, 1981), aumentando así el número de conflictos internos. Será más frecuente también en partidos surgidos por agregación que la primera fase de su vida dure más, al verse dificultada la adquisición de identidad y valor propios, debido precisamente a la citada competición entre varios modelos de acción. La profundización de la coherencia será más difícil de conseguir por estas circunstancias.

La mayor fluidez interna de los partidos en sistemas electorales mayoritarios parece

sin embargo estar cediendo en las últimas décadas en favor de funcionamientos más coordinados y formalizados. Rose (1986) proporciona los datos correspondientes al caso paradigmático, Gran Bretaña, en el cual la independencia tradicional de los parlamentarios se ha visto seriamente mediatizada por el creciente control de sus partidos.

Los sistemas electorales proporcionales, a diferencia de los anteriores, rara vez se aplican en su estado puro. Suelen incluirse algunas correcciones destinadas a disminuir la fragmentación del sistema de partidos. La adopción de numerosos distritos electorales de pequeño tamaño, o la introducción de porcentajes mínimos de votos para obtener representación parlamentaria son algunos de los sistemas utilizados con mayor frecuencia. El número de partidos dependerá en gran medida, como hemos visto, del efecto conjunto de estas disposiciones. Los motivos para introducir estos correctivos no son otros que la búsqueda de una mayor estabilidad del sistema de partidos, que se reduce considerablemente en países con sistemas electorales muy proporcionales. Al contrario de lo que ocurre como consecuencia de un sistema electoral mayoritario, los proporcionales influyen sobre las organizaciones de los partidos políticos induciendo un mayor número de procesos de desagregación. La insatisfacción de una facción o corriente con el modelo de acción imperante en su partido podrá traducirse con mayor frecuencia en la decisión de fundar una nueva formación política. Los requisitos organizativos y los apoyos electorales necesarios para sobrevivir no serán un obstáculo insuperable en países con sistemas electorales muy proporcionales.

Los rasgos propios de partidos surgidos tras desagregaciones son diversos. En primer lugar, cabe esperar una mayor definición del modelo de acción, que defiende la élite escindida desde sus orígenes, lo cual reducirá en gran parte la fluidez propia de los primeros momentos de vida de un partido. En segundo, dispondrán en muchas ocasiones de, al menos, parte de la estructura organizativa del partido previo. Como consecuencia de las dos primeras características, la primera etapa será más corta que en otros partidos, al disponer desde el principio de una cierta estructura, un modelo de acción maduro y una identidad en principio más definida. Volveré sobre este tema cuando analice los efectos de otros factores endógenos, concretamente en el subapartado dedicado a los modelos originarios por agregación o desagregación.

Cabe afirmar, para terminar, que el grado de centralización o regionalización de las estructuras de los partidos políticos también depende de las disposiciones electorales. Aunque todos los líderes estuviesen ansiosos por convertirse en oligarquía, como decía Michels, será más fácil en unos países que en otros. La centralización de las estructuras partidistas se acentuará cuando las leyes electorales se apliquen en distritos grandes, multinominales, con listas cerradas y bloqueadas. Será difícil en estas circunstancias que los partidos pequeños presenten listas en todos los distritos. Para sobrevivir tendrán que aliarse con otros partidos, para poder así completar las candidaturas. Aunque surgiesen entonces mayor número de conflictos faccionales, las dificultades para sobrevivir autónomamente favorecerán el acatamiento a los dictámenes del núcleo central del partido. Un sistema electoral mayoritario uninominal en distritos pequeños, en cambio, favorecerá una mayor autonomía de las estructuras periféricas del partido. Von Bey me, en esta misma línea argumental, ha afirmado que "es el propio sistema electoral el que determina la importancia de cada modelo. Los partidos con un sistema electoral mayoritario relativo han desarrollado grandes organizaciones de distrito. Este el caso de Gran Bretaña, pero también de Canadá." (Von Beyme, 1986).

#### **b) Distribución territorial del Estado.**

El incremento de los sentimientos regionalistas o nacionalistas en Europa, ha favorecido que se llevaran a cabo diferentes descentralizaciones políticas en varios países (Mény, 1990). A los casos tradicionales de Alemania y Suiza, de los Lánders y cantones respectivamente, se han sumado en las últimas décadas los de Bélgica, España, Italia, Gran Bretaña y Francia (Rey; Subileau, 1991). Este tipo de procesos está influyendo los equilibrios internos de poder entre las élites nacionales y regionales de los partidos, la distribución de competencias entre diferentes niveles territoriales, así como la coordinación y el grado de complejidad de las estructuras territoriales. Creo que la explicación de estos hechos se encuentra en que los partidos políticos se están adaptando a estas nuevas realidades para poder maximizar así sus resultados electorales. Desarrollando sus organizaciones en los nuevos ámbitos territoriales de competición consiguen hacer frente a esta situación nueva. Este hecho ha sido documentado por diversas investigaciones centradas en Gran Bretaña (Rose, 1986), Irlanda (Carey, en Merkl, 1980) o Italia (Hine, 1978. Zariski, 1980). El surgimiento de estructuras crecientemente complejas y autónomas puede suponer un desafío

para la coherencia interna de los partidos, así como para la tesis de la tendencia ineludible a la centralización de Michels.

La existencia de sentimientos regionalistas o nacionalistas favorece que se lleve a cabo una descentralización de las tareas políticas, que podría provocar la creación en estas regiones de sistemas de partidos específicos, alterándose las condiciones de competición en ese territorio. Podría inducir diferencias de discurso político, de modos de presentación en público e incluso rasgos de identidad independientes. Algunos ejemplos de esta tendencia han tenido lugar en Escocia y Gales, Baviera, País Vasco y Cataluña. Cuanta mayor autonomía política tengan, mayores recursos al servicio de las élites regionales o locales para, potenciaímente, desafiar los dictados de las nacionales. Cuantas mayores atribuciones políticas tenga un territorio, más frecuente será el surgimiento de corrientes o facciones con objetivos propios en competición con los de la facción dirigente en el nivel central. Las políticas regionales o locales proporcionan una fuente inagotable de publicidad para los responsables de las mismas, convirtiéndose en una poderosa arma de legitimación contra los intentos de homogeneizar del centro, o contra el surgimiento de facciones en su propio nivel organizativo. El desempeño de puestos representativos también permite a las élites regionales y locales adquirir una experiencia que se convierte en una nueva renta política para la permanencia en sus puestos. Se produce de este modo, un desarrollo organizativo regional similar al previsto por Michels para la estructura central de los partidos, con desplazamiento de objetivos incluido.

La competición con partidos de implantación regional puede condicionar también el desarrollo organizativo. Una estrategia adoptada con frecuencia ha sido la de agregar dos partidos políticos, siendo uno de implantación nacional y el otro de implantación regional, con el objeto de poder ampliar sus respectivos apoyos electorales, evitando la división de los votantes que se podría derivar de la competición entre partidos con programas semejantes. Este tipo de acuerdos suele ser beneficioso para ambos: el nacional aumenta sus apoyos electorales en ese distrito (a cambio de permitir una menor coherencia de su organización en éste); el partido de ámbito más restringido se beneficia de que sus fuentes de financiación aumenten y se hagan más regulares y que al menos parte de sus reivindicaciones sean asumidas por un partido con mayores posibilidades de formar gobierno nacional que él

mismo (a cambio de integrarse parcialmente en la organización del partido político mayor). Así ha sucedido en los casos de la CSU respecto a la CDU en Baviera, o del PSC respecto a PSOE e IC respecto a IU en Cataluña, o UPN respecto a AP en Navarra, como veremos en los capítulos correspondientes a los tres últimos casos.

### **c) Financiación e incompatibilidades.**

Las leyes de financiación de los partidos políticos, como las de incompatibilidad de la actividad política, también influyen sobre la organización de los partidos políticos. Estas legislaciones determinarán la capacidad de los partidos para completar sus respectivos desarrollos organizativos, afectando también los equilibrios internos de poder entre el núcleo central y el resto del partido. Sólo cuando disponga de fuentes de financiación regulares podrá un partido mantener su funcionamiento y la evolución de su organización (Panebianco, 1982). En la actualidad, existe una tendencia creciente a asegurar tales ingresos mediante la financiación pública de los partidos políticos (Von Beyme, 1986), favoreciendo que se profundice la institucionalización de los mismos. De este modo se consigue incrementar la estabilidad de los sistemas de partidos y de la democracia en su conjunto.

El hecho de que la administración de la financiación pública suela otorgarse a las estructuras centrales proporciona mayores recursos a las élites nacionales, favoreciendo la centralización de su funcionamiento. También mejora su capacidad para diseñar estrategias en el medio o largo plazo, al poder realizar cálculos más ajustados de sus recursos futuros.

En cuanto a las leyes de incompatibilidad de la actividad política, cuanto más estrictas sean, más favorecen la profesionalización de la carrera política. La dedicación exclusiva favorecerá el aumento de complejidad funcional de los partidos, al irse los políticos especializando. También influirá sobre el predominio de cierto tipo de profesionales, tales como los altos funcionarios o los abogados independientes, cuyas profesiones se suelen resentir menos al ser abandonadas por una temporada de actividad política.

## *2. La competición electoral.*

Parece fuera de toda duda que en todo sistema político democrático los partidos se tienen en cuenta mutuamente a la hora de definir sus estrategias. Según algunas teorías, los líderes pueden buscar sobre todo crear una imagen distintiva con la que pueda identificarles el electorado. Al mismo tiempo, los éxitos electorales de algunos partidos pueden convertirlos con frecuencia en modelos para los otros, que aspiran en definitiva a ocupar su posición (Downs, 1973). En todo caso, creo que lo más importante a efectos organizativos es la distancia de los partidos respecto de la posición de gobierno. La tesis principal de este apartado es que el mayor desarrollo organizativo suele producirse cuando los partidos intentan llegar a ser gobierno, en especial cuando están cerca de conseguirlo, y no cuando finalmente lo son.

Esta idea ha sido defendida previamente por Panebianco (1982). Según este autor durante el periodo de permanencia en la oposición el proceso de institucionalización se profundizaría, mientras que se desaceleraría al llegar al gobierno. Esta va a ser otra de las relaciones que voy a investigar respecto del caso español. Creo que Panebianco está en lo cierto, aunque no ocurre en todos los partidos de oposición, sino sólo en los que son relevantes, y en mayor medida cuanto más cerca se encuentren de convertirse en el principal partido de gobierno. Varias circunstancias favorecen que se produzca este proceso. Los partidos que se encuentran cerca de ser gobierno experimentan, como ya he señalado previamente, una disminución de los conflictos faccionales. Esto favorecerá que la dirección del partido lleva a cabo una profundización del desarrollo organizativo. Es preciso tener en cuenta además que, en los países donde se financian públicamente los partidos políticos, suelen tener más recursos los partidos con mayor número de votos. La mejora de los resultados electorales proporcionará además nuevos recursos financieros y humanos al atraer a nuevos afiliados que ayudarán a completar el desarrollo organizativo. De este modo, la cercanía al gobierno provocará la entrada en un círculo virtuoso, que se alimentará a sí mismo, favoreciendo el crecimiento y consolidación de las estructuras y procedimientos organizativos.

La llegada al gobierno, por el contrario, producirá un parón en la evolución de las

estructuras organizativas (Panebianco, 1982), debida a que este hecho suele colocar a los partidos en un segundo plano, debiendo supeditar su actuación al apoyo del gobierno. Un triunfo electoral provoca frecuentemente que la mayor parte de los líderes políticos deban renunciar a su actividad en el partido o compaginarla con las tareas de representación política o de gobierno. En cualquiera de los casos, los líderes dejan de ocuparse en primer lugar de su partido, como hasta entonces. La reducción de importancia relativa de éste también se deriva de la utilización de las estructuras estatales de apoyo a la gestión del gobierno. Los políticos del partido en el gobierno tienen a su disposición los gabinetes de estudio y planificación de la presidencia, ministerios, etc. Los órganos especializados en estas tareas dentro del partido ya no resultan imprescindibles, por lo que se puede reducir su número y funciones, o simplemente, no utilizarlos.

Para terminar con los factores externos, la tabla 1 es un resumen de las relaciones causales analizadas en los apartados precedentes. Volviendo a la línea argumentar principal de esta tesis doctoral, la obra de Michels, aún siendo el apoyo teórico principal de esta investigación, resulta insatisfactoria en algunos aspectos. Principalmente, en su consideración del entorno en el que se mueven los partidos políticos. Creo que no es posible comprender la evolución organizativa de los partidos políticos si no se toman en consideración los efectos derivados del marco institucional y de la posición de cada partido en su sistema de competición. Esta afirmación no invalida la tesis principal de Michels, como veremos en los capítulos empíricos, pero sí contribuye a evitar el determinismo de la misma.

En el siguiente apartado estudiaré la influencia de estos factores en el caso español, avanzando algunas hipótesis empíricas que podré poner a prueba en los capítulos siguientes.

### **C. Los Factores Exógenos en el caso Español: el Marco Institucional**

Gran parte de la normativa que constituye el marco institucional español fue diseñada en la Ley para la Reforma Política de 1976. Gracias al apoyo abrumador de la población a esta ley en el referéndum del 15 de Diciembre de 1976, España dejaba atrás cuarenta años de dictadura para convertirse en una monarquía parlamentaria.

**Tabla 2** Efectos de los factores externos.

FACTORES EXTERNOS	EFFECTOS
<b>Marco Institucional</b> Régimen Político	En el Presidencialismo: - mayor complejidad - mayor personalización de los liderazgos - menor estabilidad
Leyes Electorales y Sistema Electoral	Influye sobre la fragmentación del sistema de partidos: - cuanto menor sea, mayor número de procesos de agregación tendrán lugar - la complejidad de los efectos conjuntos, así como la existencia de efectos contingentes, aconsejan el estudio pormenorizado de cada caso.
Distribución Territorial del Estado	Induce el ajuste de los niveles jerárquicos del partido a los territoriales en los que se lleva a cabo competición electoral.
Financiación	Influyen sobre todo en la autonomía de la organización. Sólo será posible con financiación suficiente
Incompatibilidades	Las incompatibilidades estrictas favorecerían incrementos de complejidad funcional.
<b>Competición Electoral</b>	Induce un mayor desarrollo durante el periodo de oposición, y en especial al acercarse a ser gobierno.

El decreto-ley que regulaba el sistema electoral, en marzo de 1977, fue el producto del compromiso entre los líderes de los partidos de izquierdas, que deseaban un sistema proporcional y los de centro y derecha, que defendían uno mayoritario (Gunther, 1989). Adoptaron por consenso el proporcional, aunque corregido, tomando como circunscripciones electorales las provincias. Eligieron el sistema D'Hondt para el reparto de escaños, el cual al aplicarse en distritos relativamente pequeños, como hemos visto, reduce la fragmentación del sistema de partidos (Gunther, 1989. Rae, 1993) y que ha tenido el efecto, asimismo previsto, de "favorece[r] la existencia de grandes partidos o coaliciones" (de Esteban, 1982).

Las listas completas, cerradas y bloqueadas para elegir los diputados y el umbral mínimo de un tres por ciento de los votos emitidos en la circunscripción, también han contribuido a reducir la fragmentación del sistema de partidos nacional. Un partido de nueva

creación encontrará grandes dificultades para presentar listas en todos los distritos y conseguir además un mínimo de un tres por ciento de los votos. Tanto Gunther (1989) como Rae (1993) destacan que España tiene uno de los índices de proporcionalidad más bajos - entre los sistemas proporcionales-.<sup>8</sup>

Una vez revisados los efectos de las leyes electorales sobre la fragmentación del sistema de partidos español, veamos qué influencia ejercen estos hechos sobre el objeto de estudio de esta investigación: las organizaciones de los partidos políticos. La reducida fragmentación del sistema de partidos tiene como principal efecto, como hemos visto previamente, el de favorecer procesos de agregación. Si bien la tendencia no es tan acusada como en un sistema mayoritario, los partidos de implantación nacional en España maximizan sus posibilidades electorales mediante la agregación. Estos efectos de las leyes electorales españolas se han reforzado por la influencia de un factor contingente, el desarrollo de un voto sofisticado o estratégico por parte del electorado (Gunther, 1989), que ha tendido a concentrar los votos en los partidos mayores.

La financiación estatal de los partidos políticos en España se justificaba en el título preliminar de la citada ley por la necesidad de subvencionar los gastos electorales. El Decreto-Ley de 1977 preveía la concesión de un millón de pesetas por escaño obtenido, así como una cantidad por cada uno de los votos recibidos por las candidaturas con representación parlamentaria -cuarenta y cinco para el Congreso, quince para el Senado-, El que la cuantía de la financiación dependa de los resultados electorales refuerza aún más la importancia de obtener el mayor número de votos posibles. No obstante, la sola existencia de estas ayudas favorece que los partidos españoles puedan planificar mejor el desarrollo de sus organizaciones. El hecho de que se asigne esta financiación a las estructuras centrales induce, según he defendido previamente, un aumento de la coordinación central y, por tanto, de la coherencia organizativa.

El tema de la financiación de los partidos es uno de los más delicados y difíciles de estudiar en la actualidad. Mientras la afiliación desciende en toda Europa, los partidos se han

<sup>8</sup> Uno de los entrevistados lo denominó irónicamente el "sistema de los dos partidos y medio", por la ventaja que obtienen los dos partidos nacionales con mayor número de votos.

embarcado en campañas electorales cada vez más costosas para intentar captar unos votos cada vez menos cautivos. Estos gastos han desbordado en numerosas ocasiones las posibilidades financieras reales de los mismos. Para cubrir las deudas originadas para llevar a cabo las campañas electorales han utilizado diversos medios, algunos de ellos ilícitos e, incluso, ilegales. Cabe recordar los escándalos provocados por estos temas en Italia, Francia, Alemania o España. A pesar de que investigar a fondo los recursos de los partidos podría resultar útil para conocer mejor su grado de autonomía y sus capacidades respectivas de desarrollo, resultaría muy difícil en estos momentos llevar a cabo una investigación rigurosa sobre este tema. En la actualidad existen enormes dificultades para conocer con exactitud los diferentes cauces utilizados por los partidos para conseguir dinero, o el destino del mismo una vez recaudado. Además, la creciente autonomización de las estructuras regionales analizada previamente ha incluido en algunos casos aspectos financieros, incrementando las dificultades para identificar las fuentes y los destinos del dinero utilizado.

La mayor parte de la financiación de los partidos en España proviene de las subvenciones estatales, suponiendo las cuotas de los afiliados sólo una pequeña parte del dinero que utilizan para mantenerse en funcionamiento. Con el objeto de mejorar su situación financiera, en 1985 se realizó una reforma de la citada ley de 1977. Las asignaciones por escaño aumentaron a un millón y medio y por voto a sesenta pesetas para los diputados y veinte por los senadores. Se impusieron también límites a los gastos electorales -una cantidad fija de veinte millones por cada circunscripción en la que se presentasen listas, más cuarenta pesetas por cada elector que viva en la misma-. Estas disposiciones aliviaron parcialmente las maltrechas economías de los partidos, pero no consiguieron sanearlas totalmente.

En los últimos años ochenta y principios de los noventa se han sucedido en España los escándalos relacionados con la financiación de los partidos políticos. En esos mismos años en Italia se ha llevado a cabo un cambio de sistema electoral y una gran renovación del sistema de partidos, tras una crisis institucional motivada por estas cuestiones. En otros países, como Francia o Alemania, han surgido informaciones periodísticas de hechos de la misma naturaleza. Cabe sospechar que resulta una práctica habitual el que los partidos políticos europeos hayan cubierto sus déficits de financiación utilizando medios ilícitos o ilegales. En términos organizativos, este hecho se traduciría en la creación de estructuras

informales orientadas a recaudar fondos, paralelas a las visibles, que escaparían a los procedimientos de control previstos estatutariamente. En caso de confirmarse esta suposición, podría constituirse en un nuevo desafío al trabajo de Michels. A menos que la oligarquía dominante sea la que dirige también estas estructuras ocultas, cabe dudar de la veracidad de su verdadera capacidad para coordinar las organizaciones, cuando una parte tan importante como los recursos escapa de su control. En caso de que sí sea la élite dominante la que controla las estructuras ocultas, entonces nos encontraríamos ante nuevas evidencias del carácter oligárquico de los partidos políticos. Pero significaría además que quienes compiten por el gobierno de nuestros países no respetan las leyes de los mismos, de modo que sus ambiciones son tales que estarían dispuestos a delinquir para mantener sus respectivos partidos. Si estos hechos estuviesen generalizados podría socavar seriamente las bases de legitimidad de los gobiernos de las democracias occidentales.

Las dificultades para confirmar o desechar estas suposiciones hacen imposible emprender por el momento una investigación centrada en este punto. Si bien la mayor parte de la información sobre las irregularidades en la financiación ha aparecido en los periódicos, sin haberse confirmado judicialmente en muchos de los casos, se ha creado un clima de desconfianza que dificulta enormemente su estudio. Incluso en circunstancias menos amenazantes sería muy difícil conseguir que los políticos que conocieran estos hechos superaran la precaución que les suscitaría una investigación de este tipo, ante la posibilidad de verse relacionados con actividades de este tipo. Creo que conviene aplazar este estudio para el futuro, dejando que el paso del tiempo mejore las posibilidades de llevarlo a cabo con éxito.

Continuemos, pues, con otros factores que sí pueden ser investigados ahora. Las normas españolas de incompatibilidad de la actividad parlamentaria tienen como objetivo principal el evitar la parcialidad de los altos cargos de la administración de justicia, el ejército, los ministerios y las empresas públicas que sean elegidos. En caso de ostentar un cargo representativo, estas personas deben dejar temporalmente sus actividades profesionales previas. No hay problemas de incompatibilidad con el mantenimiento de una profesión o de un puesto de trabajo en la empresa privada. Para facilitar el acceso de altos funcionarios a la carrera política, la ley de 1985 introdujo como un derecho de los magistrados, jueces,

fiscales, militares y policías, la reserva de su puesto o plaza, así como de su destino, tras su actividad parlamentaria. Veremos que los datos de la composición profesional de los parlamentarios españoles reflejan la influencia de esta ley. Hay mayor abundancia de personas cuyo trabajo podría compatibilizarse con la actividad política (abogados) o retomarse tras ella (funcionarios y profesores). Hay menor presencia en cambio de directores de empresas, empresarios u obreros. En estos casos el paso por el Parlamento no supondría una mejora de sus currículos profesionales, pudiendo perder además sus negocios o puestos de trabajo previos.

Para terminar, es preciso recordar que tras la aprobación de la Constitución de 1978, ha comenzado en España un proceso de descentralización política y administrativa en las regiones. Se ha sustituido la división en regiones por la de Comunidades Autónomas. Cada una de ellas tiene sus propios gobierno y parlamento, así como las competencias definidas por la Constitución y los Estatutos de Autonomía. Este proceso de descentralización política ha posibilitado la existencia, ya mencionada, de diversos sistemas de partidos.<sup>9</sup> Veremos que la influencia que estos hechos han tenido para los partidos de implantación nacional ha sido que se han visto obligados a desarrollar con diferente grado de complejidad las estructuras territoriales, adaptando asimismo los mecanismos de coordinación internos. En especial, las estructuras de las regiones con sentimientos nacionalistas más consolidados, País Vasco y Cataluña, requieren una mayor autonomía en su funcionamiento y desarrollan mayor complejidad interna. Las facciones en competición han podido utilizar, en estas circunstancias, los recursos derivados del control de las crecientemente importantes estructuras territoriales. Veremos cómo una de las principales preocupaciones de los políticos nacionales en los partidos estudiados es la de cómo conjugar la coordinación y autonomización de sus organizaciones regionales.

#### **D. Otros Factores Endógenos a la Organización**

En esta parte del capítulo la discusión se va a centrar en los efectos derivados de las

<sup>9</sup> "España es, por el momento, el único país europeo en algunas de cuyas regiones existen dos ó más partidos que representan a los votantes nacionalistas de una misma Comunidad, y además con una gran distancia ideológica entre ellos en algunos casos" (Montero y Torcal, 1990).

características del modelo originario y de la ideología sobre las organizaciones de los partidos políticos y su evolución, completando la explicación propuesta en esta tesis doctoral.

### *1. El Modelo Originario*

El concepto de **modelo originario** fue acuñado por Duverger (1951) y posteriormente retomado por Panebianco (1982). Ambos autores lo utilizan de manera similar. Hace referencia al carácter determinante de las primeras disposiciones organizativas. Cuando se funda un partido se crean unas estructuras y se adoptan algunos procedimientos de funcionamiento *ex-novo*. El desarrollo futuro tenderá principalmente a complejizar, homogeneizar y coordinar las citadas estructuras, así como a asegurar que los procedimientos se adaptan cada vez más a las disposiciones formales. La importancia del modelo originario reside en que genera inercias organizativas, condicionando los objetivos futuros del partido.

Por **momento fundacional** (Panebianco, 1982) se entiende el periodo durante el cual se definen las características básicas del modelo originario. Esta primera fase de existencia de cualquier partido presenta algunas peculiaridades que la distinguen de etapas posteriores. En primer lugar, el funcionamiento cotidiano del partido se caracteriza por una gran fluidez, es decir, por la escasa formalización y diferenciación funcional, la importancia que tiene para la estabilidad del partido las relaciones personales entre sus líderes y la frecuente improvisación.

Siguiendo de nuevo a Michels, en todos los partidos existe una tendencia interna que induce a la superación de esta primera etapa. Es evidente que la mejora de los resultados electorales, los recursos y la afiliación favorecen que la organización crezca, se complejice, formalice y coordine, posibilitando una consolidación de sus estructuras, identidad y procedimientos. Una vez definidos éstos, resultará más difícil introducir cambios organizativos, ideológicos o programáticos radicales. De este modo, el modelo originario tiene una influencia perdurable sobre la historia posterior de cualquier partido.

Los líderes futuros se encontrarán constreñidos al asignar sus objetivos por la historia y modelos de actuación tradicionales de su partido (Pridham, 1992). Los mecanismos de

solución de conflictos que se hubiesen utilizado para responder a los diversos desafíos internos y externos en el pasado serán un punto de referencia ineludible a la hora de definir posteriores soluciones a los mismos. Por otra parte, existirían también inercias derivadas de su primer organigrama que favorecerán que futuros líderes tiendan más a complejizarlo o reformarlo que a alterarlo radicalmente. Con estas afirmaciones no quiero de ningún modo decir que las estructuras, identidad o procedimientos estén dados de una vez para siempre. Como he señalado en anteriores apartados, los objetivos de los partidos se definen generalmente como resultado de la competición interna entre diferentes modelos de acción. Lo que ocurre es que las decisiones de la élite fundadora resultan frecuentemente más difíciles de cambiar que las posteriores. Es posible distinguir entre tres pares de modelos fundacionales, por seguir éstos patrones sistemáticos en cuanto a sus características iniciales y efectos organizativos:

- a) Si el partido surge *ex novo*, o es producto de recomposiciones en el sistema de partidos.
- b) Si tiene carácter autónomo o ha sido inducido exteriormente.
- c) Si nace en un contexto político democrático o no democrático.

**a) Surgimiento *ex-novo* o producto de recomposiciones en el sistema de partidos.**

El hablar de la historia pasada de un partido de nueva creación puede parecer contradictorio. Sin embargo, es frecuente encontrar formaciones políticas que tienen su origen en la disgregación de otro partido, o en la agregación de otros varios. A efectos organizativos, estos dos tipos de surgimiento difieren considerablemente del nacimiento *ex novo*. En todos los casos, existe la voluntad por parte de sus líderes de conquistar los votos de una parcela del electorado. Sin embargo, los desafíos internos, y consecuentemente, los pasos del proceso de evolución organizativa, serán diferentes en función de esta variable.

Como hemos visto, las disgregaciones se producen con mayor frecuencia en sistemas políticos con alta proporcionalidad electoral, con frecuencia tras un momento de crisis, que suele a su vez estar producida a su vez por haber tenido algún revés electoral. En todo partido existen élites dispuestas a competir con la dirigente tras un resultado electoral que

consideran insatisfactorio. La activación de los conflictos internos provoca a su vez una nueva pérdida de apoyos electorales y de afiliación, entrando en un círculo vicioso contrario al de estar cercano a la posición de gobierno. En esas circunstancias será más probable que, una o varias facciones, ante la imposibilidad de imponer o negociar su modelo de actuación, decidan apostar por competir electoralmente convirtiéndose en partido. A diferencia de un partido surgido *ex novo*, los líderes, más experimentados, suelen tener claro cuál es su modelo de acción y qué estrategias desean adoptar. Se reducirá así la fluidez característica del momento fundacional.

Otra diferencia propia de este modelo originario es que el partido escindido suele contar en la mayoría de las ocasiones con al menos una parte de las estructuras organizativas del partido del que procedían. El partido disgregado puede incluso, en algunos casos, mantener su presencia en las cámaras representativas -una vía prevalente de proyección sobre la opinión pública-, otros cargos de representación en diferentes ámbitos y una implantación territorial más extensa y homogénea que la surgida de un partido creado *ex novo*. Su primer objetivo organizativo consistiría entonces en completar esta estructura fragmentaria.

Existen numerosos ejemplos de partidos surgidos de la disgregación. Los partidos comunistas español, italiano y francés se disgregaron de los partidos socialistas a los que pertenecían tras la fundación de la III Internacional, en los años veinte de este siglo. Entre los ejemplos recientes, cabe recordar el final de la UCD, que pasó de ser un partido en el gobierno a desaparecer tras desagregaciones sucesivas. Toda escisión conlleva riesgos tanto para el partido de origen, como para el de nueva creación. La escisión que sufrió la democracia cristiana belga (CVP) en los años sesenta, dividiéndose el partido en dos ante las diferencias religiosas y lingüísticas de las dos partes de Bélgica ilustra este punto. Ambos partidos sufrieron descensos electorales y tuvieron que recomponer sus organizaciones, aunque hayan sido capaces posteriormente de sobrevivir como partidos relevantes en Valonia y Flandes (Lieven de Winter, 1992).

Según hemos visto previamente, el surgimiento de un partido por disgregación o escisión ocurre con mayor frecuencia en sistemas políticos dominados por un sistema electoral proporcional. Este fenómeno se agudiza cuando el electorado está dividido sobre

diferentes temas que no se puedan situar en una única dimensión. Como señalaron Lipset y Rokkan (1967, 1990), las preferencias del electorado pueden distribuirse a lo largo de, al menos, cuatro grandes ejes, que denominaron *cleavages*. Estos estarían definidos por los siguientes extremos: centro-periferia, urbano-rural, religiosidad-laicidad e intereses económicos de trabajadores-de empresarios. Su transformación en ejes del sistema de partidos dependerá de las tradiciones socioculturales de cada país, y en especial de los canales establecidos para la expresión y movilización de las protestas (Lipset; Rokkan, 1967). Comprobaremos en el siguiente apartado cómo la existencia de diferentes ideologías, por ejemplo, permite la expresión de posturas variadas respecto del eje económico, pero no necesariamente incluyen una toma de postura respecto de las cuestiones regionales. Así, en el caso español el desarrollo de las Comunidades Autónomas reflejaría la existencia de la dimensión centro-periferia, sirviendo para canalizar este tipo de sentimientos. Las leyes electorales españolas tienen efectos más proporcionales para los partidos que restringen su actuación al ámbito regional, por lo que las agregaciones entre partidos de este ámbito no serán tan frecuentes como en el estatal.

Ejemplos de partidos surgidos por agregación son más frecuentes, como hemos visto al analizar los efectos de las leyes electorales, en países con sistemas electorales de sesgo mayoritario. Las barreras impuestas por el sistema electoral a los partidos pequeños aconseja la creación de grandes partidos, para poder competir con posibilidades de obtener representación parlamentaria. En vez de facciones más o menos estructuradas, en el origen se unen frecuentemente verdaderos partidos políticos, desarrollados en diferente grado y con características propias. Las estructuras organizativas de los partidos agregados deberán llevar a cabo para avanzar en su desarrollo un proceso de simplificación de los órganos duplicados y una racionalización de su asignación de funciones. Este proceso puede realizarse tras una fase transitoria de federación de éstos, en la cual sólo compartirían algunos órganos del núcleo central.

Los ejemplos de origen por agregación de partidos políticos también son múltiples. En el caso español, tres de los cuatro partidos objeto de estudio, UCD, AP y PSOE, experimentaron diversos procesos de agregación desde los primeros años de la democracia. Otro ejemplo reciente lo ofrece la Unión para la Democracia Francesa (UDF), partido

surgido inicialmente de la fusión del Partido Republicano (PR) de Valery Giscard D'Estaing con otros partidos menores -radical-socialistas y social-demócratas-.

#### **b) Carácter inducido o autónomo del partido.**

La distinción entre origen autónomo o inducido externamente proviene de la obra de Panebianco (1982). Los efectos de que un partido haya sido inducido externamente sobre su desarrollo organizativo pueden ser dobles. Por una parte, la estructura de oportunidades de las élites puede estar prefijada o parcialmente determinada por la organización inductora. Por otra, en caso de que ésta ponga al servicio del partido sus propias estructuras, puede provocar un amalgamamiento de las élites, así como una interpenetración de ambas organizaciones, que podría retrasar la evolución de la dependiente. En este segundo supuesto, la organización tutelada experimentaría un desarrollo organizativo menor, al poder disponer de los recursos de la otra organización (Panebianco, 1982). Sería previsible, por tanto, que este tipo de partidos sufran un retraso en el logro de su consolidación organizativa.

Ejemplos de partidos cuyo origen ha sido inducido son también numerosos. Uno de los más conocidos es el del partido laborista británico, cuyos orígenes fueron promovidos por los sindicatos británicos. Incluso hoy en día, casi un siglo después de su surgimiento, los sindicatos controlan gran parte de su funcionamiento. Otro ejemplo célebre es el de la Democracia Cristiana italiana (DC), la cual se fundó tras la II Guerra Mundial, promovida por la Iglesia Católica. La influencia de ésta en la ideología y programas del citado partido se ha mantenido hasta su desaparición, a pesar de haber adquirido una creciente independencia organizativa respecto de la misma (Leonardi, en Lawson, 1980. Panebianco, en Lawson, 1988).

#### **c) Contexto democrático o no democrático de su surgimiento.**

Cabe hacer una última distinción relativa al modelo originario. En este caso, entre

surgimiento en un contexto democrático o en un contexto político autoritario<sup>10</sup> o totalitario. Los partidos que nacen en condiciones de represión, o los que se ven empujados a la clandestinidad sufren una inhibición de su desarrollo organizativo. Las condiciones de represión impedirán que las estructuras crezcan y se complejicen. Los partidos de izquierda tenderán con mayor frecuencia a adoptar el modelo de organización leninista, diseñado precisamente para sobrevivir en la clandestinidad. Así lo hicieron el PCI o el PCF durante el fascismo y la II Guerra Mundial. El mismo tipo de organización suspendida encontramos en el Partido Comunista de España (PCE) y el PSOE durante el franquismo, así como en los partidos comunistas portugués y griego durante sus épocas de dictadura respectivas.

Al seguir las historias políticas de los partidos condenados a la clandestinidad, se puede apreciar la repetición de un fenómeno bastante extendido, que es la duplicación de la organización en el interior y en el exterior del país, al verse obligados a partir muchos de los líderes para evitar la cárcel o, incluso, la muerte. Si la situación no democrática se alarga, es frecuente que surjan conflictos entre los líderes del exterior -que mantienen con frecuencia la dirección del partido-, y los del interior, quienes consideran que la lejanía y monolitismo de los primeros les divorcia de la realidad del país. Este fue el caso del partido comunista portugués, el cual, en 1968 se escindió en partido del interior y del exterior. También fue el caso del PSOE, que en los primeros años setenta vivió la sustitución del control y el liderazgo de los líderes históricos en el exilio por los líderes del interior.

La inminencia o la llegada de un nuevo régimen democrático, supondrá un cambio parcial de objetivos y de funcionamiento. Durante la dictadura el objetivo prioritario habrá sido conseguir que la misma fuese sustituida por una democracia. Una vez iniciada la transición, comenzarán a considerar prioritario el conseguir sus otros objetivos políticos y organizativos. Como he señalado en la primera parte, los líderes de los partidos políticos democráticos comparten el objetivo de proteger el régimen político gracias al cual existen. Sin embargo, mientras que en las democracias consolidadas, al no existir una amenaza a las

<sup>10</sup> Para el concepto de régimen autoritario asumo la definición propuesta por Juan Linz (1973): "un sistema político con pluralismo político limitado, sin una ideología directora elaborada (pero con mentalidades diferenciadas); sin movilización política extensiva o intensiva (excepto en algunos momentos puntuales de su desarrollo); y en la cual un líder (o un pequeño grupo) ejerce el poder dentro de unos límites indefinidos pero bastante predecibles".

mismas este objetivo permanece latente, en el caso de democracias en vías de consolidación se convierte en uno de los objetivos conscientes más importantes de las élites políticas.

Estos partidos experimentan frecuentemente problemas similares a los del momento fundacional, tales como una fluidez semejante, así como una competición interna por imponer el primer modelo de actuación en democracia. Los partidos que hayan disfrutado de un pasado de actividad en democracia previo a la clandestinidad podrán acudir a ese pasado y utilizarlo como punto de referencia a la hora de definir su identidad y modelo de acción.

## 2. *La ideología* <sup>11</sup>

La ideología ejerce una influencia directa sobre la elección de los objetivos políticos y organizativos de los partidos adscritos a la misma. Así, por ejemplo, será más propio de los partidos comunistas el defender una intervención activa en la economía, que será a su vez rechazada habitualmente por los liberales. En los siguientes subapartados voy a recordar las historias de algunas familias ideológicas, reparando sobre todo en su influencia sobre la determinación de los modelos de acción, organización y culturas políticas de los partidos integrados en los mismos.

Si se analizan las estructuras organizativas de los partidos políticos diferenciándolos por su familia ideológica, se pueden encontrar algunos rasgos característicos de los de cada una de ellas. Como veremos a continuación, los partidos comunistas y a los partidos socialdemócratas han sido los que tradicionalmente han estado más influidos por sus familias ideológicas respectivas.<sup>12</sup> Algunos autores, como Von Beyme (1983), han encontrado diferencias históricas entre los partidos de izquierdas y los de derechas. La más destacada es que en los partidos de derechas el equilibrio entre partido y grupo parlamentario se ha resuelto tradicionalmente a favor del grupo parlamentario, mientras que en los partidos de

<sup>11</sup> Como señalan Inglehart y Klingemann (1979), el concepto de ideología ha sido uno de los que ha causado mayor desasosiego entre los politólogos, ante las dificultades de lograr una definición generalmente aceptada del término. Estos autores proponen una definición que será asumida en esta investigación: "...we define an ideological mode of thought as a coherent world view, a comprehensive system of political beliefs in which political ideas are central."

<sup>12</sup> "The socialist parties born at the beginning of the century, together with the Western communist parties, are certainly those that most strongly proclaim their commitment to an ideology, a doctrine and a programme." (Mény, 1990)

izquierda la norma ha sido el predominio del partido sobre el grupo parlamentario. En la actualidad esta diferencia podría estar desapareciendo. Este mismo autor señala también que los partidos de izquierda suelen tener reglas internas más extensas y estrictas, que hacen que sus organizaciones funcionen de modo más coherente y complejo. Lo cierto es que los partidos de izquierdas han incluido recientemente entre sus objetivos algunos puntos que habían sido históricamente considerados propios de los partidos de derecha, mientras que los de derecha están desarrollando sus organizaciones con la complejidad y coherencia que solía atribuirse a los de izquierdas (Duverger, 1951. Epstein, 1993).

Resulta útil en este punto recordar la tipología de Von Beyme (1986) de las familias ideológicas:

- a) partidos liberales y radicales
- b) partidos conservadores
- c) partidos demócrata-cristianos
- d) partidos socialistas y socialdemócratas
- e) partidos comunistas
- f) partidos campesinos
- g) partidos étnicos y regionales
- h) los partidos de la extrema derecha i)  
el movimiento ecologista.

Los siguientes subpartados van a resumir algunos de los rasgos típicos de los partidos comunistas, socialdemócratas, liberales, demócrata-cristianos y conservadores. Estas familias constituyen la mayor parte del espectro ideológico de los partidos relevantes europeos y resultan pertinentes para el posterior análisis empírico. No voy a analizar otros partidos que, si bien han conseguido cierto eco electoral en algunos países o regiones concretas, no compiten en muchos otros, como son los casos de los partidos campesinos o los partidos étnicos y regionales, ni tampoco las familias ideológicas de partidos situados en los márgenes del espectro político, tales como anarquistas o fascistas. Finalmente, no resulta pertinente para mi investigación estudiar otros partidos cuyas ideologías son recientes, y que se encuentran en período de gestación, como los ecologistas.

### a) Los partidos comunistas.

El modelo de organización de los partidos comunistas surgió debido a los requisitos ideológicos y estratégicos de la Revolución de Octubre de 1917. Se produjo entonces una escisión de los partidos trabajadores, que se dividieron entre los que apoyaban el leninismo y los que no lo hacían, entre partidos comunistas y socialistas reformistas, respectivamente. El conflicto se basaba principalmente en el desacuerdo que mantenían respecto a la postura que deberían tomar respecto a la participación en las instituciones democráticas y la Unión Soviética (Mény, 1990). La escisión se hizo evidente cuando, en el Congreso de 1920, la Internacional Comunista impuso una lista de veintiuna condiciones para poder participar en la misma, que incluía algunos puntos relativos a la organización: la práctica del centralismo democrático, la actividad a través de células sindicales, la adopción de la revolución como objetivo y como medio de acción. "En ningún otro partido se han encontrado tan estrechamente entrelazados los principios organizativos y las concepciones ideológicas como en el partido comunista. [...] Gracias a la orientación de los partidos comunistas por la Komintern, y a la liquidación de muchos líderes de los partidos comunistas nacionales en la época de las purgas, se llegó a alcanzar una completa uniformidad en la ideología comunista." (Von Beyme, 1986). Desde sus orígenes estos partidos prestaron gran atención a las cuestiones organizativas, por considerar que su acción política sólo sería posible tras conseguir desarrollar sus estructuras con ciertas características, como imponía la III Internacional.

El **centralismo democrático** contenía los criterios organizativos por los que se han regido históricamente los partidos comunistas. Los rasgos más destacados han sido la centralización y la coherencia. Han desarrollado tradicionalmente estructuras muy jerarquizadas, disciplinadas y centralizadas. La toma de decisiones ha estado controlada rigurosamente por el núcleo central de los mismos, el cual ha disfrutado frecuentemente del monopolio en la asignación de recursos organizativos.

La línea oficial de estos partidos ha seguido durante largo tiempo los principios dictados por su Internacional, mermando de este modo su autonomía. Esta debía ser asumida por todos los miembros del partido (Newman, Michael, 1987), así como las decisiones de

la mayoría por la minoría. Su gran dependencia respecto del PCUS se ha manifestado también en el desarrollo de culturas políticas inducidas exteriormente. Por ejemplo, uno de los rasgos principales de sus miembros ha sido el sometimiento incondicional a la disciplina del partido, así como el acatamiento de todas sus decisiones.

Las corrientes internas han sido severamente reprimidas en los partidos comunistas, posibilitando una mayor estabilidad en el liderazgo de estos partidos (Hine, 1982). El funcionamiento de la organización, de sus líderes y militantes ha sido altamente disciplinada, y la indisciplina se ha castigado con la expulsión. Durante la época de Stalin fue frecuente atajar la disidencia interna llevando a cabo las llamadas purgas, es decir, expulsiones de miembros considerados sospechosos de criticar la línea oficial adoptada. Si bien esta característica ha provocado una gran coherencia, también ha introducido rigideces en los procesos de renovación de élites y, por tanto, en la adaptabilidad de estos partidos (Waller y Fennemma, 1988). Su cultura política ha generado lazos muy intensos entre los partidos comunistas y sus afiliados. La vinculación a la organización ha solido ser un compromiso vital de gran intensidad. Se les ha comparado en algunas ocasiones incluso con movimientos milenarios o religiosos, por su concepción circular de la historia o su idea de la comunidad política. En todo caso, la militancia activa de muchos afiliados comunistas ha posibilitado el mantenimiento de sus estructuras organizativas en momentos adversos, especialmente durante etapas de clandestinidad.

Han sido considerados en momentos de su historia como partidos anti-sistema por incluir la revolución como un medio de acción política o como uno de sus fines. Después del año 1969 algunos de los partidos comunistas europeos -como el italiano y el español-, se han ido autonomizando respecto de la Unión Soviética (URSS) y han relegado asimismo el carácter revolucionario de su acción política, para convertirse en partidos integrados en las democracias. Sin embargo, la revisión de sus planteamientos ideológicos y programáticos no ha incluido el replanteamiento de los principios organizativos. El último momento de quiebra para la familia comunista se ha debido a la disolución de la URSS. La respuesta a este cambio ha sido, en algunos casos (PDS, IU) la moderación de sus objetivos políticos, dejando de ser partidos únicamente de clase para convertirse en partidos de representación interclasista de la izquierda (Tezanos, 1989).

Muchos de los partidos comunistas han debido fundarse y sobrevivir en condiciones de clandestinidad. Esta circunstancia ha provocado que sus estructuras de base hayan sido frecuentemente células de cuatro o cinco personas, actuando en centros de trabajo, y que sólo mantenían relaciones esporádicas entre sí, canalizando los contactos a través de los órganos jerárquicos superiores. Estas células (Duverger, 1951) han sido generalmente sustituidas o combinadas, tras entrar en la competición democrática, por secciones de base territorial.

La mayor parte de estos rasgos organizativos se ha mantenido hasta la actualidad. Cabe recordar una última diferencia. Su carácter de partido de clase se ha reflejado frecuentemente en la extracción socioprofesional de sus políticos. Sus grupos parlamentarios se han distinguido con frecuencia por incluir un mayor número de obreros y trabajadores del sector servicios que otros partidos, así como por su menor profesionalizado!!.

#### **b) Los partidos socialistas y socialdemócratas.**

A pesar de sus diferencias históricas, puede considerarse que los partidos socialistas y socialdemócratas pertenecen a una misma familia ideológica, ya que sus vínculos internacionales se mantienen a través de las mismas organizaciones. El pensamiento socialista encuentra sus orígenes en el socialismo utópico de finales de la Ilustración, posteriormente desarrollado durante el siglo XIX. El nacimiento de partidos políticos socialistas no se produjo, sin embargo, hasta el último cuarto del siglo XIX y principios del XX. Fueron los primeros partidos que se opusieron a los tradicionales, reclamando una representación de las masas, una extensión del sufragio y el levantamiento de las limitaciones impuestas a la competición partidista. Son, pues, partidos con largas tradiciones políticas.

Los partidos socialistas y socialdemócratas han mantenido frecuentes contactos internacionales entre sí, tanto a través de organizaciones supranacionales -como la Internacional o sus contactos en su grupo parlamentario europeo-, como directamente entre ellos. En especial, la socialdemocracia alemana, un partido sólido y estable, ha servido como punto de encuentro de los partidos socialistas de toda Europa, así como modelo de partido.

Es bien conocido que Michels (1911) se inspiró en el SPD y su sindicato al

desarrollar sus tesis. Como señalaba este autor, los partidos socialdemócratas han desarrollado organizaciones altamente burocratizadas, con amplias bases de afiliación, que han sido consideradas como paradigma de los partidos de masas (Duverger, 1951). El organigrama típico de un partido socialista tradicional era una pirámide, en cuya cúspide había un grupo de dirigentes que controlaba el funcionamiento efectivo del partido. La organización periférica ha sido generalmente más independiente que la de los partidos comunistas. En los conflictos entre facciones o corrientes han participado, frecuentemente, las organizaciones territoriales.<sup>13</sup>

Han tenido también relaciones de diversa índole con los sindicatos, desde la supeditación parcial del partido laborista británico, al predominio del partido sobre el sindicato en Alemania o Escandinavia, (Von Beyme, 1986) pasando por la interpenetración de ambos tipos de organizaciones, como es el caso del PSOE y la UGT, antes de la llegada al gobierno del primero. Su aceptación de las facciones ha sido mayor que en los partidos comunistas, siendo el caso más destacado el PSF, en el cual la afiliación al partido se hace a través de una de las corrientes de opinión del mismo. También han generado, como los comunistas, culturas políticas propias que han contribuido a asegurar un funcionamiento coherente del partido, así como la inclusión de algunos objetivos organizativos comunes en sus modelos de acción.

Han defendido tradicionalmente con mayor o menor intensidad la transformación del sistema desde dentro, participando con diferentes grados de lealtad en las instituciones democráticas. A lo largo del siglo XX se ha producido una moderación de sus objetivos y una apertura de los sistemas de competición (Lipset, 1991), que les ha llevado de formar parte de los márgenes del sistema político, a una plena integración en el mismo. Recientemente han revisado incluso uno de sus planteamientos básicos, el papel intervencionista del Estado (Waller, 1992. Lipset, 1991).

¿Qué elementos caracterizan esta ideología en la actualidad? "La igualdad y la no-

<sup>13</sup> Gerard Braunthal, por ejemplo, ha estudiado el surgimiento de un conflicto interno en el SPD surgido desde el nivel local, que conllevó la entrada de un ala izquierda del partido en todos los ámbitos de representación del mismo (Braunthal, 1984).

discriminación en el ejercicio de los derechos de ciudadanía, así como la propiedad pública de los medios de producción, han sido los puntos centrales de los programas socialdemócratas" (Maravall, 1992). El mismo autor ha descrito la revisión a que se han visto sometidos estos objetivos, en gran medida por la influencia de la socialdemocracia escandinava. La definición de la búsqueda de igualdad en programas concretos se ha hecho mediante "la mezcla del igualitarismo social con unos principios políticos liberales y una economía de mercado" (Maravall, 1994). La moderación de sus objetivos ha favorecido que se hayan convertido en partidos relevantes en muchos de sus respectivos sistemas políticos.

### c) Los partidos democristianos.

Los partidos demócrata-cristianos aparecieron en países católicos, extendiéndose en el período de entreguerras y, en especial, tras la II Guerra Mundial.<sup>14</sup> Sus modelos de acción se desarrollaron principalmente como reacción a los defendidos por los comunistas y los liberales, proponiendo soluciones que consideraban intermedias entre, por ejemplo, la economía planificada y el libre mercado. Ha sido característico de estos partidos la defensa de una intervención estatal capaz de suavizar los efectos del libre mercado, buscando una solución económica intermedia entre el intervencionismo estatal propugnado por los de la izquierda y el libre mercado defendido por los liberales, siguiendo la doctrina social de la Iglesia católica. Esta concepción de la acción política influyó en el surgimiento en algunos países, como Italia o Bélgica, de un sindicalismo cristiano -hoy en retroceso-, que mantenía estrechos vínculos organizativos con los partidos demócrata cristianos.

Son, como los comunistas, partidos inducidos externamente. Su elección de principios ideológicos y programáticos ha estado condicionada por los dictámenes de una organización exterior al partido, la Iglesia católica. Si bien la importancia que la ideología ha tenido en diferentes partidos de esta familia es variable -mayor, por ejemplo, en la CDU alemana que en los partidos holandés o italiano-, han solido compartir la defensa de los valores

<sup>14</sup> Según Von Beyme (1986), "Sólo tras la segunda guerra mundial aparecieron partidos demócratacristianos de masas capaces de salir del gueto del puro confesionalismo. Todos ellos enlazaron sólo muy limitadamente con la vieja tradición del catolicismo político."

tradicionales de la moral cristiana (Mény, 1990).<sup>15</sup> Al igual que en los partidos comunistas y socialistas, esta circunstancia ha favorecido la adopción de una cultura política con rasgos propios desde sus primeras etapas.

La progresiva secularización de los electorados europeos aconsejó un replanteamiento de los principios cristianos de estos partidos, que ha favorecido un acercamiento de sus programas respecto de los de los conservadores. "Los partidos demócratacristianos se consideran a sí mismos como partidos del centro. Su cooperación con partidos conservadores en el plano europeo les lleva también a utilizar cada vez más la designación de partidos centristas, designación que es también utilizada por partidos puramente conservadores como los de Gran Bretaña" (Von Beyme, 1986).

Los democristianos han sido, entre los partidos de centro y de derecha europeos, los que más atención han prestado a las cuestiones organizativas. En las últimas décadas han desarrollado estructuras homogéneas y complejas, frecuentemente de tipo presidencialista, que han funcionado asimismo coordinadamente, siguiendo reglas de funcionamiento impersonales. Este tipo de organigramas han favorecido que los liderazgos se personalicen aún más. Consecuentemente, las luchas internas se han originado con mayor frecuencia por la defensa de una u otra persona para un cargo determinado. Por otra parte, ha sido menos frecuente que las divisiones internas se traduzcan en la creación de facciones que en los partidos de izquierdas (Hine, 1982). Han sido más habituales en estos partidos las luchas entre corrientes, es decir, entre grupos que compiten por imponer objetivos concretos, que la competición entre modelos de acción.

Los partidos democristianos han sido pioneros en la creación de organizaciones internacionales, en especial en el ámbito europeo. Desde hace dos décadas se han estrechado los lazos y formalizado los vínculos entre los partidos de esta ideología, especialmente en el ámbito de las instituciones comunitarias. Parece estar produciéndose una cierta convergencia

<sup>15</sup> La traducción de esos valores cristianos en principios programáticos ha llevado a los partidos demócratacristianos a enfatizar la importancia de los principios morales en cuestiones como el aborto o el divorcio. Como consecuencia lógica, defienden una política educativa que transmita esos valores cristianos, oponiéndose a la educación laica defendida por los liberales. (Von Beyme, 1986)

de los partidos conservadores y democristianos en una misma organización internacional, que ha recuperado en las instituciones de la Unión Europea la denominación de "popular" (Von Beyme, 1986). Así, han creado el primer partido trasnacional, el Partido Popular Europeo. En este marco se han intensificado tanto los contactos simbólicos, como las ayudas en temas tales como formación o dirección de campañas electorales. Así, la CDU, prestó su ayuda a la democracia cristiana española durante los años de la transición, principalmente mediante ayudas a la formación de sus políticos. El partido democristiano alemán ha conseguido una organización altamente institucionalizada, de carácter presidencialista, que ha servido como modelo a los otros partidos de su Internacional.

#### **d) Las organizaciones de los partidos conservadores y liberales.**

En cuanto a los partidos conservadores y liberales, cabe destacar que han compartido muchos de sus rasgos organizativos, por que resulta adecuado estudiarlos conjuntamente, para evitar así repeticiones innecesarias. Han sido tradicionalmente partidos con una escasa evolución organizativa, caracterizada históricamente por el predominio del grupo parlamentario sobre el partido. Han sido también frecuentemente partidos de cuadros, que han prestado por tanto poca atención al desarrollo de sus estructuras organizativas. Esta tendencia se ha invertido a lo largo del siglo XX, y en especial tras la II Guerra Mundial, periodo durante el cual se han transformado en verdaderos partidos de masas (Hiñe, 1982). Han superado así los rasgos tradicionales de sus organizaciones: esquematismo, escasa coherencia, fluidez.

Otra característica propia de estos partidos ha sido su mayor tendencia a coaligarse en grandes alianzas electorales (Hine, 1982). Esta uniones no han implicado con frecuencia un verdadero proceso de agregación de sus estructuras. Los problemas derivados de éstas han sido los propios de dos o más partidos que deben actuar conjuntamente, sin tener una única organización, es decir, una mayor incidencia de conflictos internos y la escasa racionalización de sus estructuras.

En estos partidos la disciplina interna ha solido ser débil. De hecho, la identificación de sus miembros con el partido ha solido ser poco intensa. Estas características de sus

culturas políticas han provocado un funcionamiento menos coordinado, una mayor fluidez y una menor afiliación. Estos rasgos parecen estar también diluyéndose gracias al desarrollo de culturas políticas más complejas por parte de estos partidos. En los siguientes apartados se considerarán los rasgos específicos de sus modelos de acción respectivos, así como sus peculiaridades organizativas.

#### **e) Los partidos conservadores.**

Los partidos conservadores se han caracterizado históricamente por haber definido sus modelos de actuación en numerosas ocasiones como respuesta a los objetivos propuestos por otros partidos, que interpretaban como una amenaza para el orden establecido (Von Bey me, 1986). Por este motivo, no se puede considerar que los partidos conservadores hayan creado una doctrina ideológica. Sus objetivos se han ido definiendo coyunturalmente, por oposición a los principios que rechazaban, de manera contingente en cada momento histórico. En todo caso, han solido mantener su oposición al papel preponderante del Estado en la economía. También se han mostrado a favor de la propiedad privada y de un papel activo del Estado restringido a la seguridad interior e internacional (Mény, 1990).

Frecuentemente han compartido con los democristianos su defensa de los valores cristianos, y con los liberales la de la libertad de mercado. Esta circunstancia ha favorecido que se hayan establecido alianzas electorales entre ellos. Es el grupo de partidos que tradicionalmente se ha desarrollado menos sus organizaciones. Han tenido tradicionalmente estructuras territoriales esquemáticas y poca coherencia en su funcionamiento. Estos rasgos parecen estar retrocediendo, en favor de organizaciones más complejas, homogéneas, formalizadas y coordinadas, similares a las de los otros partidos. Subsisten, sin embargo, algunas diferencias respecto de los de izquierdas, como son el presidencialismo de sus organigramas o una mayor incidencia de la competición interna entre corrientes que entre facciones.

#### **f) Los partidos liberales.**

Los partidos liberales gozan de la historia más larga entre los estudiados,

remontándose su surgimiento a principios del siglo XIX. Durante el siglo XX han sufrido un declive progresivo en sus apoyos electorales. "A pesar de la diversidad de sus intereses y de sus fortunas electorales, los partidos liberales europeos comparten claramente varios principios: la defensa de las libertades personales y la propiedad privada, la desconfianza en el Estado y su intervencionismo, y una inclinación por las relaciones abiertas con el resto del mundo, y en especial con los europeos." (Mény, 1990). De este modo, los partidos liberales europeos se han caracterizado por la defensa de la libertad de mercado y de las libertades individuales, así como por su apoyo decidido a la integración de sus respectivos países en la Comunidad Europea (Day, 1988. Von Beyme, 1986). Su papel secundario en muchos sistemas de partidos puede haber favorecido que en ocasiones hayan incluido entre sus objetivos la defensa de los derechos de las minorías (Von Beyme, 1986).

La organización de los partidos liberales ha sido tradicionalmente de cuadros, siendo sus dirigentes con frecuencia personas destacadas socialmente. Aunque se hayan convertido en muchos casos en partidos minoritarios, su potencial de coalición permite considerarles como partidos relevantes en algunos países -como, por ejemplo, en Alemania-. A pesar de ello, han mantenido en numerosas ocasiones una escasa complejidad y formalización, así como una gran personalización de sus liderazgos.

La tabla 3 resume cuáles son los factores endógenos que considero en mi explicación y los efectos de los mismos sobre las organizaciones de los partidos políticos. Este conjunto de factores sustenta la crítica al determinismo contenido en la teoría de Michels. Las influencias derivadas del modelo originario y de la ideología no deben ser soslayadas si se quiere comprender la evolución organizativa de los partidos políticos. Las diferencias derivadas de las mismas no son suficientes, como veremos, para invalidar la creencia en la existencia de una tendencia interna a jerarquizar, complejizar, centralizar y oligarquizar las

organizaciones de los partidos políticos.

**Tabla 3** Efectos de los factores endógenos

FACTORES ENDOGENOS	EFECTOS
<p><b>Modelo originario:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- por agregación</li>   <li>- por disgregación</li> <li>- inducido</li>   <li>- clandestino</li> </ul>	<p>Provoca la duplicidad de estructuras y de culturas políticas. La evolución organizativa comienza con la racionalización de estructuras.</p> <p>Reduce la fluidez inicial.</p> <p>Inhibe el desarrollo organizativo y condiciona la elección de los objetivos.</p> <p>Provoca sobre todo la simplificación de la estructura organizativa.</p>
<p><b>Ideología</b></p>	<p>A pesar de la creciente semejanza entre partidos de diferentes ideologías subsisten algunas diferencias. Esta variable incide sobre todo en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- la complejidad: cuanto más a la izquierda, más complejos.</li>   <li>- la coherencia: cuanto más a la izquierda, más coherentes.</li>   <li>- los conflictos internos: mayor tendencia a la creación de facciones en los partidos de izquierdas. Mayor incidencia de conflictos entre corrientes en los de derechas.</li> </ul>

## E. Conclusiones

El argumento principal que he defendido en este capítulo, y por tanto en esta investigación, es que el trabajo de Michels (1911) sigue siendo el que mejor aborda las dinámicas organizativas de los partidos políticos. Según este autor, existe una tendencia interna en las organizaciones políticas a desarrollarse de manera piramidal, centralizada y oligárquica. He argumentado también que, sin embargo, esta concepción adolece de algunas insuficiencias, que he tratado de suplir. Por una parte, he adoptado las dimensiones del

**Tabla 4** Dimensiones de la evolución organizativa.

CARACTERISTICAS	INDICADORES
AUTONOMIA	-Definición autónoma de principios ideológicos y programáticos -Toma de decisiones independiente -Financiación regular e independiente
ADAPTABILIDAD	-Renovación de élites
COMPLEJIDAD	-Especialización del organigrama funcional y jerárquica, tanto central como regional -Profesionalización de sus políticos
COHERENCIA	-Reglamentación de las actividades del partido -Ajuste creciente entre preceptos formales y procedimientos -Existencia de líneas de autoridad capaces de asegurar el funcionamiento coordinado de los diferentes ámbitos de actuación del partido -Desarrollo de órganos de coordinación y de disciplina
VALOR EN SI MISMO Y ESTABILIDAD	-Desplazamiento de objetivos -Existencia de cultura organizativa compartida por sus miembros que incluye la aceptación de tradiciones y procedimientos del partido a lo largo de su historia.

concepto de institucionalización de Huntington (1968) a efectos del análisis empírico. La categorización de las dimensiones organizativas que lleva a cabo el citado autor permiten operacionalizar los conceptos de Michels, incluyendo además en el análisis la influencia del entorno como parte importante de la explicación del desarrollo organizativo. En la tabla 4 he resumido las dimensiones de Huntington y los indicadores que voy a utilizar para estudiarlos en los siguientes cuatro capítulos.

También he defendido que sólo tomando en consideración el marco institucional de cada país y su sistema de competición es posible comprender algunas de las estructuras y dinámicas organizativas de los partidos que se desenvuelven en los mismos. Por último, existen otros dos factores internos poco estudiados por Michels, el modelo originario y la ideología, que considero relevantes para abordar el estudio de la organización de cualquier partido político democrático.

En la siguiente tabla, la 4, he recogido los efectos previstos de estas variables sobre

las dimensiones de la institucionalización. Esta sistematización tiene como objeto el facilitar el análisis empírico posterior.

**Tabla 5.** Factores internos y externos/ Dimensiones de institucionalización. Indicadores.

<b>FACTORES RESPONSABLES DE LAS VARIACIONES ORGANIZATIVAS</b>	<b>AUTONOMIA</b>	<b>COMPLEJIDAD</b>	<b>COHERENCIA</b>	<b>ADAPTABILIDAD</b>	<b>VALOR EN SI MISMO</b>	<b>EFECTOS.</b>
<b>FACTORES INTERNOS</b> <b>1. MODELO ORIGINARIO</b> a) Por agregación.		Multiplicidad de estructuras organizativas no articuladas ni funcional ni jerárquicamente	Existencia de varias disciplinas y falta de coordinación unitaria	La experiencia previa de sus líderes puede ser un factor de estabilidad inicial	Dificultad para considerar al partido agregado con valor per-se. Conflictos entre varios idearios y modelos de acción.	El primer paso será la simplificación y articulación de las organizaciones agregadas
b) Por disgregación	Gran definición inicial de ideario y modelos de actuación	Pueden tener una organización fragmentaria, producto del desgajamiento de la org. previa		La experiencia previa de sus líderes puede ser un factor de estabilidad inicial	Alta conciencia del valor de su organización, por oposición a la abandonada	El primer paso será la reconstrucción de su estructura organizativa fragmentaria
c) Surgimiento inducido	Dependencia respecto a la organización inductora: financiera, ideológica, funcional.	Potencial inhibición del desarrollo orgánico al apoyar su actividad en la organización inductora			Dificultad para adquirir identidad propia, independiente de la de la organización inductora	Ralentización de la evolución organizativa. Falta de autonomía
d) Surgimiento en contexto no democrático	Frecuente dependencia de la organización en el interior respecto de la del exterior.	Simplificación de la estructura organizativa para adaptarse a las condiciones de clandestinidad	Duplicación de la estructura en el interior y el exterior	Estructura muy vulnerable	Alta conciencia del valor del partido como instrumento, por parte de sus miembros	Inhibición de desarrollo organizativo hasta la llegada de la democracia

<b>2.LA IDEOLOGIA</b>						
a) Comunistas	Dependencia tradicional del PCUS. Creciente autonomización	Centralismo democrático	Gran disciplina y coordinación	Estructura burocratizada que tiende a esclerotizarse	Ideología con gran tradición. Intensa vinculación como rasgo de sus culturas políticas.	Desarrollo caracterizado por la centralización
b) Socialistas				Partidos con edad que han superado varias renovaciones de élites	Ideología con gran tradición. Intensa vinculación como rasgo de sus culturas políticas.	Estructura altamente compleja y coherente.
c) Liberales		Poca complejidad tradicional	Baja coherencia tradicional			Partidos con desarrollos organizativos escasos
d) Demócrata-cristianos	Dependencia decreciente respecto de la Iglesia Católica	Desarrollan estructuras presidencialistas.	Alta coherencia en su funcionamiento.		Existen rasgos definidos de cultura política que favorecen la vinculación de sus miembros	Desarrollo organizativo maduro, pero dependiente
e) Conservadores		Partidos tradicionalmente complejo sólo en su núcleo central. Presidencialismo	Baja coherencia tradicional	Tendencia a la personalización de los modelos de acción.	Cultura política con vinculación poco intensa	Creciente profundización de dimensiones organizativas en la actualidad
<b>FACTORES EXTERNOS</b>						
<b>1. MARCO INSTITUCIONAL</b>						
a) Sistema electoral mayoritario	Agregación es más frecuente		Faccionalización más frecuente			Agregación es más frecuente. Grandes diferencias organizativas entre los dos primeros partidos y el resto
b) Sistema electoral proporcional	Disgregación es más frecuente					Disgregación es más frecuente. Mayor variedad de organizaciones políticas

c) Descentralización de la estructura territorial del Estado	Reproducción de la complejidad organizativa en los niveles territoriales en los cuales se desarrolla la competición electoral regional	Menor coordinación de la organización en algunas regiones	Mejora de potencial de competición electoral en algunos distritos	Dualidad de identidades del partido en algunas regiones	Mayor complejidad y adaptabilidad. Problemas de coherencia e identidad
d) Financiación estatal	Estabilidad de los recursos financieros	Fortalece la estructura central, que es la que administra los recursos	Fortalece el control y coordinación dentro del partido	Permite el diseño de estrategias ajustadas en función de los medios y recursos a medio plazo	Favorece el control de la estructura central del partido
c) Incompatibilidades estrictas	Favorece la profesionalización de los políticos	Mejora la eficiencia de los representantes del partido	Aumenta la coherencia y adaptabilidad del partido		
<b>2. SISTEMA DE COMPETICION</b> Ser partido relevante, con posibilidades de gobierno					Se acelera y profundiza el desarrollo organizativo.

## CAPITULO SEGUNDO. LA UCD

### A. Introducción

La Unión de Centro Democrático (UCD) fue el primer partido que ganó unas elecciones democráticas en España tras la larga interrupción que supuso el Franquismo. Se trata de un caso interesante desde el punto de vista organizativo debido a que toda su evolución se llevó a cabo estando en el gobierno. Esta circunstancia poco frecuente permitirá estudiar los efectos de estar en el gobierno sobre el desarrollo organizativo de un partido que comienza.

Otro tema que convierte a la UCD en un caso especialmente interesante reside en sus conocidas luchas internas, producto en gran medida de sus orígenes. El faccionalismo interno de la UCD ha sido uno de los temas que mayor interés ha despertado. La historia política de sus "barones", sus facciones y las luchas internas han centrado la atención de la mayor parte de los libros escritos por sus propios protagonistas o por quienes se han interesado, en general, por conocer la historia de la UCD. Este capítulo me da la ocasión de evaluar la influencia que las cuestiones organizativas pudieron tener en las luchas internas. Voy a explorar la influencia de su modelo originario, por agregación, así como los pasos que este partido siguió para desarrollar su organización. También avanzaré un análisis de las causas que condujeron a su final. Sin más preámbulos, pasemos a estudiar la historia organizativa de la UCD<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La historia del archivo histórico de la UCD merece ser contada. Tras su disolución algunos antiguos miembros se hicieron cargo de los documentos, que depositaron en un guardamuebles. Por falta de pago, el dueño del citado local vendió el archivo como papel al peso, sin haber consultado previamente a los depositarios (Osear Alzaga, en entrevista personal del 16 de Abril de 1993). Esta historia fue confirmada por Miguel Herrero de Miñón.

Quiero agradecer a Jonathan Hopkin que haya compartido conmigo algunos de los documentos que sustentan esta investigación, así como sus interesantes comentarios sobre este capítulo.

## **B. Los Orígenes de la UCD. /.**

### *La coalición UCD.*

La UCD se inscribió como coalición electoral poco antes de las elecciones de 1977. Varias publicaciones han descrito estos orígenes<sup>2</sup>, por lo que no voy a profundizar en los mismos. La UCD se formó gracias a la agregación de varios pequeños partidos que se habían creado previamente y que habían llevado a cabo diversos procesos de fusión, en especial en los últimos años del Franquismo y al inicio de la transición. De este modo se fueron creando nuevos partidos, que defendían sobre todo ideas democristianas, liberales y socialdemócratas. Como resultado de estos sucesivos procesos de agregación se crearon, en primer lugar, el Partido Popular y posteriormente, el Centro Democrático -en Enero de 1977-. Este segundo partido se convertiría en la coalición Unión de Centro Democrático<sup>3</sup> tras la entrada de Suárez y un grupo de partidos de implantación regional poco antes de las elecciones.

La UCD representaba por excelencia el espíritu de reforma pactada de la transición política. Entre los motivos para constituirse en coalición electoral destacaba el deseo de ofrecer una candidatura unitaria de centro que fuese capaz de incluir a políticos del régimen anterior y de la oposición al mismo. Algunos de sus dirigentes se habían destacado al oponerse a la dictadura, mientras que otros habían desarrollado sus carreras políticas durante la misma. La participación de Suárez y su grupo de "independientes", como se les llamó, aportó a la coalición el prestigio añadido de haber dirigido con éxito la transición hasta el momento. Suárez podía ofrecer la popularidad adquirida a lo largo de esos primeros años, un equipo de políticos con experiencia en la gestión pública, la credibilidad necesaria para obtener el respaldo financiero de los bancos y los contactos con muchas de las redes de relaciones establecidas en las provincias durante el régimen anterior (Gunther et. al., 1986). al entrar en coalición con los otros partidos, Suárez conseguía tener una plataforma para

<sup>2</sup> Ver Attard (1983), Papell (1979), de Esteban y López Guerra (1982), Huneuus (1985), Gunther et. al. (1986).

<sup>3</sup> Los partidos que integraron inicialmente la coalición fueron el Partido Demócrata Cristiano (PDC), el Partido Socialdemócrata (PSD), la Unión Socialdemócrata (UD), el Partido Socialdemócrata Independiente (PSI), la Federación Socialdemócrata (FSD), el Partido Popular (PP), la Federación de Partidos Demócratas y Liberales (FPDL), el Partido Demócrata Popular (PDP), el Partido Progresista Liberal (PPL), el Partido Liberal (PL), el Partido Social Liberal Andaluz (PSLA), el Partido Gallego Independiente (PGI), la Acción Regional Extremeña (ARE), la Acción Canaria (AC) y la Unión Demócrata de Murcia (UDM) (Attard, 1983).

presentarse a las elecciones, así como vincularse con políticos que se habían manifestado en contra del franquismo. Otro atractivo añadido de algunos de estos pequeños partidos era que habían conseguido, a pesar de sus cortas historias, la homologación internacional. Tal fue el caso del PDP (por la Democracia Cristiana Europea) y del PL (en la Internacional Liberal). De este modo, de este intercambio de intereses, surgió la UCD.

Todos los líderes de los partidos coaligados coincidían en defender un mismo proceso de transición a la democracia, que correspondía con el propuesto por el grupo Tácito en sus famosos artículos de los últimos años del Franquismo (Tácito, 1975). En palabras de Marcelino Oreja, uno de sus fundadores:

" Eramos un grupo de personas, en general amigos o amigos de amigos, que creíamos que el final del franquismo estaba próximo. Cada uno de nosotros había estado en distintas áreas de la política, pero probablemente con una convergencia básica en el humanismo cristiano. Es decir, algunos tenían una militancia en algunas organizaciones democristianas, otros no la tenían de una forma expresa. Otros estaban en lo que se llamaba los reformistas del régimen anterior.. Personas que colaboraban, pues ya sea como funcionarios, como Directores Generales, incluso como Subsecretarios [...]

Creíamos que era conveniente reunimos y no sabíamos cómo exteriorizar este pensamiento, porque vimos que no bastaba simplemente el encuentro entre nosotros, como ya se venía haciendo de forma más parcial, sino que había que ampliar el círculo de personas y exteriorizarlo de alguna forma. Entonces la idea fue la de publicar un artículo todas las semanas. Nos parecía que tenía dos propósitos: uno, que concentraba el esfuerzo en un trabajo y en una materia; y segundo, que ésto lo dábamos a conocer a la opinión pública. Hablamos con EDICA, es decir, con toda la cadena de agencias y periódicos de Editorial Católica, y ésto luego se abrió a otras publicaciones, y llegamos a publicar en diecinueve periódicos".

Estos artículos semanales ofrecían su interpretación de la situación política en España, y defendían que debía reformarse para convertirse en una democracia. En muchos de sus artículos incluyeron propuestas concretas de cómo se debía llevar a cabo la transición política, cuáles debían ser las primeras leyes aprobadas, así como de algunos de los contenidos de la futura Constitución. Sus cien primeros artículos se publicaron en 1974 en un solo volumen (Tácito, 1975), que tuvo una considerable resonancia. La influencia de este grupo en la UCD fue enorme, tanto por su participación en los sucesivos gobiernos de personas que habían pertenecido a Tácito, como por la aceptación de muchas de su propuestas por parte de los otros políticos de este partido.

" Era un grupo que jugó un papel importantísimo en la transición y, sobre todo, es la

columna vertebral del primer gobierno de Adolfo Suárez"<sup>4</sup>

Los pasos de Adolfo Suárez, Presidente del Gobierno, hasta 1977, siguieron los propuestos por Tácito. Según Landelino Lavilla, el Ministro de Justicia en 1976 que presentó la Ley para la Reforma Política, se inspiró precisamente en las propuestas de este grupo.

"...excluyendo a los más duros, el sentir mayoritario en las Cortes era pro-reforma, o expectantes con temor ante el futuro. La propuesta de la Ley para la Reforma Política solucionó el tema y disipó el temor, al hacerse un ejercicio de realismo inspirado en las propuestas de Tácito. Se ganaron tantos apoyos por que era un modelo racional y razonable."<sup>5</sup>

Esta ley diseñaba una monarquía parlamentaria, con un Parlamento bicameral elegido por sufragio universal. El apoyo popular masivo que obtuvo en el referéndum del 6 de Diciembre de 1976 -el 95' 1 por ciento de los votos fueron a favor- permitió seguir avanzando hacia la plena democratización del país. Tanto el calendario, como los procedimientos adoptados por el Presidente Suárez hasta 1977 coincidían con los que deseaban los otros líderes de la coalición. También tenían en común un objetivo a corto plazo: la aprobación de la Constitución por unas Cámaras elegidas democráticamente, que condujese a la consolidación de la joven democracia española. También estaban de acuerdo en que la segunda fase de la transición tenía que ser dirigida por un partido de centro que fuese capaz de integrar a los principales partidos de la oposición en el proceso. Las negociaciones para crear la coalición fueron apresuradas, por lo que el resto de los temas quedaron en suspenso, aplazando su definición para el futuro.

El acuerdo de competir juntos electoralmente tampoco tuvo efectos organizativos en un primer momento. En la primera parte de la historia de UCD los partidos coaligados no fusionaron sus estructuras. Teniendo en cuenta el peso relativo de cada partido, acordaron establecer unas cuotas de candidatos de cada uno para las listas al Parlamento de las elecciones generales de 1977 (Esteban; López Guerra, 1982. Huneuus, 1985). Tras haber asignado los primeros puestos en Madrid y algunas provincias a los líderes, se encontraron con el problema de conseguir candidatos suficientes para poder completar las listas en todas las demás circunscripciones. En la Comisión de Listas de Madrid estuvieron representados

<sup>4</sup> Marcelino Oreja, en entrevista personal el día 25 de Octubre de 1993.

<sup>5</sup> En entrevista personal, realizada el 26 de Abril de 1993.

todos los partidos coaligados, los cuales fueron proponiendo sus candidatos.<sup>6</sup> Este órgano estaba presidido por el propio Suárez y algunos Ministros, quienes iban repasando sus contactos personales provincia por provincia.<sup>7</sup> En las provincias donde no tenían suficientes candidatos acudieron a los contactos políticos creados durante el franquismo. Los que habían sido reformistas en el régimen anterior tenían redes de contactos territoriales, basadas en las de los gobiernos civiles elegidos antes del comienzo de la transición<sup>8</sup>. De este modo, los políticos de la UCD suplieron la falta de estructuras organizativas con sus contactos personales en las provincias, muy extensos en el caso de Adolfo Suárez por su experiencia política previa.

Los candidatos elegidos en las elecciones generales de Junio de 1977 pasaron a ser en muchos casos los primeros dirigentes de la UCD en las provincias, iniciando así la implantación territorial de este partido. En algunos lugares tuvieron que crear su organización desde cero, aunque en otras provincias pudieron aprovechar las redes creadas por las estructuras del régimen anterior, los gobiernos civiles y parte del Movimiento.<sup>9</sup> También pudieron comenzar sus organigramas gracias a las bases que ya tenían algunos de los partidos coaligados, como los regionalistas.<sup>10</sup>

Los primeros conflictos internos surgieron por la incorporación por parte de Suárez en las listas electorales de 1977 de muchas personas de su confianza personal, los llamados "independientes" (Gunther et. al., 1986). También provocó serias disensiones el que, tras horas de negociaciones, fuera Leopoldo Calvo Sotelo, otro hombre de Suárez, quien decidiera la composición definitiva de las listas. En la tabla 1 se recoge la procedencia de los candidatos de la UCD al Parlamento, pudiendo comprobarse en la misma que Suárez consiguió casi la mitad de los puestos, un 46.3 por ciento, para candidatos vinculados

<sup>6</sup> Calvo Sotelo, 1990. Alvarez de Miranda, 1985. José Luis Alvarez, en entrevista personal el 1 de julio de 1993.

<sup>7</sup> Rodolfo Martín Villa, en entrevista personal el 5 de julio de 1993.

<sup>8</sup> Javier Rupérez, en entrevista personal el 22 de Octubre de 1993.

<sup>9</sup> "Cuando se celebró el II Congreso de UCD en febrero de 1981, alrededor de un tercio de su delegados habían estado vinculados al antiguo movimiento" (J.M. Maravall, 1985).

<sup>10</sup> José Luis Alvarez, en entrevista personal el 1 de julio de 1993.

**Tabla 1** Procedencia de los candidatos de UCD al Parlamento en 1977

PROCEDENCIA	CONGRESO	SENADO	TOTAL	%
PP	54	22	76	17.1
PDC	39	14	53	11.9
OTROS PARTIDOS	--	--	110	24.7
INDEPEND.	130	76	206	46.3
TOTAL	223	112	445	100.0

Fuente: Humeus (1986).

directamente a él. Además de no respetar los acuerdos respecto de las cuotas, la presencia masiva de políticos fieles a Suárez incrementaba considerablemente sus posibilidades de control del futuro grupo parlamentario.

Las cuotas también se aplicaron en la UCD para designar a los miembros de los primeros órganos centrales de la coalición. En Septiembre de 1977 se reunieron por primera vez el Consejo Político y el Comité Ejecutivo interinos. Su composición reflejaba los diferentes pesos de cada familia dentro el partido (Gunther, 1986). Resumiendo, la UCD improvisó tras su constitución procedimientos encaminados sobre todo a hacer frente a las inminentes elecciones generales. Habría que esperar hasta después de las elecciones para poder hablar de un partido unificado, como veremos en el siguiente epígrafe.

## 2. *El modelo originario.*

En Agosto de 1977 "Adolfo Suárez decidió convertir la coalición en partido" (Calvo Sotelo, 1990). La disolución de la coalición electoral para crear un nuevo partido no estaba entre los acuerdos alcanzados antes de las elecciones. Por este motivo, suscitó la inquietud e incluso el rechazo de algunos de los líderes políticos más destacados:

" Por cierto que lo de coalición electoral ya se decía con sordina, porque empezó a circular el rumor de que lo que convenía en el futuro era hacer un partido único, con los ingredientes de la coalición y un líder indiscutible. A mí aquello empezó a sonarme raro, y por eso me negué en redondo a firmar el papel que nos presentó, el 3 de mayo, Leopoldo Calvo-Sotelo si no se eliminaba la referencia al compromiso de integrarse en un solo partido después de

las elecciones; se tachó aquella parte y firmé con la sensación de haber caído en una trampa. En ningún momento, hasta entonces, se nos había dicho lo de subirnos en un "partido ómnibus", que lo era todo y nada; que asumía como una especie de definición de la mezcla: el legado liberal, el pensamiento humanista cristiano y las inquietudes socialdemócratas, con algún ingrediente regionalista y el aguerrido talante del Frente de Juventudes." (Fernando Alvarez de Miranda, 1985)

La ironía contenida en este párrafo resume la actitud de algunos de los líderes de la UCD cuando ésta se convirtió en partido. De hecho, los democristianos de Alvarez de Miranda se abstuvieron y los liberales de Ignacio Camuñas votaron en contra de la constitución de un partido único (Caciagli, 1989). Las diferentes familias ideológicas que componían el partido defendían objetivos políticos muy diversos, lo que condicionaría el futuro de la UCD. Algunos de los partidos fusionados propugnaban conjuntos articulados de políticas, tenían sus propias concepciones organizativas e, incluso, sus propias relaciones internacionales. Era una competición entre verdaderos modelos de acción, como veremos a continuación, y los grupos que las defendían se constituyeron desde el principio en corrientes.

Según Osear Alzaga, los democristianos integrados en UCD querían un partido parecido a otros más antiguos de esta ideología en el contexto europeo, como la CDU alemana. Buscaban desarrollar sus estructuras y potenciar una relación estrecha con otras organizaciones sociales: el sindicato USO; organizaciones agrarias próximas; otros movimientos sociales y asociaciones feministas, universitarias, o las creadas por la parte seglar de la Iglesia. Estaban a favor de lo que denominaban "los valores del humanismo cristiano", es decir, una defensa de los valores familiares tradicionales combinada con políticas sociales progresistas. Sus contactos con los partidos de la Internacional Demócrata Cristiana fueron estrechos, gracias a su temprano reconocimiento -en 1975-. La integración en la UCD se hizo de modo tal que pudieron conservar sus relaciones internacionales. Se derivaron de las mismas diversos apoyos concretos, que se tradujeron principalmente en becas de formación para jóvenes del partido que viajaban para conocer las organizaciones de los partidos demócrata cristianos de Alemania, Bélgica, Holanda, Italia o Austria. También les proporcionaron algunas ayudas económicas, parte de las cuales administraban también con independencia del partido. Estos fondos iban destinados a la Fundación Democracia y Humanismo, institución relacionada con la Fundación Konrad Adenauer, a través de la cual

se desarrollaban muchos de estos contactos.<sup>11</sup>

Los liberales también habían conseguido el reconocimiento temprano de la Internacional Liberal, previo a la conversión de la coalición en partido. En este caso, las ayudas que obtuvieron iban destinadas en su totalidad a la Fundación Neumann (Chamorro, 1981). Se dio la situación paradójica de que dentro de un mismo partido, que no tenía como tal homologación internacional, existieran otros dos -formalmente fusionados en UCD- que sí la tenían. A pesar de que la mayoría de los partidos que formaron inicialmente la UCD decidieron disolverse, cediendo sus estructuras y renunciando a sus siglas, otros, como los mencionados, mantuvieron ambas a pesar de su integración. Esta circunstancia introdujo nuevas complicaciones a la hora de conseguir un único diseño organizativo y un funcionamiento coherente del mismo y, especialmente, para generar una identidad común.

Siguiendo con los objetivos de los liberales, éstos habían prestado históricamente mayor atención a la formación de sus élites, que al desarrollo de sus estructuras. El programa de los que pertenecían a la UCD enfatizaba la defensa de las libertades civiles y de la iniciativa privada: defendía el derecho individual a decidir sobre cuestiones tales como el divorcio y reclamaba una menor intervención estatal en la economía. Existían por tanto algunas discrepancias importantes entre las concepciones políticas democristianas y liberales.

Los socialdemócratas que entraron en UCD se distinguieron por sus currícula profesionales. Habían trabajado muchos de ellos en puestos de dirección y gestión de la Administración o de empresas públicas al final del franquismo (Hopkin, 1994). Sus objetivos no se centraron tanto en la defensa de un modelo organizativo concreto, como en la defensa de algunas políticas, en particular una reforma fiscal progresiva y la aprobación de políticas sociales más amplias.<sup>12</sup>

En cuanto a los llamados "independientes", la heterogeneidad del grupo no permite asumir que adoptaran un modelo de acción común. Tampoco Suárez parecía tener ideas

<sup>1</sup> Osear Alzaga, en entrevista personal, el 27 de Abril de 1993. También Chamorro (1981).

<sup>2</sup> Para una consideración más detallada de los objetivos defendidos por estos grupos, ver Hopkin (1994).

concretas sobre cómo debía ser la organización. Como he señalado más arriba, el objetivo prioritario de Suárez y su grupo, coincidente con el del resto de los miembros de UCD, era pilotar una transición democrática siguiendo un proceso de reforma pactada.

El único objetivo que compartían los líderes de UCD era el de conseguir que España se convirtiese en una democracia estable, mediante la aprobación de una Constitución aceptable para todos que estableciese definitivamente las bases democráticas del régimen político. A este objetivo prioritario se subordinaron todos los demás tras el triunfo electoral de 1977. En cuanto a la definición ideológica y programática del propio partido, se utilizó una táctica que se repetiría en los acuerdos constitucionales. Los líderes de la UCD optaron por aplazar el momento de tomar decisiones sobre la misma, adoptando una autodefinición ecléctica y general. Evitaron de este modo el surgimiento de conflictos entre las diferentes familias en los primeros años, adoptando un programa en común que era el resultado de combinar los elementos compartidos por los modelos de acción de cada grupo. Así, al tiempo que afirmaban estar a favor de la defensa de la familia, propugnaban un política fiscal progresiva y la racionalización del sistema financiero (UCD, 1977). La asunción de esta ambigüedad permitió dilatar el momento en el que deberían definir un ideario común, evitando así el surgimiento de conflictos en la UCD al principio.

No obstante, las disputas por la participación de las diferentes corrientes en las listas o en los diferentes gobiernos se repitieron a lo largo de toda su historia. La tabla 2 recoge

**Tabla 2** Número de miembros del gobierno de las corrientes de UCD entre 1977 y 1980.

	Julio 77	Abril 79	Mayo 80	Sept. 80
SOCIALDEMOCRATA	2	6	5	5
DEMOCRISTIANOS	5	5	7	5
LIBERALES	2	2	-	1
INDEPENDIENTES	10	10	11	11
TOTAL	19	8	8	7

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Huncuus (1986).

la representación de las familias que integraban UCD en los sucesivos gobiernos. Destaca el mayor peso que tuvieron desde el principio los políticos vinculados al Presidente Suárez. Una de las hipótesis iniciales era que la entrada en el gobierno de un partido provoca un menor desarrollo organizativo del mismo. Este efecto fue particularmente severo en el caso de la UCD, al ser un partido que comenzó su historia organizativa tras haber ganado las elecciones, como producto de la agregación de otros partidos renuentes a fusionarse. Sus élites se centraron en desempeñar sus tareas en el Parlamento o en el gobierno, quedando el partido relegado a un segundo plano.

En el Parlamento se encontraban la mayor parte de los líderes de los partidos originarios, transformados en corrientes o facciones tras la conversión en partido único. Durante la primera legislatura la mayor parte de los conflictos que surgieron tuvieron su origen en discrepancias sobre el texto constitucional y fueron superados mediante acuerdos coyunturales, arbitrados desde el Gobierno. Por otra parte, las cuotas de participación de las corrientes se siguieron aplicando posteriormente a las listas para el Parlamento y a las carteras ministeriales, a pesar de haber un claro predominio de los "independientes".

La presencia en los grupos parlamentarios de UCD de un buen número de políticos

	1977	1979	1982	TOTAL
HASTA 30	1.4	1.4	0.0	1.4
ENTRE 31 Y 40	25.7	30.1	12.5	27.7
ENTRE 41 Y 50	44.4	43.3	25.0	43.5
ENTRE 51 Y 60	21.8	20.1	37.5	21.2
ENTRE 61 Y 70	6.0	4.5	25.0	5.5
MÁS DE 71	0.7	0.7	0.0	0.7
<b>TOTAL</b>	<b>48.9</b>	<b>49.7</b>	<b>1.4</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia.

que habían fundado y dirigido sus propios partidos provocó un gran dinamismo en éstos, pero introdujo importantes tensiones en el partido. Suárez controlaba el gobierno y el partido,

**Tabla 3** Edad de los parlamentarios de la UCD

**Tabla 4** Ocupación de los parlamentarios de la UCD. 1977-1982.

	1977	1979	1982	TOTAL
ABOGADO	31 6	27 0	7 7	3 4
ALTO FUNCIONARIO	7 0	13 0	15 4	10 6
OTROS FUNCIONARIOS	2 8	3 5	0 0	3 1
DIRECTOR	2 5	5 9	23 1	4 6
EMPRESARIO	5 3	5 2	0 0	6 3
OBRERO	0 4	0 3	0 0	0 3
PRIMARIO	2 1	3 8	0 0	2 9
PROFESOR UNIVERSIDAD	8 8	11 4	7 7	10 1
OTROS PROFESORES	4 6	4 8	0 0	4 6
SECTOR SERVICIOS	4 9	2 8	0 0	3 7
TECNICO	17 2	15 9	7 7	16 4
OTROS/NC	13	5 5	38 5	9 9

Fuente Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado

pero no el grupo parlamentario, que mantuvo una gran independencia. De esta última arena los opositores del Presidente ejercían gran parte de su influencia. Las tablas 3, 4 y 5 recogen la evolución de la edad, distribución por sexos y ocupación de los parlamentarios ucedistas. Los datos indican que la mayoría de ellos eran hombres (un 96.1 por ciento de media), de menos de cincuenta años. La mayor proporción era de la parlamentarios entre cuarenta y cincuenta años. En las dos primeras legislaturas la UCD tuvo un gran número de abogados, altos funcionarios y técnicos<sup>13</sup> en su grupo parlamentario (cerca de un 60 por ciento en las dos). También había un buen número de profesores de universidad (un 10.1 por ciento de media). No había en cambio casi representación obrera, campesina o del sector servicios. El grupo parlamentario de UCD estaba, por lo tanto, compuesto mayoritariamente por personas con altas cualificaciones profesionales, capaces de legislar y gestionar eficazmente. La mayoría de ellos no era profesionales de la política, ya que tras el debacle electoral de 1982 volvieron a sus actividades privadas.

<sup>13</sup> Por técnicos se entienden los profesionales de carreras técnicas y experimentales, así como los economistas.

**Tabla 5** Porcentaje de hombres y mujeres en el grupo parlamentario de UCD. 1977-1982.

En cuanto al desarrollo de las estructuras de la UCD, desde el acuerdo de unificación los dirigentes crearon algunos órganos permanentes. Aparte de los órganos ejecutivos ya mencionados -que se convirtieron en el núcleo central inicial de la UCD-, acordaron formar un "consejo

	1977	1979	1982	TOTAL
HOMBRE	96.8	95.2	100.0	96.1
MUJER	3.2	4.8	0.0	3.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

coordinador", que debía asegurar que el gobierno, el partido y el grupo parlamentario tuvieran un funcionamiento unitario. Estaba compuesto por la ejecutiva del partido, los parlamentarios y algunos miembros del gobierno. Sin embargo, sólo se reunió una vez, por lo que no pudo llevar a cabo sus objetivos (Attard, 1983). La implantación territorial del partido, como he señalado previamente, se inició gracias a las personas que compusieron las listas, quienes se convirtieron en muchos casos en los dirigentes de sus órganos territoriales. De este modo se inició el desarrollo territorial de la UCD se inició en el nivel provincial, y fue similar al que más tarde se describirá para AP en el mismo periodo.

El primer Congreso de la UCD se celebró entre el 19 y el 21 de Octubre de 1978. Desde el año anterior la afiliación se había multiplicado por seis, pasando de tener 10.000 afiliados en 1977 a 61.256 en 1978 (Montero, 1981). No fue difícil, por tanto, reunir a los casi mil ochocientos compromisarios que acudieron al Congreso, elegidos por un criterio mixto que asignaba un número de delegados por provincia según su afiliación y sus votos (UCD, 1979). La llegada al gobierno suele provocar importantes crecimientos de afiliación, como ocurrió en el caso de la UCD. Esta circunstancia permitió el crecimiento de este partido por toda España. Las sedes provinciales pudieron empezar a funcionar, si bien de forma poco coordinada y homogénea.

Durante el I Congreso se aprobaron los primeros Estatutos (1979), que diseñaron la estructura organizativa de UCD y que incluían también un manifiesto ideológico. El Congreso supuso un éxito por el respaldo internacional conseguido, ya que asistieron al mismo numerosas personalidades internacionales de partidos liberales, populares y conservadores. La candidatura de Suarez como presidente del partido fue abrumadoramente apoyada -con 1.460 votos a favor de los 1.589 emitidos-, así como las listas para el Comité

Ejecutivo -con 1.080 votos- y para el Consejo Político -con 1.035 votos a favor- (UCD, 1979).<sup>14</sup> La considerable abstención en las dos últimas votaciones puede sin embargo interpretarse como la expresión de un cierto descontento.

Los principios ideológicos aprobados en este Congreso estaban en la línea del primer documento de 1977, ya mencionado. Es decir, mantenían la ambigüedad necesaria para eludir un debate que se preveía duro (Chamorro, 1981). UCD se mostraba a favor del "personalismo, la democracia, la libertad, el humanismo cristiano y la igualdad" (UCD, 1979). Incluían así algunos de los principios defendidos por liberales, democristianos y socialdemócratas. Se autodefinían como un partido democrático, progresista, interclasista e integrador (UCD, 1979). En el resto del documento se alternaban propuestas de acción política muy concretas, a corto o medio plazo, con otras, que eran simples declaraciones de intenciones o de objetivos a largo plazo. La única seña de identidad propia de la UCD parecía precisamente ser su carácter integrador de diferentes idearios, que iban desde los márgenes del PSOE a los de AP.

Los Estatutos (1979) disponían que los cargos orgánicos se eligieran por listas completas y cerradas, por la mayoría de los votos de los delegados al Congreso. El Presidente era votado en una elección independiente de las del Comité Ejecutivo y el Consejo Político. El texto estatutario se aprobó tras ser rechazadas las enmiendas democristianas que defendían, primero, la incompatibilidad entre cargos orgánicos y cargos en la Administración, y segundo, la adopción de un sistema proporcional para la elección de los órganos ejecutivos (Chamorro, 1981).

La UCD adoptó una estructura típicamente presidencialista. El Presidente tenía atribuidas, en primer lugar, competencias en la ejecución de los acuerdos de los órganos colegiados, de supervisión del funcionamiento del partido y de arbitrio en los conflictos entre órganos de igual rango (art. 21). En segundo, se centralizaba en la presidencia la coordinación de las actividades del partido, del gobierno y del grupo parlamentario. En el

<sup>14</sup> Se presentó una segunda lista para el Consejo Político que no fue admitida por defectos de forma.

partido, tanto la ejecución de los acuerdos como la dirección y coordinación de las diferentes Secretarías estaban a cargo del Secretario General, cuyo nombramiento era propuesto por el presidente, y cuyas funciones sólo eran una delegación de las suyas (art. 26). El presidente del partido tenía también la responsabilidad de dirigir las sesiones del Comité Ejecutivo -órgano de gobierno del partido- y del Consejo Político. Tenía además voto de calidad en caso de empate en las votaciones -que se decidían por mayoría-. Finalmente, se le atribuía la presidencia del grupo parlamentario.<sup>15</sup> Este tipo de estructuras presidencialistas, como hemos visto, son más frecuentes entre los partidos democristianos y conservadores.

La mayor parte del Consejo Político, cuyas reuniones se celebraban cada dos años, el "órgano superior del Partido [...] por delegación del Congreso y en el período comprendido entre dos de ellos", (art. 17), estaba compuesto por miembros natos: el Presidente, el Secretario General, los miembros del Comité Ejecutivo, los Secretarios Ejecutivos, los Secretarios de los grupos parlamentarios y tres senadores y diputados, los Secretarios Provinciales y el Secretario General de las Juventudes. El resto, sesenta, eran elegidos mediante elección proporcional en listas cerradas, avaladas por al menos cien miembros del Congreso.

La estructura presidencial se reproducía en los niveles regional, provincial y local. Repetían también la interpenetración entre cargos orgánicos y públicos, al ser los parlamentarios miembros natos de los Consejos provinciales de los distritos donde habían sido elegidos (art. 43). Sólo se establecía incompatibilidad entre la Secretaría Provincial y ser parlamentario (art. 49). Desde el principio Suárez puso la organización central al mando de Rafael Arias Salgado, dejando en sus manos la mayor parte de las funciones que le eran atribuidas formalmente, dedicándose principalmente al Gobierno.

Si bien se diseñó una estructura homogénea para todo el territorio, jerarquizada y centralizada, lo cierto es que el grado de implantación territorial fue bastante desigual en estos primeros años. El desarrollo de la UCD en las provincias se inició generalmente en torno a una o varias personas que contaban con la confianza de algunos de los líderes de los

<sup>15</sup> Había una previsión estatutaria para crear una Comisión Permanente del grupo parlamentario, también designada por el presidente del mismo, que no llegó a reunirse en esta primera etapa (Attard, 1983).

partidos coaligados o del propio Suárez (Figuro, 1981). Los conflictos y las cuestiones de competencias se debían resolver mediante un procedimiento jerarquizado cuyas cúspides eran el Consejo Político y el propio Presidente del partido. Jaúregui y Soriano (1980) han descrito en tono periodístico la situación de UCD en cada una de las provincias entre 1977 y 1979. Según estos autores, los mayores conflictos territoriales en la UCD de aquellos años se debieron a las luchas por los puestos orgánicos regionales cuando los miembros de las ejecutivas provinciales pertenecían a diferentes corrientes. Los menores conflictos se habrían producido en las regiones con predominio de hombres de Suárez. El calendario de los congresos, "en cascada", favorecía que los resultados de los Congresos nacionales se reprodujeran en las regiones y provincias. Esta práctica, sin embargo, no pudo impedir el surgimiento de conflictos territoriales en Extremadura, Cataluña o Navarra (Papell, 1979).

En estos primeros años el cumplimiento de los mandatos estatutarios en las provincias fue asimismo bastante laxo (Papell, 1979), siendo el objetivo organizativo prioritario la formación misma de las estructuras del partido. Era, pues, una organización escasamente compleja, cuyos procedimientos de funcionamiento habitual eran informales. Como he señalado, una fluidez organizativa como la de la UCD en estos años es una característica típica de los partidos políticos en su primera fase.

No obstante, en los Estatutos se preveían algunos mecanismos para mejorar la coordinación. Se disponía que se creasen dos órganos destinados a favorecer al regional, hasta el momento de menor importancia, sobre el provincial: el Consejo de las Comunidades Autónomas, que estaba integrado por los principales cargos orgánicos del partido en la región (art. 29); y el Comité de Presidentes de las Comunidades Autónomas (art. 31). Estos órganos suponían una primera reacción a la aparición del nuevo nivel de competición autonómico regulado en la Constitución de 1978.

La prohibición formal de las corrientes o de declaraciones públicas de disenso de los Estatutos no se correspondía con la existencia de hecho de diferentes familias ideológicas que competían por imponer su modelo de acción. La adhesión de los líderes y parte de las bases a UCD era, como hemos visto, tibia, al considerar al partido más como un medio que como un fin en sí mismo, como el instrumento para concluir la transición

política. El final del proceso constituyente alteró sustancialmente el funcionamiento interno de la UCD, como veremos en el siguiente apartado. Se produjo entonces una sucesión de objetivos, al haber conseguido llevar a cabo la transición pacífica que se habían propuesto. El principal problema que surgió entonces fue que no estaba claro cuáles debían ser los nuevos objetivos asumidos por el partido en su conjunto.

### **C. Crisis v Final de la UCP**

#### *1. La profundización del desarrollo organizativo: 1978-1981.*

Una de las peculiaridades del momento fundacional de UCD residía, como ya he señalado, en que era un partido que había surgido tras haber ganado las elecciones. Desde sus orígenes y casi hasta su final fue un partido en el gobierno. La principal consecuencia positiva de este hecho fue el incremento de recursos humanos derivado de la afiliación extraordinaria característica de los partidos en el gobierno. Este hecho les permitió contar pronto con unas estructuras organizativas implantadas en todos los distritos electorales, es decir, en todas las provincias.

El desarrollo de la organización de la UCD se realizó inicialmente desde los niveles central y provincial, que hubieron de crearse en primer lugar para las elecciones generales de 1977. En 1978 la UCD había conseguido tener bases en cada una de las provincias. El nivel regional creció también entre 1978 y 1980, año en el cual contaban con 11 Comités Regionales. Cabe atribuir este avance comparativamente lento a que la UCD fuese el partido de gobierno. Las dificultades económicas por las que atravesó este partido tampoco facilitaron un desarrollo organizativo más rápido. Los problemas financieros obligaron a reducir en este periodo un tercio del personal de la organización nacional y un cuarenta por ciento del nivel central (Calvo Ortega, 1981).

Los datos de afiliación provincial y regional (ver tabla 6) confirman la falta de homogeneidad de la implantación territorial de la UCD. En 1981 había provincias con bastante afiliación, como Valencia, con 8.979 o Madrid, con 7.372, mientras que en otras la afiliación era muy escasa. En todo caso, las cifras nacionales de afiliación (131.106 afiliados, según Caciagli; 144.097, según Calvo Ortega) habían experimentado un considerable aumento hasta 1980. Mientras que en 1978 eran de 61.256 y en 1979 de 70.007,

**Tabla 6** Afiliación regional de la UCD en 1980 y 1981

	1980	1981
ANDALUCIA	27.780	25.629
ARAGON	5.235	2.396
ASTURIAS	2.040	2.120
BALEARES	2.640	2.716
CANARIAS	5.310	5.912
CANTABRIA	4.065	4.173
CASTILLA-LA MANCHA	15.795	13.589
CASTILLA-LEON	12.840	11.143
CATALUÑA	7.470	-----
EXTREMADURA	9.090	9.321
GALICIA	18.780	17.617
MADRID	7.125	7.372
MURCIA	7.605	8.304
NAVARRA	495	-----
LA RIOJA	1.095	-----
PAIS VALENCIANO	21.630	19.481
PAIS VASCO	645	643
CEUTA	180	183
MELILLA	180	182

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Jaúregui y Soriano (1980) y Caciagli (1986).

en 1981 eran sólo superadas por las del PCE (Montero, 1981), a pesar del retroceso

ocurrido en 1981. En la mayor parte de las regiones disponían de varios millares de afiliados, algunos de los cuales serían su base de militancia activa para los períodos electorales. Sólo en el País Vasco y la Rioja mantuvieron problemas endémicos de afiliación, no llegando en ninguna de estas Comunidades Autónomas al millar de militantes.

En cuanto a su composición social, un 77 por ciento de sus afiliados eran hombres, teniendo un 66 por ciento de ellos entre 31 y 44 años. Los menores de treinta años eran un 12 por ciento, mientras que los mayores de 45 llegaban al 19 por ciento. Sólo un 31 por ciento de sus afiliados tenía estudios superiores, mientras que casi otro 30 por ciento tenía sólo estudios primarios. Estos datos ofrecidos por Jaúregui y Soriano (1980) son congruentes con los de Caciagli (1989), quien asegura que el grupo

más nutrido de afiliados eran agricultores (un 19 por ciento), seguidos por un 11'7 por ciento de amas de casa. El resto serían "capas medias", según el mismo autor -quien no ofrece datos desagregados correspondientes a esta categoría-.

La organización local experimentó su primer avance organizativo con ocasión de las primeras elecciones municipales de 1979. Tuvieron entonces que improvisar listas en miles de municipios donde la UCD estaba ausente y no pudieron presentarlas en otros muchos.

Según Osear Alzaga,<sup>16</sup> el triunfo electoral del PSOE en estas elecciones supuso una llamada de atención a la necesidad de disponer de una infraestructura organizativa en el nivel local. Los líderes de UCD interpretaron que tal victoria se debía a su mejor conexión con la vida municipal, gracias a su implantación organizativa. Según los datos del propio Secretario General (Calvo Ortega, 1981), mientras que en Enero de 1978 el partido tenía 107 sedes, en Enero de 1981 habían pasado a ser 975, siendo autofinanciadas 254 de ellas. También en 1981, el número de comités locales era de 2.846. Estos datos confirman la tendencia de los partidos políticos a ajustar sus estructuras a los niveles territoriales donde compiten.

Ninguno de los políticos entrevistados consideraron que la insuficiente implantación territorial de UCD fuera la causante de su final. Resaltaban, en cambio, que todos los partidos políticos habían tenido que crear o reconstruir su organización territorial, siendo la de UCD similar a la de sus competidores. Como señala Gunther (1986), en "1981 [UCD] existía como organización en toda España y el número de miembros que cotizaban excedía de cien mil. Y, lo que es aún más llamativo, UCD había penetrado profundamente en los intersticios de la política local con cerca de treinta mil concejales y tres mil alcaldes".

Una cultura política propia de UCD, independiente de la de sus corrientes, se inició precisamente en las organizaciones provinciales. Los afiliados comenzaron a identificarse con un partido cuyas señas de identidad se definían en muchos casos por negación de las opciones representadas por el PSOE y AP. El respaldo a la política gubernamental y la identificación personalista con Suárez eran algunos de los rasgos fundamentales de una cultura propia que comenzaba a crearse. Otro de sus componentes esenciales era el de ser un partido de integración y de consenso, capaz de superar la oposición tradicional entre partidos de izquierdas y derechas. La identificación inicial de las organizaciones provinciales con las corrientes se fue diluyendo en aras de una identificación propia, la de UCD. Como señala Gunther (1986), esta lealtad se pudo comprobar en las escasas bajas de la afiliación previas a las elecciones de 1982, cuando ya se habían producido importantes escisiones de la UCD.

Los procedimientos del partido siguieron en mayor medida durante estos años las

<sup>16</sup> En entrevista personal, el día 27 de Abril de 1993.

disposiciones estatutarias. Sin embargo, se mantuvo una gran informalidad de los mismos, especialmente en el núcleo central del partido. Como ejemplos, cabe recordar que el Consejo Político, cuyas reuniones debían celebrarse cada cuatro meses, sólo lo hizo tres veces entre 1978 y 1981, y que el Consejo de las Comunidades Autónomas no llegó a reunirse nunca (Calvo Ortega, 1981).

El Secretariado del partido se complejizó poco en los años de existencia de UCD, en comparación con otros partidos que analizaremos en los siguientes capítulos. En 1981 las Secretarías existentes eran las de Organización, Formación, Relaciones Internacionales, Política Territorial e Información. En ese mismo año se crearon las de Acción Social y Emigración. Esta baja diversidad funcional de las secretarías se repetía en los territorios.<sup>17</sup> La poca complejidad organizativa fue otro de los rasgos de UCD durante su existencia. No crearon los gabinetes técnicos de apoyo a la labor parlamentaria que tenían los otros partidos, utilizándose en su lugar los existentes en cada ministerio. La permanencia en el gobierno explica este hecho. El uso de los organismos públicos disponibles a los gobernantes hacía que la necesidad de estos órganos propios no fuera tan perentoria como para los otros partidos del sistema político.

El Presidente del partido, que también lo era del gobierno, era la clave de bóveda del funcionamiento de la organización y del gobierno, así como de sus relaciones con el grupo parlamentario, como he explicado antes. Suárez apenas ejerció esas funciones de coordinación entre diferentes ámbitos, consagrándose principalmente al gobierno. Parece que las resistencias que encontraba a su gestión y a su liderazgo en el grupo parlamentario tuvieron que ver en la decisión de Suárez de minimizar su intromisión en su funcionamiento (F. Alvarez de Miranda, 1985). El cumplimiento de las cuotas establecidas en la composición del grupo parlamentario y del gobierno produjo constantes tensiones entre las "familias" - como solían denominarse- en competición y Adolfo Suárez. Tras la aprobación de la Constitución la lucha de las corrientes por conseguir imponer sus objetivos se activó plenamente, aunque hasta 1980 el conflicto se pudo evitar en el ámbito parlamentarios gracias

<sup>17</sup> En Madrid, por ejemplo, sólo había dos Secretarías con funciones específicas: Organización y Administración, que se ampliaron en 1980 con la creación de la Secretaría de Relaciones con la Administración. Había también dos Secretarios Políticos sin un área concreta de competencias (UCD, 1981c).

a la disciplina de grupo.

Para intentar hacer frente a este problema, en 1979 se había creado la Comisión Permanente prevista en los Estatutos de 1978, convocándose en 1980. Este órgano estaba compuesto por los líderes de las corrientes, así como por los principales cargos orgánicos del partido (Attard, 1983). Se formó para intentar proporcionar un medio de comunicación más fluido entre el grupo parlamentario y el partido (Esteban; López Guerra, 1982), que no dependiese únicamente del Presidente. No obstante, correspondía a éste la propuesta de su composición -entre los miembros del Comité Ejecutivo-, así como la presidencia de la misma. Sus funciones formales eran las propias del Comité Ejecutivo, al que tenía obligación de dar cuenta de sus decisiones. Finalmente se convirtió, en las ocasiones en que se reunió, en un simple foro de expresión de los desacuerdos existentes, no pudiendo alcanzarse ningún compromiso en su seno.

El desarrollo organizativo de UCD a lo largo de su historia no pareció copiar a otros partidos europeos, a pesar de haber viajado algunos de sus dirigentes para conocer las organizaciones de los partidos políticos de otros países. Es posible que, como sugieren Huneuus (1985) y Caciagli (1986), el modelo hacia el que tendía la organización del partido fuese el de la CDU alemana, con su presidente y su secretario general a la cabeza de una organización altamente jerarquizada y coherente. Sus relaciones internacionales fueron variadas, algunas a través de sus diferentes familias ideológicas, tanto en Europa occidental, como en Europa del Este y Latinoamérica. Mantuvieron contactos internacionales tanto con partidos populares, como con partidos conservadores y liberales. No se prodigaron los contactos, en cambio, con partidos socialdemócratas. En todo caso, la UCD no se integró como partido unitario en ninguna organización internacional (Moral, 1991). Sus relaciones internacionales fueron en gran medida a través de los liberales y demócratacristianos. En palabras de uno de los democristianos,

" Donde obtuvimos mejor resultado fue con la CDU alemana y el COPEI venezolano, debido sobre todo al apoyo de Helmut Kohl, del doctor Heck y del presidente Caldera. Aquella ayuda al partido Demócrata Cristiano fue no sólo moral y, finalmente, sirvió para sacar de unos de sus innumerables apuros de tesorería a la UCD en su primera campaña electoral. Tengo más que una simple sospecha que esta actitud de generosidad no fue compartida por los demás partidos" (F. Alvarez de Miranda, 1985)

Calvo Ortega reconoció en su discurso del II Congreso que "el 70 por ciento de las actividades de la Secretaría de Formación y algunas de las realizadas por otras Secretarías del partido, no hubieran podido llevarse a cabo sin la ayuda de la Fundación [Humanismo y Democracia]".

## 2. Crisis y Final: 1981-1983.

Las sucesivas pérdidas de apoyos electorales en las elecciones autonómicas de 1980 y 1981 dispararon las críticas en el interior del partido (ver tabla 7). Como he señalado en repetidas ocasiones, una vez aprobada la Constitución las divergencias entre los modelos de acción y los objetivos de las diferentes familias se activaron plenamente al nivel de las élites, en contradicción con el surgimiento gradual de una cultura política en las organizaciones territoriales. Se dio entonces comienzo a la lucha por controlar los ámbitos parlamentario y gubernamental por parte de las corrientes y facciones. Los Ministerios de Economía, Justicia y Educación fueron los que suscitaron más disputas, pues de su control dependía la consecución efectiva de los objetivos de las familias. La crónica de las sucesivas fases del conflicto ya han sido contadas en repetidas ocasiones<sup>18</sup>, por lo que no merece la pena profundizar en este tema.

Tabla 7 Resultados de la UCD en las elecciones generales de 1977, 1979 y 1982.

Entre las elecciones generales de 1979 y las de 1982, las disputas relativas a las políticas que debían aplicarse se exacerbaban. Las leyes que provocaron los mayores conflictos fueron la reforma fiscal, las relativas a las autonomías, la de educación y la del divorcio -en especial las dos últimas (Martín Villa, 1984)-. La reforma fiscal que había desarrollado el ministro socialdemócrata Fernández Ordóñez se consideró por algunos sectores del partido como excesivamente progresiva. No obstante, los mayores conflictos se desarrollarían

	NUMERO DE ESCAÑOS EN EL CONGRESO	NUMERO DE VOTOS	% VOTOS
1977	166	6.355.787	34.62
1979	168	6.272.108	35.03
1982	12	1.428.186	6.75

<sup>18</sup> Ver por ejemplo, Attard (1983), Huneus (1985), Caciagli (1986), Herrero (1993), Navalón y Guerrero (1987), Calvo Sotelo (1990), Presión (1986).

posteriormente. La defensa de una "vía lenta" para la autonomía andaluza tuvo importantes consecuencias. En primer lugar, provocó la dimisión de Clavero Arévalo, quien haría posteriormente campaña en el referéndum andaluz en favor del no (Huneuus, 1985). En segundo lugar, sufrieron una derrota abrumadora al rechazar los andaluces la vía del artículo 151 para su autonomía. En tercer lugar, tuvieron que revisar su política autonómica, ante el fracaso en el referéndum. A pesar de ello, la actitud reticente de la dirección de la UCD a un desarrollo rápido del Estado de las Autonomías quedó claro para gran parte del electorado, restándole futuros apoyos en las siguientes elecciones autonómicas en País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía entre 1980 y 1982 (Ver tabla 8). También provocó algunos conflictos internos por parte del sector socialdemócrata, que se oponía a esta política autonómica (Attard, 1983)<sup>19</sup>

Las leyes de educación de 1980 y del divorcio de 1981 provocaron nuevos conflictos internos. Los democristianos, responsables de la Ley Orgánica de Centros Escolares de 1980, defendían la subvención estatal para la enseñanza religiosa privada, así como la educación

**Tabla 8** Porcentaje de voto de la UCD en las elecciones generales y autonómicas entre 1979 y 1982.

COMUNIDAD AUTONOMA	PAIS VASCO	CATALUÑA	GALICIA	ANDALUCIA
GENERALES DE MARZO 1979	16 9	19 4	48 5	31 5
AUTONOMAS	8 5	10 7	27 8	14 5
FECHAS	9 MARZO 80	20 MARZO 80	20 OCT 81	25 MAY 82
VARIACION PORCENTUAL	-8 4	-8 7	-20 7	-17 0

Fuente Caciagli (1986)

<sup>19</sup> Rafael Arias Salgado, hasta entonces Secretario General de UCD, apoyó con entusiasmo la "normalización del proceso autonómico", es decir, la adopción de la vía lenta para todas las autonomías excepto Cataluña y País Vasco. El fracaso del referéndum andaluz tuvo como consecuencia su dimisión, siendo sustituido por Rafael Calvo Ortega en la Secretaría General.

religiosa en las escuelas, puntos ambos que consiguieron tras superar la oposición frontal de los socialdemócratas en el partido y en el Parlamento (Attard, 1983). La ley del divorcio de 1981 cambió las tornas. Iñigo Cavero había dejado en el Ministerio un proyecto de ley del divorcio bastante restrictivo, que había sido consensuado con algunos sectores de la Iglesia (Huneuus, 1985). La reforma del mismo por el nuevo ministro de Justicia, el socialdemócrata Francisco Fernández Ordóñez, le alejaba mucho de los planteamientos democristianos, liberalizando los supuestos y requisitos para la concesión del divorcio. Entre tanto, la moción de censura del PSOE del 20 de Mayo de 1980 contribuyó a mejorar considerablemente la imagen del partido socialista y a empeorar la de la UCD para gran parte del electorado (Huneuus, 1985).

A lo largo de 1980, se había ido articulando además una corriente crítica que defendía cambios organizativos de importancia. Además de cuestionar directamente el líderazgo de Adolfo Suárez, buscaban conseguir, en primer lugar, una mayor participación del grupo parlamentario en las decisiones del gobierno, expresándolo como la necesidad de "democratizar" el grupo parlamentario (Herrero, 1993). Desde sus comienzos, esta corriente disfrutaba de los recursos derivados del control del grupo parlamentario, ai que pretendía dotar de mayor autonomía. Su nuevo presidente, Herrero de Miñón, era uno de los líderes de la misma. En segundo, quería cambiar el sistema electoral interno, implantar un sistema proporcional para la elección de los miembros de los órganos ejecutivos. Finalmente, apoyaba una modificación de la estructura presidencial en favor de una dirección radicada en los órganos colegiados, así como una mayor democracia interna,<sup>20</sup> entendida como mayor participación en la toma de decisiones interna del partido (Huneuus, 1985). Algunos críticos también abogaban por limitar el centralismo imperante en el funcionamiento del partido, en favor de una organización federal o confederal (Gunther, 1986). Este tipo de demandas de las organizaciones regionales se repetirían en otros partidos a lo largo de los años ochenta, como veremos en los siguientes capítulos.

A estos problemas se añadió el del II Congreso de las Juventudes de la UCD, en

<sup>20</sup> Miguel Enciso, uno de los miembros del sector crítico, hizo una defensa de estas ideas en el II Congreso: "Ningún progresismo será posible sin una previa y real democratización. Este viene siendo el *leit motiv* del movimiento regeneracionista que muchos militantes de UCD hemos emprendido con la esperanza de servir al partido".

1981. Hasta el momento habían sido una organización dependiente orgánicamente del partido y con poca relevancia pública. En las resoluciones de este Congreso aprobaron una ponencia política que incluía como objetivos la despenalización del aborto, la regulación legal de la prostitución, la legalización de las drogas blandas y la desaparición progresiva del servicio militar (Moral, 1991). La radicalización de las juventudes coincidió con un momento en el cual los líderes de la UCD comenzaron a ser criticados por derechizar sus políticas -la decisión de entrar en la OTAN fue interpretado en algunos sectores como un paso claro en esta dirección-.

El II Congreso de UCD, aplazada su primera convocatoria hasta los días 6, 7 y 8 de Febrero de 1981 en Palma de Mallorca, se inició tras el afloramiento de todos estos conflictos, sumados a la dimisión de Suárez como presidente del Gobierno y del partido. Leopoldo Calvo Sotelo aceptó asumir la presidencia del Gobierno, pero no la del partido, que quedó en manos de Agustín Rodríguez Sahagún. También en este caso funcionó el presidencialismo, al ser el propio Suárez quien propuso a su sucesor. Los problemas de coordinación internos se agudizaron al separar ambas presidencias (Calvo Sotelo, 1990), hasta que un nuevo fracaso electoral en las elecciones autonómicas gallegas de Octubre de 1981 ofreció la ocasión al nuevo Presidente del gobierno para asumir también la del partido.

En el Congreso los críticos intentaron que se aprobaran sus propuestas organizativas. Sin embargo, los cambios estatutarios fueron mínimos (UCD, 1981b). La mayor parte de las reformas estaban ya contenidas en el Reglamento de Organización aprobado previamente, en 1979, que completaba los Estatutos de 1978. El cambio más sustancial previsto en el Reglamento fue la elección de compromisarios locales mediante un sistema inspirado en el de la ley electoral (listas completas, bloqueadas y avaladas por el 10 por ciento de los afiliados, con atribución de delegados por el sistema D'Hondt) (UCD, 1979b, 1981). Sólo en el caso que de no se presentase ninguna lista se elegirían los delegados por mayoría de votos de los presentes en la Asamblea. Este sistema se incluyó en el Reglamento del II Congreso (UCD, 1980). También se introdujo la posibilidad de presentar enmiendas a los anteproyectos de ponencias, siempre que estuviesen avaladas por las firmas del diez por ciento de los afiliados.

Es conocido que los efectos del sistema D'Hondt en circunscripciones pequeñas es el de un sistema mayoritario. Se establecían además en todos los casos barreras porcentuales elevadas, que acentuaban aún más los efectos mayoritarios de las normas electorales internas. Por otra parte, las regulaciones electorales eran numerosas, estaban dispersas en varios textos internos de diferente rango, y variaban según los niveles territoriales y puestos a elegir. Esta confusión proporcionaba al nivel central, y en especial a la Presidencia del partido, la indudable ventaja de interpretar cuáles normas se debían aplicar y su sentido.

Una novedad de los Estatutos de 1981 hace referencia al sistema de elección de los miembros del Comité Ejecutivo. Se introdujo en el Congreso un sistema de elección de los 37 vocales mediante listas abiertas. Los dos más votados serían respectivamente el Presidente del partido y su Secretario General. El resto de las vocalías se asignarían en función de los votos, siempre que hubiesen obtenido al menos un veinte por ciento de ellos. La candidatura de Landelino Lavilla, apoyado por el sector crítico, perdió ante la que fue considerada la candidatura de Suárez (Caciagli, 1986).

Calvo Sotelo justificó ante el Consejo Político de UCD la decisión de hacerse cargo de la presidencia del partido por la necesidad de:

" revisar el esquema de relaciones del Partido con el Gobierno, con los Grupos Parlamentarios de UCD en el Congreso y en el Senado y con esa importantísima realidad emergente -y no siempre bien atendida- que son los poderes locales y regionales de UCD"

Estaba reclamando, en definitiva, un aumento de la coherencia organizativa de UCD. La falta de una disciplina interna en la cúpula del partido, así como los obstáculos para coordinar el funcionamiento del partido aparecen como dos de las dificultades mayores que tuvo la organización de UCD para avanzar en su evolución. Estos problemas se debieron en gran medida a las características de su modelo originario, una agregación de diferentes partidos con sus propias élites, tradiciones, ideologías y principios programáticos. La consecuencia más importante fue que la integración de todas ellas en una única cultura de partido se consiguió sólo parcialmente en algunas organizaciones territoriales, pero no en el nivel central del partido, donde se desarrollaron principalmente los conflictos. También en el discurso de Calvo Sotelo se afirmaba que en UCD:

" sobran comportamientos: sobran improvisaciones y ligerezas; sobra el prurito disgregador de quienes prefieren subrayar su perfil cantonal sobre la condición unitaria e integradora del Partido"

UCD tenía algunas otras debilidades organizativas. En primer lugar, la personalización del liderazgo en Adolfo Suárez provocó una identificación del partido con su figura, que introdujo rigideces en la adaptabilidad del partido. La estructura presidencialista del mismo subrayaba aún más la importancia del liderazgo, acentuando los riesgos de inestabilidad interna que suelen acompañar a los procesos de renovación, en especial en partidos de reciente creación.

En segundo lugar, la falta de recursos financieros impedía que el partido pudiera experimentar un desarrollo organizativo acelerado. La máxima dependencia del partido era respecto del gobierno que tenían que apoyar. Estando en el gobierno, la mayor parte de las energías y recursos humanos se desviaban de la organización del partido para encaminarse al gobierno o al Parlamento.

En tercer lugar, la falta de una cultura política común en la élite del partido condujo a considerarle como un instrumento para lograr objetivos políticos, y no como un fin en sí mismo. Al no haberse producido el desplazamiento de objetivos en la cúpula de un partido fragmentado en corrientes internas, los resultados electorales adversos se convirtieron en un desafío insuperable, que condujo a disgregaciones sucesivas.

En cuarto y último lugar, no se consiguieron homogeneizar las estructuras organizativas, ni formalizar las relaciones en el interior del partido. Es necesario destacar que estas carencias no son inhabituales en partidos con una historia tan corta como la que tenía UCD cuando desapareció. Su final tuvo lugar tras proponer a Landelino Lavilla como candidato a presidente del Gobierno y sufrir la mayor pérdida de votos acaecida en Europa por parte de un partido en el gobierno (Montero, 1989).

La historia organizativa previa a esta derrota se resume en la de las sucesivas desagregaciones que sufrió el partido. Tras el II Congreso y las sucesivas pérdidas de apoyo electoral en las elecciones autonómicas gallegas y andaluzas las críticas de los líderes de las distintas familias se fueron haciendo aún más explícitas. Una parte de los demócrata-

cristianos se organizaron en lo que se denominó la "plataforma moderada". Expresaron públicamente su deseo de llegar a acuerdos electorales con otros partidos -refiriéndose Herrero específicamente a AP- para poder volver a ganar las elecciones. Tras no conseguir que esta coalición prosperara, sus líderes más destacados dejaron UCD en 1982, para crear el Partido Demócrata Popular (PDP) -que se coaligaría posteriormente con AP-, o para unirse directamente a este partido.

Muchos de los liberales y socialdemócratas crearon también otros partidos políticos entre 1981 y 1982. Gran parte de los primeros dejó la UCD para fundar el Partido Demócrata Liberal dirigido por Garrigues Walker en Octubre de 1982. En cuanto a los socialdemócratas, un grupo de parlamentarios liderado por Fernández Ordóñez, formó el Partido de Acción Democrática (PAD), tras las reacciones causadas por la ley del divorcio. Este partido tendría una existencia efímera, pasando a integrarse la mayor parte de sus miembros en el PSOE tras las elecciones de 1982 (Huneuus, 1985). El propio Adolfo Suárez abandonó el partido en julio de 1982 para fundar el Centro Democrático y Social (CDS), que competiría en las elecciones generales de Octubre de 1982 con la UCD.

El tercer y último Congreso de la UCD se celebró después de las elecciones de 1982. Tras la derrota electoral consideraron necesario convocar un Congreso Extraordinario para decidir el futuro del partido. Este se caracterizó por la confrontación entre los dos grupos que habían quedado en UCD, los "independientes" que había traído Suárez al partido y parte de los democristianos. El resultado fue que el grupo parlamentario quedó en manos de los primeros y la organización de los segundos, perpetuando los problemas endémicos de coordinación de este partido. Antes de las siguientes elecciones municipales de 1983 el Comité Ejecutivo decidió su autodisolución, tras haberse pasado muchos de sus miembros al PDP, mientras que el grupo parlamentario se mantuvo en espera de los resultados municipales (Huneuus, 1985). La pérdida de las elecciones supuso asimismo un descenso enorme de la afiliación, que hacía difícil mantener siquiera una pequeña presencia en todas las provincias. Este fue el final del partido que había pilotado la transición política, muchos de cuyos problemas organizativos se han convertido en un modelo negativo para el resto de los partidos políticos españoles.

## **D. Conclusiones**

El estudio de la evolución organizativa de UCD ha permitido explorar algunas de las hipótesis iniciales. En primer lugar, he analizado la influencia que sus orígenes han tenido sobre la evolución organizativa. Hemos visto que la UCD surgió de un proceso de agregación de varios partidos preexistentes, que si bien carecían en la mayor parte de los casos de estructuras territoriales, tenían modelos de acción e identidades políticas previas bastante definidas. La competición entre las corrientes que sustentaban objetivos diferentes se activó tras la aprobación de la Constitución y la pérdida de apoyos electorales que se inició en las elecciones municipales de 1979, y se intensificó al comienzo de los años ochenta. La mayor parte de los líderes nacionales de la UCD consideraron a su partido sobre todo como un instrumento para lograr sus fines políticos, y no como un fin en sí mismo. No se produjo, en definitiva, el desplazamiento de objetivos que hubiera podido contribuir a proporcionarle estabilidad. Me gustaría destacar que estos conflictos se produjeron entre las élites de Madrid, ya que en las sedes territoriales sí había comenzado a generarse una cultura política propia de la UCD. Los dirigentes nacionales decidieron hacer públicas sus críticas al gobierno y al Presidente tras resultados electorales que consideraban insatisfactorios. Estas críticas contribuyeron a su vez a hacer que este partido perdiera aún más votos, exacerbando todavía más los conflictos internos. El final de la UCD se debió a los efectos de este círculo vicioso.

El origen por agregación introdujo dificultades adicionales para la consolidación de este partido. La UCD no superó los problemas típicos de la primera fase de cualquier partido, es decir, la fluidez en su funcionamiento, los problemas de coordinación, la escasa complejidad. Este tipo de dificultades se agudizaron, como hemos visto, por ser este partido el resultado de la agregación de otros varios. El proceso de racionalización de estructuras resulta con frecuencia menos costoso que el conseguir un modelo de acción que compartan los dirigentes. La UCD ha ilustrado estas dificultades, traducidas en su caso en cuotas de participación y en el mantenimiento de estructuras, procedimientos y relaciones internacionales independientes por parte de algunos de los partidos que se fusionaron sólo sobre el papel en 1977.

Así pues, las características del modelo originario de la UCD incidieron negativamente sobre su estabilidad interna. El estar en el gobierno también dificultó que este partido avanzase en su evolución organizativa. Las labores de gobierno situaron al partido en un papel secundario, al que los líderes prestaron escasa atención. Cabe aclarar, no obstante, que si estos factores organizativos fueron condicionantes de su final, no lo fueron tanto como las estrategias adoptadas por las élites en competición.

## CAPITULO TERCERO. EL PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL

### A. Introducción

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE) tiene la historia más larga entre los partidos políticos estudiados en esta tesis doctoral. A lo largo de más de un siglo, en la legalidad o en la clandestinidad, ha tenido que enfrentarse a diversos desafíos internos y externos. El estudio del PSOE resulta de especial interés porque permitirá poner a prueba un buen número de las hipótesis que he planteado previamente. Podré analizar la influencia de los marcos institucionales de la II República y de la Constitución de 1978 sobre sus estructuras. Me permitirá también estudiar cómo el PSOE se ha adaptado a diferentes situaciones de clandestinidad. Podré asimismo investigar la incidencia que su historia previa haya podido tener sobre su desarrollo organizativo en la etapa democrática actual. Finalmente, su interés deriva de haber sido desde las primeras elecciones el primer partido de la oposición y desde 1982 el partido en el gobierno.

He dividido su historia en varias etapas. La primera fase comprende desde su fundación hasta el final de la guerra civil, etapa en la cual el PSOE definió los rasgos de su modelo originario. La siguiente etapa es la de la clandestinidad durante el franquismo, con una subetapa marcada por un proceso de renovación del liderazgo. Las fases posteriores (la de la transición, la de la crisis interna de 1979 y la de gobierno) serán analizadas con mayor profundidad.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Las fuentes para el estudio del PSOE son las más abundantes de entre los partidos analizados. La Fundación Pablo Iglesias facilita enormemente el acceso a la historia del PSOE. Su régimen de libre acceso, un sistema de catalogación múltiple y la abundancia de sus fondos favorecen unas condiciones óptimas para la investigación. He utilizado esta biblioteca principalmente para acceder a los documentos originales anteriores a 1975. Para la transición y los años siguientes he recurrido en mayor medida a trabajos previos, aunque también he usado numerosos documentos originales, facilitados en su mayoría por el propio partido.

Una recopilación detallada de los documentos internos y los estudios centrados en el PSOE, así como dónde están archivados, puede encontrarse en el libro de Martín Najera (1991).

## B. De la Clandestinidad a la Guerra Civil I.

### *El momento fundacional*

El PSOE fue fundado el 2 de Mayo de 1879 en Madrid por un grupo de tipógrafos. Sus comienzos fueron difíciles, siendo su desarrollo y el de su sindicato, la Unión General de Trabajadores (UGT),<sup>2</sup> "lento y penoso" (Carr, 1983). Durante la Restauración, y hasta 1890, se utilizó en España para las elecciones al Parlamento un sistema electoral mayoritario, en distritos uninominales, con sufragio electoral restringido. En ese año se reintrodujo el sufragio universal, mejorando sobre el papel la posibilidad de que los partidos previamente excluidos del Parlamento obtuviesen representación en el mismo, gracias a la entrada de nuevos electores que podían apoyarlos. Esta era la esperanza de los dirigentes del PSOE, entonces un partido pequeño, casi marginal. No obstante, este hecho no se daría hasta varias décadas después, ya que la práctica política de la alternancia entre dos grandes partidos, así como el sistema caciquil que la sustentaba, se mantuvieron hasta entrado el siglo XX. Los primeros éxitos electorales del PSOE tuvieron lugar en las elecciones municipales de 1891 (Tezanos, 1993). Sin embargo, hasta 1909 éste no consiguió su primer escaño parlamentario, tras presentarse en coalición con los republicanos.

En sus primeros años de vida, el PSOE sobrevivió sobre todo gracias a la UGT y sus actividades sindicales. La interpenetración de ambas organizaciones era total. Su órgano de expresión y propaganda común era El Socialista. En esta primera etapa la UGT tenía más afiliados que el PSOE y las huelgas convocadas por la misma eran un medio importante de actuación del partido. Las sedes locales del PSOE eran las casas del pueblo, frecuentemente también sedes del sindicato y lugares de reunión habitual. En las mismas se desarrollaban, entre otras, actividades encaminadas a mejorar el nivel educativo de la clase obrera. En etapas posteriores las secciones del PSOE irían perdiendo este carácter participativo que tenían en sus orígenes.

Desde el principio sus dirigentes mostraron una gran preocupación por el desarrollo de la organización. Según Gillespie (1991) ésta era una de las obsesiones de Pablo Iglesias - junto con la educación de la clase obrera-. Los primeros documentos publicados por este

<sup>2</sup> La UGT fue fundada poco después en Barcelona, en el año 1882. Hasta 1889 tuvo su sede central de Barcelona, año en el cual se trasladó, como la dirección del PSOE, a Madrid.

partido estaban dedicados precisamente a cuestiones organizativas (PSOE, 1905, 1909, 1913, 1915, 1926, 1927, 1928). Todos ellos seguían una misma estructura: tras definir en las primeras páginas los programas general y concreto, que incluían sus objetivos a largo y a corto plazo, respectivamente, pasaban a describir las estructuras del partido y a definir los objetivos relativos a la organización. El programa máximo era que:

" El Partido Socialista declara que tiene por aspiración:

1. La posesión del Poder político por la clase trabajadora.
2. La transformación de la propiedad individual ó [sic] corporativa de los instrumentos de trabajo en propiedad colectiva, social o común.  
Entendemos por instrumentos de trabajo la tierra, las minas, los transpones, las fábricas, máquinas, capital-moneda, etc., etc,
3. La organización de la sociedad sobre la base de la federación económica, el usufructo de los instrumentos de trabajo por las colectividades obreras, garantizando a todos sus miembros el producto total de su trabajo, y la enseñanza general científica y especial de cada profesión a los individuos de uno u otro sexo.
4. La satisfacción por la sociedad de las necesidades de los impedidos por edad ó padecimiento.

En suma: el ideal del Partido Socialista Obrero es la completa emancipación de la clase trabajadora; es decir, la abolición de todas las clases sociales y su conversión en una sola de trabajadores, dueños del fruto de su trabajo, libres, iguales, honrados e inteligentes." (PSOE, 1909)

El programa mínimo de ese mismo año abogaba por objetivos políticos más concretos, en el corto plazo:

" Derechos de Asociación, de Reunión, de Petición, de Manifestación y de Coalición.- Libertad de la Prensa.- Sufragio universal.- Seguridad individual.- Inviolabilidad de la correspondencia y del domicilio.- Abolición de la pena de muerte.- Justicia gratuita.- Jurado para toda clase de delitos.- Supresión de los ejércitos permanentes y armamento general del pueblo.- Abolición de la Deuda pública.- Supresión del presupuesto del Clero y confiscación de sus bienes" (PSOE, 1909)

A estas se sumaban las reivindicaciones económicas, las primeras de las cuales eran:

" Jornada legal de ocho horas de trabajo para los adultos.- Prohibición del trabajo de los niños menores de 14 años y reducción de la jornada de trabajo a seis horas para los de 14 a 18.- Salario mínimo legal, determinado cada año por una Comisión de Estadística obrera, con arreglo a los precios de los artículos de primera necesidad.- Salario igual para las obreras que para los obreros.- Descanso de un día por semana" (PSOE, 1909)

Las cuestiones organizativas aparecían como temas centrales en los primeros

documentos del PSOE, que les dedicaban mucho espacio y que establecían los primeros rasgos de su organización. Este hecho propició la atribución temprana de valor a la organización en sí misma (y el consiguiente desplazamiento de objetivos). La existencia de una cultura política propia también favoreció este proceso. Los miembros del PSOE lo identificaban con la lucha por los derechos sindicales de la clase obrera y por el sufragio universal efectivo. Pertenecer al PSOE significaba creer, al igual que Pablo Iglesias, en los efectos benéficos de la cultura, así como en la acción colectiva y disciplinada.

En los primeros años el PSOE contaba solamente con su estructura central en Madrid y con algunas sedes locales (PSOE, 1905). Al comenzar su desarrollo en estos dos niveles territoriales podía adaptar sus estructuras a la normativa electoral. Los distritos uninominales aconsejaban el desarrollo de una estructura local para poder presentar candidatos en diversas circunscripciones, mientras que el nivel central cumplía las tareas de dirección y coordinación nacionales.

La fluidez y falta de formalización fueron dos de las características fundamentales del PSOE, desde el momento de su fundación, hasta la primera década del siglo XX. Comenzó entonces a producirse la aprobación de un mayor número de normas internas que comenzaron a ser obedecidas. En el primer cuarto del siglo comenzó también a complejizarse la estructura central del PSOE. Un único órgano, el Comité Nacional, tenía la responsabilidad de asegurar el funcionamiento del partido en su totalidad durante la primera década. Las finanzas, la coordinación, el arbitraje, la propaganda, las relaciones internacionales, estaban atribuidas a éste (PSOE, 1909). Estaba compuesto por nueve miembros en 1913<sup>3</sup>, entre los cuales destacaba el presidente, único elegido por el Congreso. Además de presidente del Comité éste era también director de El Socialista (el único cargo remunerado del partido). El resto de los miembros del Comité se elegían por "la colectividad del punto donde éste haya de residir", que en catorce de los dieciocho primeros congresos fue Madrid (ver tabla 1). A partir de 1915 el número de miembros del Comité Nacional ascendió a 11 personas. También aumentó en esos años la importancia del Secretario, que pasó a ser elegido directamente por el Congreso, como el Presidente, y su cargo a ser

<sup>3</sup> Los miembros eran presidente, vicepresidente, secretario, vicesecretario, tesorero, vicesorero y tres vocales.

**Tabla 1** Congresos del PSOE entre 1888 y 1936.

CONGRESOS	FECHA. LUGAR.
I Congreso	23-25 de Agosto de 1888. Barcelona
II Congreso	29-31 d Agosto de 1890. Bilbao
III Congreso	25-27 de Agosto de 1892. Valencia
IV Congreso	29-31 de Agosto de 1894. Madrid
V Congreso	17-20 de Septiembre de 1899. Madrid
VI Congreso	28-30 de Agosto de 1902. Gijón
VII Congreso	5-11 de Octubre de 1905. Madrid
VIII Congreso	26-30 de Agosto de 1908. Madrid
IX Congreso	25-29 de Octubre de 1912. Madrid
X Congreso	24-31 de Octubre de 1915. Madrid
XI Congreso	23 de Nov. a 2 de Dic. de 1918. Madrid
Congreso Extraordinario	8-15 de diciembre de 1919. Madrid
Congreso Extraordinario	20-25 de Junio de 1920. Madrid
Congreso Extraordinario	9-14 de Abril de 1921. Madrid
Congreso Extraordinario	6-8 de Octubre de 1927. Madrid
XII Congreso	28 de Junio a 4 de Julio. Madrid
Congreso Extraordinario	10-12 de Julio de 1931. Madrid
XIII Congreso	6-13 de Octubre de 1932. Madrid
Congreso Extraordinario	Junio de 1936. Madrid

remunerado (PSOE, 1925).

En 1912 el PSOE adoptó su primer reglamento de Congresos (PSOE, 1912). Los Congresos, celebrados cada dos o tres años, debían juzgar la gestión del Comité y decidir las líneas programáticas para el siguiente periodo. Las bases del partido eran agrupaciones de base territorial o secciones sindicales o femeninas. Cada agrupación tenía un número de votos determinado por su afiliación, aunque desde el principio fue posible delegar los mismos en otras agrupaciones -para así poder reducir los costes de los Congresos-. La dirección del PSOE recaía en el Comité Nacional, el cual resolvía los problemas que iban surgiendo, y cuyas actividades se evaluaban en los Congresos. El Reglamento de 1912 era corto, con sólo 21 artículos, que formalizaba los procedimientos de su convocatoria y funcionamiento. Por primera vez se atribuía al Congreso, el IX, la elección de los miembros de la Comisión

Nacional, por votación nominal mayoritaria según el número de afiliados. El proceso de complejización del núcleo central, que se estaba profundizando al surgir dos órganos diferentes, la Comisión Ejecutiva y el Comité Director de lo que previamente era el Comité Nacional (art. 2, PSOE, 1912). Los miembros de la Comisión Ejecutiva eran miembros de pleno derecho del Congreso. Esta tenía las prerrogativas de abrir sus sesiones, decidir la composición de las comisiones de ponencias y disponer de trato preferencial en los debates del pleno sobre las mismas.

La complejización de la estructura territorial se inició igualmente durante este primer periodo. El programa (PSOE, 1915) y la memoria del siguiente congreso (PSOE, 1925) preveían la creación de estructuras provinciales y regionales inexistentes hasta el momento. Los dirigentes nacionales aconsejaban a sus bases en los citados textos que agregasen las secciones del PSOE por provincias o regiones para adoptar una estructura federal, dotando a estos nuevos niveles intermedios de algunas funciones respecto de las finanzas y la gestión.

Los dos problemas más acuciantes de esta primera etapa fueron el escaso avance de la afiliación del partido y los problemas de tesorería. Según Tezanos (1993) el partido tenía 4.288 afiliados en 1902, que pasaron a ser 6.155 en 1908. La situación mejoró sustancialmente gracias a la alianza con los republicanos<sup>4</sup> y su llegada al Parlamento, creciendo hasta 1919 -año en que terminó el pacto- a 42.113 miembros (ver tabla 2). La memoria de gestión de 1915 (PSOE, 1915) decía que contaba con 144 agrupaciones locales y 6.139 afiliados, distribuidos de manera desigual. Las seis federaciones regionales que surgieron (Asturias, Cataluña, Galicia, Baleares, Levante y Vascongadas) no fue en los lugares donde había mayor afiliación socialista (Andalucía y Castilla la Nueva), sino que coincidían, como sucedería posteriormente en el PCE, con las zonas de máxima implantación y acción sindical.

<sup>4</sup> La conjunción con los republicanos se hizo posible una vez que el PSOE matizó su rechazo a colaborar con partidos que no fuesen de clase. A este acercamiento contribuyeron las orientaciones de la II Internacional y la oposición común de ambos partidos a Maura (Suárez Cortina, 1986). Los cambios en la situación política y algunos conflictos internos influyeron en la decisión del PSOE de intentar competir en solitario en 1919, buscando también un mayor acercamiento a los sindicatos (Robles Egea, 1986).

2. *Las primeras crisis. El comienzo de un desarrollo organizativo acelerado*

**Tabla 2** Evolución de la afiliación al PSOE. 1902-1936.

AÑOS	NUMERO DE AFILIADOS
1902	4.288
1908	6.155
1915	6.139
1919	42.113
1920	45.897
1922	23.010
1923	8.500
1930	18.207
1933	81.777
1936	59.846

Fuente: Elaboración propia a partir de documentos del PSOE, Tezanos (1993) y Contreras (1983).

El PSOE sufrió sus primeras crisis importantes al principio de los años veinte. La escisión de la Internacional, a la que este partido pertenecía, originó su primera crisis interna. Fueron necesarios tres Congresos Extraordinarios en 1919, 1920 y 1921 para decidir la vinculación del PSOE con la II o la III Internacional. En el primero de ellos, celebrado entre el 8 y el 15 de Diciembre de 1919 la mayoría decidió permanecer en la II Internacional. En el Congreso Extraordinario del 20 al 25 de Agosto de 1920 se reabrió la discusión, acordando en este caso el ingreso en la III Internacional, aunque condicionada al informe de la delegación enviada a Rusia. En el Congreso Extraordinario del 11 al 14 de Abril del siguiente año aprobaron finalmente permanecer en la II Internacional. Las Juventudes del partido y un grupo de afiliados disconformes con esta solución se escindieron, para fundar el Partido Comunista de España (PCE) y, posteriormente, otro grupo crearía el Partido Comunista Obrero Español (PCOE), que acabaría fusionándose con el primero. A pesar de que en el informe resumen de gestión de la Comisión Ejecutiva (PSOE, 1937) se decía que el PSOE no había perdido un número significativo de agrupaciones o afiliados por estas escisiones, las cifras utilizadas en el mismo no sustentaban esta afirmación, como puede comprobarse en la tabla 2<sup>5</sup>. Mientras que en 1920 el PSOE contaba con 45.897 afiliados, en 1922 se había reducido a la cifra de 23.010.<sup>6</sup>

La crisis interna derivada de la escisión comunista y el fin de la coalición electoral con los republicanos propiciaron el descenso electoral del PSOE en las elecciones generales

<sup>5</sup> Entre las agrupaciones que se escindieron sumaban 3.727 afiliados. Además, otras secciones que permanecieron en el partido también sufrieron otras bajas significativas de afiliación, 3.113 (PSOE, 1937).

<sup>6</sup> Según las cifras ofrecidas en Tezanos (1993).

de 1920<sup>7</sup>. La muerte de Pablo Iglesias en 1925 sometió a este partido a una nueva prueba: la de su primera renovación de liderazgo.

Pero el mayor desafío al que se enfrentó el PSOE durante los primeros años veinte fue, sin embargo, inducido externamente. El golpe de estado de Primo de Rivera, en 1923, acabó con la competición electoral. A lo largo de la dictadura la afiliación se redujo de nuevo, hasta bajar a cifras entre ocho y nueve mil miembros.

Los conflictos internos en el PSOE se sucedieron por el desacuerdo entre quienes estaban a favor de una colaboración tibia -Largo Caballero-, y los que deseaban una condena rotunda de la dictadura -Prieto-. Estos mismos sectores se enfrentarían posteriormente, a lo largo de la II República. A pesar de no aceptar participar en 1927 en la Asamblea Nacional, gran parte de la organización del PSOE pudo pervivir, e, incluso, robustecerse en los últimos años veinte, ya que la UGT y el PSOE aceptaron finalmente participar en las instituciones de la dictadura, evitando así la represión que se hubiera derivado de su paso a la clandestinidad.

Como correlato de esta situación, el PSOE no sólo mantuvo sus estructuras, sino que introdujo incluso algunas novedades. Entre 1926 y 1928 este partido reguló con mayor detalle la estructura, composición y funcionamiento de su núcleo central (PSOE, 1926, 1928). En primer lugar, los Estatutos recogieron como órgano directivo la Comisión Ejecutiva, la cual había funcionado hasta el momento informalmente. En segundo, la composición del Comité Nacional creció, incluyendo una representación de las estructuras territoriales, y se fijó su convocatoria a una sola vez al año. Estos documentos detallaron también, en tercero, las funciones del Presidente del partido y de su Secretario General -la dirección y coordinación de la organización-. Finalmente, se crearon tres Secretarías (Agraria, Femenina y de Estudios) y una oficina de apoyo a la labor parlamentaria, que iniciaron un nuevo proceso de complejización funcional del núcleo del PSOE.

<sup>7</sup> Consiguió sólo una cuarta parte de los votos obtenidos en 1918- y 1923 (Tezanos, 1993).

### *3. La II República y la guerra civil*

Desde 1930 las fuerzas de la oposición a la dictadura, entre las que se encontraba el PSOE, comenzaron a reorganizarse. Se produjo entonces una movilización política contra el régimen autoritario regido por Alfonso XIII, que el rey trató de afrontar prometiendo un cambio gradual hacia un parlamentarismo representativo. El 12 de Abril de 1931 se celebraron elecciones locales democráticas, que fueron interpretadas como un referéndum sobre el mantenimiento de la monarquía. La población española votó mayoritariamente a los partidos que se habían mostrado a favor de la República, e, implícitamente, a ésta.

El 15 de Abril se formó un nuevo gobierno, integrado por los partidos de la coalición republicano-socialista que había triunfado en las elecciones locales. Ya sin el rey, se modificaron las leyes electorales el 10 de Mayo, y las elecciones para la Asamblea Constituyente fueron celebradas el 28 de Junio. El proceso de transición terminó cuando la nueva Constitución, preparada por una cámara con mayoría republicano-socialista, fue votada el 9 de Diciembre de 1931, tras discusiones turbulentas en el parlamento.

La Cámara aprobó que España se convirtiese en una República Parlamentaria, monocameral, con un sistema electoral mayoritario en distritos uninominales -aunque con algunas correcciones proporcionales-. Veremos en este capítulo cómo el sistema electoral afectó a la organización del PSOE, provocando principalmente una mayor incidencia de conflictos faccionales y el desarrollo prioritario de los niveles local y nacional del partido. La suma de estos elementos introduciría una gran inestabilidad en el funcionamiento del PSOE y, como consecuencia, en todo el sistema político.

Durante la II República y aún desde los años previos el PSOE tuvo un desarrollo organizativo acelerado. Gracias a su posición privilegiada durante la dictadura, el PSOE había podido conservar parte de su organización, hasta el punto de que en 1930 era el único partido capaz de presentar candidatos en todos los distritos, excepto en Cataluña (Gillespie, 1991). Durante toda la República fue uno de los partidos relevantes del sistema -tuvo todo el tiempo potencial de gobierno y capacidad de coalición o veto (Sartori, 1976)-. Tanto su fortaleza organizativa, como su experiencia política previa le favorecía en la competición

electoral con el resto de los partidos, de reciente creación. Como señala Várela (1983), "el incremento numérico del PSOE y la UGT fue espectacular [...] desde 287.333 en Diciembre de 1930 a 1.054.559 en Junio de 1933". El PSOE por sí solo ascendió de 18.207 a 81.777 afiliados entre 1930 y 1933, bajando no obstante a 59.846 en 1936 (Contreras, 1983).

El centralismo de las estructuras del PSOE, que había suscitado críticas en su interior (Contreras, 1975, 1983. Várela, 1978), fue limitado parcialmente gracias al desarrollo de la estructura federal iniciada en las décadas anteriores. La implantación regional del PSOE continuó siendo poco homogénea. En algunas regiones, como Andalucía, este partido contaba con amplias bases. En otras, tal como Navarra, no pasaba de unos pocos cientos de afiliados y menos de una decena de sedes, insuficientes para asegurar el funcionamiento regular del partido o para llevar a cabo una campaña electoral. Las regiones donde tenía mayor implantación eran Andalucía (24.138 afiliados y 305 sedes en 1932), seguida por Castilla la Nueva (12.275 afiliados y 114 sedes, la mayor parte en Madrid), Extremadura (8.116 afiliados y 108 sedes) y Murcia (6.328 afiliados y 94 sedes).<sup>8</sup> Además de las diferencias de implantación, la organización presentó otras variaciones en los territorios. Así, mientras que en los documentos se disponía la creación de cuatro niveles jerárquicos en toda España, local, provincial, regional y nacional, en algunas provincias no había ni siquiera federaciones provinciales (PSOE, 1932).

Durante la II República la preocupación tradicional de los dirigentes del PSOE por la organización quedó en un segundo plano. El haber llegado al gobierno tan pronto pudo influir sobre su jerarquía de objetivos, pasando las cuestiones organizativas a una posición secundaria. Enfrentados con la necesidad de gobernar, los dirigentes del PSOE tuvieron que hacer un esfuerzo por concretar sus objetivos políticos en un programa de gobierno e intentar llevarlo a cabo. En ninguno de los dos Congresos celebrados (1931 y 1932), introdujeron cambios significativos en la organización, a excepción de las normas de elección internas para la designación de candidatos (PSOE, 1932). El último proyecto de Organización General, lo que ahora llamaríamos ponencia de organización, fue el presentado en 1928, y continuaría vigente hasta el final de la guerra civil.

Datos procedentes de Contreras (1983).

La característica más destacada de este periodo fueron las luchas internas para definir los objetivos del partido. Como he relatado previamente, el PSOE había combinado la adopción de un conjunto de objetivos generales a largo plazo, con otro de objetivos a corto o medio plazo, que se denominaban programa máximo y mínimo, respectivamente. Contreras (1983) señala que el PSOE, más allá de la radicalidad doctrinaria del programa máximo, defendía políticas reformistas en sus programas mínimos. Así, el programa máximo seguía manteniendo la aspiración de conseguir "la completa emancipación de la clase trabajadora; es decir, la abolición de todas las clases sociales y su conversión en una sola de trabajadores, dueños del fruto de su trabajo, libres, iguales, honrados e inteligentes" (PSOE, 1915). Esta declaración general se repetiría a lo largo de los años, pero no se tradujo nunca en puntos concretos de los programas mínimos. Así, el programa mínimo de 1903 había defendido sobre todo objetivos relacionados con las relaciones de trabajo y el de 1928 comenzaba con el deseo de abolir la monarquía y llevar a cabo una reforma electoral que propiciase la instauración de una república democrática. Los programas mínimos se fueron haciendo más concretos según el PSOE se acercaba al gobierno.

El PSOE defendió desde el principio de la República algunos puntos en los que estaban de acuerdo los diferentes sectores del partido: la separación entre Iglesia y Estado; una reforma agraria que concediese tierras a los campesinos; una descentralización política, que, sin embargo, rechazaba el modelo de estado federal (Várela, 1978). Entre 1931 y 1933, mientras estuvieron en el gobierno, tuvieron la ocasión de poner en práctica estos objetivos. Así, la separación entre Iglesia y Estado se reguló en la Constitución. Sin embargo, tanto la reforma agraria como el proceso de descentralización política se aplicaron durante su periodo en el gobierno de manera muy limitada (Carr, 1982). Tras haber perdido las elecciones y haberse disuelto la coalición con los republicanos en 1933, este hecho dio argumentos en contra de la participación en las instituciones republicanas a la facción caballerista, que acabaría imponiéndose hasta que los prietistas se hicieron con el control del partido durante la guerra civil. La situación internacional condicionó en gran medida que los líderes del PSOE interpretaran los acontecimientos de la II República en clave de enfrentamiento -el de los demócratas contra el fascismo en los años treinta-, derivando en la espiral de polarización que terminó en guerra civil.

En 1933 se desataron luchas entre tres facciones internas en el PSOE. Tras los enfrentamientos de 1927 se habían definido en el PSOE varias corrientes que defendían posturas diferentes respecto de las instituciones republicanas. En palabras de Santos Julia (1986):

"Expectativa, frustración, ruptura y lucha interna son las etapas de la difícil relación entre el socialismo y la República y de las distintas tendencias del socialismo entre sí."

Tras dos años de gobierno en coalición, los socialistas decidieron competir en solitario en las elecciones generales de 1933, que perdieron. A partir de ese momento se activaron los enfrentamientos entre quienes querían concretar en objetivos a corto plazo el programa máximo y quienes pensaban que había que reformarlo. Las facciones que competían entre sí eran principalmente la caballerista y la prietista, una vez que Julián Besteiro había dimitido de su cargo en el PSOE. Los partidarios de Largo Caballero defendían que el PSOE debía volver a sus orígenes, es decir, tener un contacto más estrecho con los sindicatos y evitar colaborar con los partidos burgueses. Una vez que la CEDA llegó al gobierno interpretaron que la República había sido tomada por el enemigo, y que convenía acabar con ella mediante la revolución (Santos Julia, 1986). La facción dirigida por Prieto quería justamente lo contrario, volver a establecer la alianza con los republicanos y participar en las instituciones democráticas para intentar continuar con las reformas iniciadas en 1931, que valoraban más positivamente que el grupo anterior. A pesar de existir estas diferencias desde el comienzo de la República, los conflictos se desataron plenamente tras perder las elecciones, lo que confirma la hipótesis de que este factor suele ser el desencadenante de las luchas internas. A partir de la revolución de Asturias de Octubre de 1934, y hasta el fin de la República, se incrementó la radicalización del PSOE, ya que la facción más radical, la caballerista, consiguió el control de este partido desde ese momento.<sup>9</sup> El resto de la historia de la II República es conocido. En un entorno internacional en el cual se producía el surgimiento de los fascismos, los partidos de izquierdas interpretaron la competición con los de derechas en España en términos de lucha por la supervivencia. La dirección caballerista evolucionó además hasta propugnar la unidad de acción con los comunistas para hacer estallar la

<sup>9</sup> Raymond Carr llama a este levantamiento la "gran línea divisoria de la historia de la República y el preludio de la guerra civil" (1983), mientras que Gabriel Jackson considera que la polarización y brutalidad presentes en la guerra civil se evidenciaron ya en este conflicto (1985). Para profundizar en la historia política y posiciones defendidas por el PSOE durante la II República, ver los dos autores citados o Contreras (1981).

revolución y combatir unidos el fascismo. Tras las elecciones de 1936, favorables para los partidos de izquierdas, se produjo un alzamiento militar que inició la guerra civil.

Estos conflictos internos tuvieron lugar principalmente en el núcleo central del partido. Aunque en 1934 y 1935 algunas sedes territoriales se definieron por su apoyo a alguna de las facciones, la competición entre ellas no se hizo utilizando los recursos organizativos radicados en los territorios. Cabe destacar en este sentido que muchas de las sedes territoriales se mostraron abiertamente en contra de las luchas internas desarrolladas en su núcleo, pidiendo que se llegase a conseguir una dirección firme y unificada -sobre todo desde el comienzo de la guerra civil-(PSOE, 1937). Estos conflictos contribuyeron en gran medida a provocar la considerable pérdida de afiliación que experimentó el PSOE en esos años.

Durante los últimos años de la República y durante la guerra civil se mantuvieron las luchas internas entre las dos facciones enfrentadas en el PSOE. Largo Caballero, durante la guerra, llegó a diversos acuerdos para gobernar con los comunistas, culminando así la política de unidad de la izquierda contra los fascistas. Santos Julia (1986) considera que los años de la guerra no deben considerarse aisladamente, sino como continuidad de los de la República, que ya he analizado.

### C. El PSOE tras la Guerra Civil

Al final de la guerra las principales características de la organización del PSOE eran su dispersión y fragmentación. El PSOE en el exilio se reprodujo dondequiera que se hubiesen exiliado un número suficiente de militantes. Desde el principio la sección francesa fue la más numerosa e influyente, seguida por la de México. Este partido se dividió, de este modo, entre el PSOE del interior y PSOE del exilio. La organización que el PSOE había desarrollado hasta la II República prácticamente desapareció tras la derrota en la guerra civil. En palabras de Gillespie (1991):

"...en la mayor parte de España el PSOE se convirtió en un partido muy introvertido, por no decir moribundo, durante un período de dos décadas enteras".

La mayor parte de los dirigentes del PSOE habían sido muertos o hechos prisioneros, por lo que los primeros núcleos de reorganización del interior se desarrollaron en las cárceles (González; Guerra, 1977. Maravall, 1980). Para poder sobrevivir en condiciones de represión se organizaron en células, que mantenían escasos contactos entre ellas (Gillespie, 1991). Este tipo de estructura hacía posible que, en caso de detención, sólo una parte del partido fuera eliminada. A pesar de estas prevenciones, los primeros años de clandestinidad fueron muy difíciles. Un dato significativo es que tres de sus ejecutivas fueron detenidas en 1944, 1949 y 1952, desmantelándose en cada caso el núcleo de la organización clandestina. Según Pablo Castellano<sup>10</sup> "los únicos vínculos de estas organizaciones [las del PSOE durante el franquismo] eran que tenían un Congreso Nacional, una Ejecutiva Nacional y un medio de expresión -"El Socialista"- comunes".

En los primeros años de la posguerra, las secciones del PSOE en el resto del mundo reconocían que la dirección del partido era la que continuaba en el interior del país. Las sucesivas detenciones de sus líderes y la precariedad del funcionamiento de la organización clandestina, fueron los dos motivos aducidos por el grupo de Llopis para trasladar la dirección del partido a Toulouse.<sup>11</sup> A mediados del decenio de los cuarenta, se produjo una lucha entre las facciones negrinistas y no negrinistas del PSOE en el exilio, que se solucionaría a favor de la corriente encabezada por Rodolfo Llopis en Francia.<sup>12</sup> Desde ese momento, y hasta los años setenta, el PSOE estaría dirigido desde Francia por Llopis y su equipo, quienes controlaron hasta la renovación del partido la organización y la línea política oficial del PSOE.

El objetivo principal del PSOE en el exilio era el de terminar con el franquismo en España, y hasta 1951 confiaban en el apoyo de las potencias occidentales para conseguirlo.

<sup>10</sup> En entrevista personal, el día 15 de Abril de 1993.

<sup>11</sup> Sucedió en el XIX Congreso del PSOE, VI en el exilio, celebrado en Toulouse en 1955. Desde 1951, año en el que dimitió Indalecio Prieto, Rodolfo Llopis fue el Secretario General del partido. En este congreso se eliminó la figura del Presidente del partido, que reapareció entre 1964 y 1970, y se recuperó definitivamente en el congreso de 1976.

<sup>12</sup> Gillespie (1991) relata con algún detalle la batalla por el reconocimiento internacional de las dos corrientes salidas de la guerra civil, en un momento en el cual la Internacional Socialista aún no había sido refundada.

En el Congreso Extraordinario de 1951 los delegados debatieron sobre la postura que el PSOE debería tomar ante el final del aislamiento internacional del régimen de Franco. En la declaración política aprobada se afirmaba que:

" Esa posición política de nuestro partido ha consistido y consiste actualmente en contribuir con todas nuestras fuerzas, con todos nuestros medios y con todas nuestras influencias, a derrocar el régimen franquista; a crear en España, inmediatamente después de la caída del régimen, una situación transitoria, sin signo institucional definido, que, tras la devolución de las libertades humanas al pueblo español, consulte, con toda clase de garantías, la voluntad de la nación para que sea ésta, libremente, la que decida su propio régimen institucional y político, anunciando ya nuestro partido que cuando este momento llegue votará por la República." ( Congresos ... 1981)

Dentro de la estrategia de este partido era prioritario la colaboración con "todos los partidos y organizaciones democráticas españolas, excepción hecha de aquellos que fueron actores o cómplices del asesinato de las libertades en España."<sup>13</sup>

Los Estatutos aprobados en 1944 redefinieron la estructura organizativa del partido. Un primer cambio reseñable fue la eliminación de las bases sindicales o femeninas del partido, en favor de una implantación estrictamente territorial. Decidieron estructurarse inicialmente siguiendo la división administrativa francesa en departamentos, además del nivel local, ya tradicional en el PSOE (al igual que estaba organizado el PSF).

Tras la fluidez y falta de coordinación que caracterizaron la organización del PSOE durante la II República y la guerra civil, en la posguerra éstos fueron dos de los primeros problemas que intentaron solventar. Además de mantener e incrementar la centralización del funcionamiento del PSOE en el exilio, al poner por escrito nuevas normas internas favorecían una mayor coherencia organizativa en Francia. En esta línea, los nuevos Estatutos de 1944 definían mucho más claramente cuáles eran los niveles jerárquicos y las relaciones entre ellos. De igual modo, preveía el coordinar también el funcionamiento del PSOE en el interior con la dirección en el exilio. Hasta ese momento, las relaciones habían sido discontinuas y difíciles. Ramón Rubial, líder del PSOE en la clandestinidad, lo cuenta así:

" Nuestra relación con el exterior se hacía a base de utilizar a los enlaces. Tuvimos desde

<sup>13</sup> Entre los últimos se incluía al PCE, manteniéndose esta postura por la ejecutiva de Llopius hasta su final. Resoluciones del I Congreso en el exilio (1944, Congresos...).

un carbonero hasta el dueño de una venta, pero una persona permanente fue Juan Iglesias, que estaba en contacto con el Partido en el exterior. A través de estos enlaces pasábamos prensa y alguna ayuda de tipo económico que solía prestarnos el exterior [ ] eran contrabandistas que se ponían al servicio de quien les pagara. Es decir, que cada kilo de propaganda nos costaba una cantidad de dinero a pagar al enlace correspondiente. Esta propaganda se repartía en el interior a través de los grupos que teníamos, en su inmensa mayoría en las minas y en las factorías. Solían ser grupos de cinco personas, con un secretario de "C" -como llamábamos a la célula-" (Díaz Nosty (ed), 1986)

Los primeros intentos de establecer canales de comunicación estables entre los grupos del interior y la ejecutiva del exterior, se llevaron a cabo mediante la asignación de delegados provenientes del exilio a varias células de una determinada provincia. Tras haber conseguido introducir algunos de estos coordinadores de células, completaron la pirámide orgánica nombrando un coordinador regional de los delegados provinciales, que era el único encargado de comunicar el PSOE en el interior con la directiva que estaba en Francia (Gillespie, 1988). Si bien el núcleo central del partido en Toulouse funcionaba con una gran coherencia, en sus relaciones con las sedes del partido a lo largo del mundo, y en especial en sus relaciones con las del interior, nunca consiguió un funcionamiento coordinado.

Los órganos directivos del PSOE en el exilio eran la Comisión Ejecutiva, el Pleno Nacional y los Congresos. La Comisión Ejecutiva tenía una composición reducida, que se iría restringiendo aún más en favor de un control más personal de Llopis. En el Pleno Nacional se reunía la Comisión Ejecutiva con los representantes de las regiones en Francia. Su misión principal era fiscalizar la actuación de la Comisión Ejecutiva cada tres meses. Finalmente, los Congresos eran anuales a menos que fuera necesaria la convocatoria de un congreso extraordinario. En ellos se analizaba la labor del Pleno Nacional, siguiendo un sistema de controles en cascada. Cada delegación tenía tantos votos

**Tabla 3 Congresos del PSOE en el exilio.**

CONGRESOS	FECHA LUGAR
XIV Congreso	24-25 de Septiembre de 1944 Toulouse
XV Congreso	22-26 de Mayo de 1946 Toulouse
XVI Congreso	25-29 de Marzo de 1948 Toulouse
XVII Congreso	22-25 de Junio de 1950 Toulouse
Congreso Extraordinario	31 de Marzo a 1 de Abril de 1951 Toulouse
XVIII Congreso	15-18 de Agosto de 1952 Toulouse
XIX Congreso	12-15 de Agosto de 1955 Toulouse
XX Congreso	14-17 de Agosto de 1958 Toulouse
XXI Congreso	12-15 de Agosto de 1961 Pau-Laux
XXII Congreso	13-16 de Agosto de 1964 Toulouse
XXIII Congreso	12-15 de Agosto de 1967 Toulouse
XXIV Congreso	13-16 de Agosto de 1970 Toulouse
XXV Congreso	13-15 de Agosto de 1972 Toulouse
XXVI Congreso	11-13 de Octubre de 1974 Surcuses

como afiliados representasen, tomándose las decisiones por mayoría. El Secretario General tenía a su cargo la redacción de los informes presentados en los Plenos Nacionales y en los Congresos, lo cual le otorgaba una gran influencia en la definición de la línea política del partido (PSOE, 1944).

La cultura política del PSOE en el exilio a lo largo de este período estuvo dominada por las memorias trágicas de la II República y la guerra civil. La dirección de Llopis intentó solucionar los mayores problemas que había sufrido el PSOE durante el período anterior. Tras cambiar, como he señalado, los Estatutos para facilitar un funcionamiento más coherente, en el Congreso de 1952 se llevó a cabo una nueva reforma de los estatutos encaminada a limitar el desarrollo de disidencias y facciones en el interior de este partido:

" Primero: En el seno del Partido es absoluta la libertad de discusión y expresión, pero no será tolerada ninguna agrupación permanente de afinidades ni la exposición de opiniones fuera del mismo que le puedan debilitar o mermar prestigio, fuerza o autoridad.

Segundo: Solamente constituye criterio político del Partido las resoluciones que éste adopte por medio de sus órganos legítimos. Una vez conocido el criterio oficial del Partido, todas sus secciones y afiliados tienen libertad para exponerlo y el deber de defenderlo" (1952, en 1981, Congresos )

Los argumentos de la ejecutiva para incluir estos artículos se basaron en el rechazo de la pasada historia de faccionalismo y luchas internas. Llopis, en nombre de la ejecutiva, defendió la inclusión de estos artículos:

" ¿Qué es eso de "afinidades permanentes"? Digámoslo con toda claridad: eso son las "tendencias". ¿Queréis que existan tendencias organizadas en el seno del Partido? ¿Tan satisfechos estáis del pasado reciente del Partido en que las llamadas "tendencias" en España, hicieron tanto daño al Partido y que tanto repercutieron en la política española?" (Intervención de Llopis en la quinta sesión del V Congreso, 1952).

La organización del PSOE en el exilio evolucionó muy escasamente durante los años en que la Ejecutiva estuvo en Francia. Tras llevar a cabo los cambios mencionados, mantuvieron en líneas generales su modelo de acción y sus estructuras. La centralización, la disciplina interna y el rechazo de la disidencia fueron las características predominantes en las relaciones internas del PSOE en el exilio durante este periodo. Estuvo dirigido de forma personalista por Llopis durante toda esta fase. Desde la Secretaría General impuso un estilo de liderazgo centralizado y autoritario. Su preocupación por la disciplina se reflejó en el desarrollo de un reglamento detallado de conflictos en 1954. En el mismo se establecía una

jerarquía de comisiones de conflictos, así como los procedimientos adecuados para enjuiciar las faltas previstas. Esta regulación suponía también una garantía para los miembros del partido, ya que conocían las faltas punibles, sus posibles castigos y los procedimientos para evaluarlos. Además, en la cúspide de la jerarquía de los órganos de disciplina se encontraba un órgano independiente de la ejecutiva, aumentando las posibilidades de ser juzgado con ecuanimidad.

Mientras tanto, la vida clandestina del PSOE en el interior adolecía de la falta de conexión entre los grupos que habían permanecido activos (Maravall, 1980). Subsistían en algunas regiones, como Asturias y País Vasco, pero en la mayor parte del país la implantación del PSOE se limitaba a unos pocos individuos (Gillespie, 1991). Luis Yañez cuenta que tras afiliarse a las Juventudes Socialistas en Sevilla:

"...yo les pregunté, con la candidez propia de aquella edad, que si podían decirme, ahora que me había sumado a ellos, cuántos éramos. Y me contestaron sin cortarse un punto: "nosotros dos, y tú eres el tercero". Estos eran los efectivos de las Juventudes Socialistas en la primavera del 63." (Papell, 1991)

Hasta mediados de los años sesenta los miembros activos en España no consiguieron crear una red más estable e interconectada, tras lo cual las demandas de retomar la dirección del partido comenzaron con fuerza. La iniciativa de oponer el partido del interior a la dirección en Francia surgió del grupo andaluz, que consiguió el apoyo de otros dos grupos también muy activos inicialmente -Asturias y País Vasco- en detrimento de la organización en Madrid -núcleo asimismo activo, pero muy fragmentado- (Maravall, 1980). El proceso de renovación del PSOE será objeto del siguiente apartado.

#### **D. La Renovación de los Setenta. Un nuevo Comienzo Organizativo.**

En los años setenta comenzó un nuevo período en la historia del PSOE. La creciente presencia y lenta articulación de este partido en el interior a lo largo de los años sesenta proporcionó a sus líderes la fortaleza para manifestarse en los Congresos de principios de los años setenta. A pesar de mantener unas estructuras esquemáticas y dispersas, consiguieron aumentar los núcleos activos del partido en el interior y mejorar las comunicaciones entre ellos. Como he señalado previamente, los grupos, previamente desconectados, de País Vasco,

Asturias, Madrid y Andalucía estrecharon sus relaciones gracias a la iniciativa de éstos últimos (Maravall, 1985). Sus dirigentes tenían en común su disconformidad con la dirección del partido en el exilio. Muchos de ellos tenían alrededor de treinta años y no habían vivido la guerra civil. Rechazaban por tanto el modelo de acción defendido por los dirigentes en el exilio, porque estaba definido siguiendo los parámetros de los años treinta. Se oponían, por ejemplo, al anticomunismo del grupo de Llopis, al que acusaban de desconocer una España que se había transformado profundamente en las últimas décadas. Durante el franquismo España evolucionó hasta convertirse en un país económicamente desarrollado y crecientemente secularizado.<sup>14</sup> Los dirigentes del interior consideraban además que la dirección de Llopis era inmovilista y que su organización estaba obsoleta. Criticaban que el Secretario General hubiese convertido el PSOE en un partido de cuadros. La suma de estos motivos impulsó que los líderes del interior comenzaran a buscar activamente un mayor protagonismo, que pasaba necesariamente por un cambio de dirección, por una renovación. En el informe presentado por Pablo Castellano a la Internacional en Enero de 1973 lo explicaba así:

"...al principio de la década de los años 60 empezaron a producirse tensiones entre los militantes del interior y la Dirección radicante en el exilio, tensiones que a su vez tenían reflejo en la propia vida de la organización fuera de nuestras fronteras. Tanto los militantes del interior como [los] disconformes del exilio empezaban a estar incómodos y molestos con la vitalicia Secretaria General de Rodolfo Llopis, al que unos y otros acusaban de haber ignorado el principio democrático, de no tener el menor interés en que la organización del interior prosperara y se hiciese fuerte, por si acaso eso suponía el fin de su hegemonía." (Chamorro, 1980)

Como describe Maravall (1980), el proceso de renovación se hizo en tres etapas. El primer éxito para los dirigentes del interior consistió en aumentar su representación en la Ejecutiva del XI Congreso de Toulouse, en 1970, en el cual se defendió además la autonomía del interior frente al exterior. La escisión en dos partidos, del interior y del exterior, tuvo lugar en el siguiente Congreso, en 1972, llamado "del renacimiento" por el periódico del PSOE.<sup>15</sup> Llopis se negó a asistir al mismo y a reconocer sus conclusiones (Bustelo et. al., 1976), dando origen a la mencionada división entre el PSOE histórico y el renovado. La

<sup>14</sup> Víctor Pérez Díaz (1991) ha analizado los factores que influyeron en el proceso de secularización, entre los que destaca el desarrollo económico, la afluencia masiva de turistas y el cambio de actitud hacia el franquismo de un sector de la Iglesia.

<sup>15</sup> 1972. Le Socialiste. Junio-Septiembre. París.

resolución más importante de este Congreso fue el traslado de la dirección al interior del país:

" No cabe duda alguna de que el exilio y la represión habían creado un desequilibrio en la dirección. Felizmente el Congreso terminó con tan peligroso estado de cosas, dando al partido una dirección única, radicada sustancialmente en el interior elegida para todos y por todos."<sup>16</sup>

Como rechazo a la personalización de la figura del Secretario General desarrollada por Llopis, se abolió este cargo en el Congreso de 1972 (cambiándose por el de Primer Secretario en 1974). Eligieron asimismo una Comisión Ejecutiva compuesta por cinco miembros del interior y nueve del exterior.

El tercero de los pasos en la renovación de este partido se hizo en el Congreso de Suresnes de 1974, en el cual se completó el cambio de liderazgo, al ser elegido Felipe González "Primer Secretario" del partido. La lucha entre el PSOE histórico y el renovado había sido solventada previamente por el reconocimiento que la Internacional Socialista concedió al segundo. De este modo, una organización internacional se convertía en arbitro de una disputa interna, otorgando a una de las facciones el reconocimiento de sus siglas históricas.

El cambio de Hderazgo finalizó el proceso de crisis interna. Los nuevos dirigentes introdujeron un nuevo modelo de acción y algunas reformas en la organización. En palabras de Luis Yañez (1991):

" No le oculto que nuestra visión del socialismo era entonces, quizá por excesivamente teórica, un tanto infantil e idílica. Pensábamos en una España republicana, de hegemonía socialista [...], con un régimen de economía mixta y en la que el protagonismo en lo social, en lo cultural, en lo político, correspondiera a la clase trabajadora. Todo ello de acuerdo con una concepción igualitarista. Hablábamos de planificación de la economía, de nacionalizaciones, y manteníamos, en suma, una visión un tanto a la portuguesa del cambio de régimen."

Tras la época de estancamiento organizativo anterior, el PSOE experimentó cambios importantes, inducidos por su nueva directiva, compuesta principalmente por jóvenes profesionales andaluces apoyados sobre todo por los líderes sindicales de País Vasco. Establecieron entonces como una de sus prioridades el desarrollo de estructuras mejor

implantadas territorialmente. Iniciaron al tiempo un proceso de especialización funcional en el núcleo central. El PSOE comenzó, en definitiva, un nuevo desarrollo organizativo que pronto superó el carácter disperso y esquemático de los años de clandestinidad precedentes.

Entre 1974 y 1976 el PSOE se extendió, aunque en diferente medida, a todas las provincias españolas. Surgieron nuevas agrupaciones y otras se difundieron desde otros núcleos mejor organizados a las provincias contiguas o a través de las actividades del sindicato UGT (Gunther et. al., 1986). Uno de los políticos que llevaron a cabo esta labor relata su experiencia en Málaga:

"...mi estancia en Málaga me sirvió para organizar el partido en aquella provincia. Cuando Carmeli, mi mujer, y yo llegamos a Málaga en la primavera del 75, había ya allí algunos socialistas históricos que mantenían una actividad residual desde muchos años atrás pero no existía organización del PSOE como tal. Entonces, en compañía de esos socialistas históricos y con algún nuevo contacto que ellos habían logrado entre gente de nuestra generación [...] organizamos el primer comité provincial del PSOE." (Yañez, en Papell, 1991)

La afiliación al PSOE creció considerablemente -no hay que olvidar que este partido seguía siendo ilegal-, desde unos pocos cientos en los años posteriores a la guerra a tener 3.500 afiliados en 1974 (Share, 1989), ascendiendo en 1975 a unos cuatro mil y duplicándose en el primer año después de la muerte del dictador (Montero, 1981), o tal vez llegando incluso a los 9.141 afiliados que señala Tezanos (1985) para el año 1976. No obstante, la implantación territorial del PSOE seguía siendo fragmentaria y su coordinación precaria.

En 1972 se inició un proceso de diversificación funcional del núcleo del PSOE, que continuaría hasta su llegada al gobierno, en 1982.<sup>17</sup> Desde el primer momento la nueva ejecutiva mostró un gran interés por el desarrollo de la organización<sup>18</sup>, proponiéndose en la ponencia política aprobada en el congreso el:

" fortalecer y extender la potencia del PSOE como instrumento eficaz de movilización de los sectores de la población en lucha" (PSOE, 1972, en 1981, Congresos)

<sup>17</sup> El PSOE tenía en 1972 las Secretarías de Organización, Administración, Propaganda, Relaciones y Formación del Militante.

<sup>18</sup> Una de las actividades en la cual se hizo especial hincapié fue en la formación del militante: "...el PSOE necesita la formación de su juventud, creando cuadros capaces, a base de cursillos y seminarios" (Congresos...., 1981).

En el siguiente Congreso (1974) aprobaron nuevas normas orientadas principalmente a profundizar la complejidad funcional del núcleo de este partido. El número de Secretarías con funciones específicas aumentó a diez<sup>19</sup>, todas integrantes de la Comisión Ejecutiva, eliminándose la participación específica del exterior. Crearon también una Comisión Nacional de Conflictos, que no podía estar integrada por ninguno de los miembros de la Comisión Ejecutiva. Con el objeto de crear un vínculo estable entre las secciones territoriales decidieron que el Comité Nacional debía reunirse cada seis meses, e integrarse por representantes del partido en el interior y en el exterior. Se hizo entonces una declaración formal de autonomía para las "agrupaciones o federaciones", tanto "organizativa como táctica", pudiendo éstas adecuarse a las peculiaridades de su ámbito de actuación (PSOE, 1981). La preocupación por la formación del militante volvió a surgir en este congreso, siendo sus objetivos la captación, formación y especialización de la militancia (PSOE, 1974).<sup>20</sup>

Durante esta época el funcionamiento del PSOE se caracterizaba, al igual que al principio de su historia, por su fluidez. Los dirigentes estaban vinculados entre sí por lazos personales, además de políticos, y la división de tareas prevista en los estatutos no se cumplía en la práctica. Varios de los entrevistados han destacado que la actividad cotidiana de los militantes del PSOE de mediados de los setenta se caracterizaba por la "ilusión" y el "altruismo".<sup>21</sup> Dada la escasez de recursos financieros, el funcionamiento del partido dependía en muchos casos de los recursos de sus miembros. Los lugares de reunión eran frecuentemente domicilios o despachos particulares, siendo las estructuras permanentes del partido muy reducidas. La mayor parte de sus líderes se veían obligados en aquella época a compaginar sus trabajos profesionales con las labores en el partido, que seguía siendo clandestino. Esta cultura política de la participación desaparecería una vez legalizado el PSOE, en parte a causa del crecimiento de la afiliación, pero también por los cambios organizativos ocurridos en la segunda mitad de los años setenta.

<sup>9</sup> Las Secretarías eran en 1974 las de Organización, Coordinación, Prensa e Información, Propaganda, Internacional, Formación y Documentación, Administrativa, Sindical, de Juventudes y de Emigración.

<sup>20</sup> En Congresos ... (1981).

<sup>21</sup> Alejandro Cercas, Carlos López Riaño y Pablo Castellano, en sendas entrevistas personales celebradas a lo largo de 1993.

La ideología y los principios programáticos del PSOE durante esta etapa eran, en términos comparativos, radicales para un partido europeo. En su proposición política de 1972 declaraba que su:

" aspiración es la conquista del Poder Político por la clase trabajadora y la radical transformación de la sociedad capitalista en sociedad socialista" (PSOE, 1972, en 1981, Congresos).

No obstante, al mismo tiempo propugnaba como primer objetivo irrenunciable la consecución para España de un régimen democrático. En la Resolución Política del Congreso de 1974 se concretaba más, defendiendo que la transición a la democracia se debía hacer mediante una "ruptura democrática", especificando una lista de condiciones:

" El PSOE entiende que el restablecimiento de la democracia en España requiere con carácter inexcusable las medidas siguientes: A) Libertad de todos los presos políticos y sindicales. B) Devolución de todos sus derechos a las personas que hayan sido desposeídas por sus actuaciones políticas y sindicales contra la Dictadura. C) Disolución de todas las instituciones represivas. D) Reconocimiento y protección de las libertades democráticas mediante: a) Libertad de partidos políticos; Libertad Sindical; Libertad de reunión y expresión; Derecho de huelga y manifestación; Restitución del patrimonio expoliado a las organizaciones políticas y sindicales suprimidas por la dictadura; f) Convocatoria de elecciones libres en el plazo no superior a un año a fin de que el pueblo manifieste soberanamente su voluntad; g) Reconocimiento del derecho a la autodeterminación de todas las nacionalidades ibéricas." (PSOE, 1974, en 1981, Congresos)

Asimismo, defendía la necesidad de colaborar con el resto de la oposición antifranquista:

" A la vista de todo ello, el XIII Congreso del PSOE: A) Estima necesario concertar acuerdos con los partidos y organizaciones antifranquistas, fundamentalmente con las fuerzas de izquierda, como instrumento para restituir las libertades democráticas del pueblo español." (PSOE, 1974, en 1981, Congresos)

De hecho, en estos años la actividad y relaciones de los diferentes grupos de oposición al franquismo se fueron incrementando. El PSOE participó a mediados de 1975 en la Plataforma de Convergencia Democrática, una alianza con un amplio espectro de partidos, tras haber rechazado previamente participar en la Junta Democrática que había promovido el PCE. Tras la guerra civil las relaciones entre ambos partidos casi no existían. Tras los conflictos ocurridos con el PCE durante la guerra civil, el PSOE había decidido mantener en el futuro la autonomía de su propio proyecto político para evitar posibles manipulaciones

comunistas. A pesar de ello, la Plataforma se fusionó con la Junta Democrática en Septiembre de 1975, creándose un gran frente de oposición a la dictadura, la Coordinación Democrática, también llamada popularmente la *Platajunta* (Gillespie, 1988). En aquellos años los contactos entre los opositores al régimen, incluso siendo de diferentes ideologías, fueron constantes y fluidos.<sup>22</sup> Una vez muerto el dictador, tras el nombramiento de Suárez como presidente del gobierno, las reuniones de éste con los partidos de oposición, todavía ilegales, se sucedieron. En un clima de semitolerancia, el PSOE celebró su XXVII Congreso, en diciembre de 1976, poco antes de legalizarse los partidos políticos.<sup>23</sup>

### **E. El PSOE en la Oposición: 1976-1982 I.**

#### ***El PSOE en Transición: 1976-1979.***

" En los años de clandestinidad, la persecución, lo reducido de los cuadros, la falta de medios y las dificultades de toda índole se tradujeron en una eficacia escasa -salvo en el objetivo heroico y primordial de sobrevivir- y en una participación de los militantes muchas veces pequeña, por razones obvias derivadas de la ilegalidad.

En una situación de libertad, esos motivos desaparecen totalmente y hay que aprovechar el actual período de transición para ir preparando el órgano eficaz y autogestionado del mañana." (Bustelo et. al., 1976: 70)

Durante la transición democrática, el PSOE pasó de la clandestinidad a la legalidad. Hubo una etapa de tolerancia respecto de los partidos antes de su legalización, es decir, parte de 1975 y 1976, momento en el cual se celebró el primer Congreso socialista en el interior. Se profundizaron en el mismo los rasgos que habían comenzado a definirse desde que había concluido el proceso de renovación. El desafío externo al que se enfrentaba el PSOE era el que resume la cita que inicia este apartado, el de ajustar su identidad y sus estructuras a la competición democrática. Con respecto a su ideología y programa, el PSOE de la transición era, como he indicado más arriba, un partido bastante radicalizado, considerado incluso como "inequívocamente revolucionario" (de Blas, 1979), que no seguía los planteamientos reformistas moderados imperantes en la II Internacional, mayoritariamente social-demócrata.

<sup>22</sup> Estos contactos privados crearon unos vínculos personales y un modo de negociación que se repetiría a lo largo de toda la transición y cuyo exponente más destacado fue el consenso constitucional.

<sup>23</sup> Los partidos políticos pudieron inscribirse legalmente desde Febrero de 1977, excepto el PCE, que no fue legalizado hasta el 9 de Abril.

De hecho, fue en este Congreso cuando el PSOE se autodefinió por primera vez como marxista:

" 2. El PSOE se define como Socialista, porque su programa y su acción van encaminados a la superación del modo de producción capitalista, mediante la toma del poder político y económico y la socialización de los medios de producción, distribución y cambio por la clase trabajadora. Entendemos el socialismo como un fin y como el proceso que conduce a dicho fin, y nuestro ideario nos lleva a rechazar cualquier camino de acomodación al capitalismo, o a su simple reforma.[...]

4. El PSOE reafirma su carácter de Partido de Clase, y por lo tanto de masas, marxista y democrático." (PSOE, 1976)

Hasta 1979 el PSOE mantuvo su programa radical, compartido en principio por líderes y bases. Sin embargo, el comportamiento de los dirigentes en torno a Felipe González durante la transición democrática fue moderado, tendente a la consecución de acuerdos negociados. A pesar de que no se cumplieron muchas de las condiciones del PSOE y de que se hizo una transición por reforma pactada en vez de por la ruptura que había preconizado este partido, sus líderes se mostraron dispuestos a colaborar desde el principio. El comportamiento de González y su grupo tras los resultados del referéndum para la Ley de la Reforma Política<sup>24</sup> fue el de un partido plenamente integrado en el sistema, desdiciendo en la práctica su carácter revolucionario. Esta dualidad entre principios radicales y práctica moderada entronca con la tradicional divergencia entre el programa máximo del PSOE y sus programas mínimos. Los resultados del referéndum fueron un aviso para los líderes del PSOE de que la mayor parte del electorado no deseaba ni una transición por ruptura, ni un gobierno radical al estilo portugués.

El inesperado éxito electoral conseguido en las elecciones de 1977 convirtió al PSOE en uno de los partidos relevantes, así como en el principal grupo de oposición en el Parlamento. Los líderes socialistas nacionales participaron activamente entre 1977 y 1979 en el consenso constitucional, así como en los Pactos de la Moncloa. Demostraron claramente que en su jerarquía de objetivos en primer lugar estaban la instauración y consolidación de un sistema democrático en España.

El funcionamiento de la organización del PSOE al principio de su nueva etapa de

<sup>24</sup> En Diciembre de 1976 los resultados dieron un 94.2 por ciento de votos aceptando el modelo de transición propuesto en la Ley para la Reforma Política.

legalidad aún se caracterizaba, como he señalado, por la fluidez y espontaneidad de las relaciones entre sus miembros. Los dirigentes de este partido pronto comprobaron que este funcionamiento presentaba algunos inconvenientes, que provocaba dificultades para conseguir un funcionamiento coordinado. La aprobación de diversos reglamentos internos intentó paliar este problema, mediante una mayor formalización de sus procedimientos. Uno de los rasgos de la historia organizativa reciente del PSOE ha sido la abundancia de normas internas, como podremos comprobar en las siguientes páginas. Durante la transición se redactaron los reglamentos de funcionamiento de Comité Federal (1978), de Congresos y de Procedimiento de Conflictos (1976). Cada uno de estos textos se iría actualizando periódicamente, desarrollándose en posteriores etapas algunos otros reglamentos específicos.<sup>25</sup>

Las influencias internacionales en el PSOE durante este período fueron múltiples, como aseguraron en sus respectivas entrevistas Ramón Vargas-Machuca y Carlos López Riaño<sup>26</sup>. Además de los contactos propiciados en el ámbito de la Internacional, el PSOE estableció relaciones frecuentes con partidos tales como el SPD, el PSF y el PSI:

"...los modelos de fuera, primero, mantenían una estructura [...], como en el caso alemán, federalizada. Es una estructura territorial que nos era próxima por el Estado de las Autonomías, con lo cual todo eso funcionó positivamente como modelo. Del partido francés, que no se ha dicho, recibimos una experiencia que hicimos nuestra, que es la organización territorial de nuestras agrupaciones."<sup>27</sup>

Posteriormente, el SPD parece haberse convertido en el partido más copiado por el PSOE, del cual han tomado, entre otras cosas, la forma de llevar las campañas electorales.<sup>28</sup> En cuanto a sus otras relaciones, durante este período conservaron las ya tradicionales con la UGT. Existía una cierta interpenetración organizativa entre ambos, que se traducía en dependencia mutua. La UGT, por ejemplo, solucionó durante estos años algunos problemas

<sup>25</sup> En 1980 se aprobaron los primeros textos reguladores de Asambleas y de la función pública local. En 1987 se fundieron en un texto que contenía las normas reguladoras del funcionamiento de las agrupaciones locales.

<sup>26</sup> Los días 27 de Abril y 14 de Octubre de 1993, respectivamente.

<sup>27</sup> Carlos López Riaño, en entrevista personal el 14 de Octubre de 1993.

<sup>28</sup> Joaquín Almunia, en entrevista personal el 20 de Abril de 1993.

**Tabla 4** Congresos del PSOE desde el comienzo de la transición hasta 1994.

XXVII Congreso	5-8 de Diciembre de 1976 Madrid
XXVIII Congreso	17-20 de Mayo de 1979 Madrid
Congreso Extraordinario	28-29 de Septiembre de 1979 Madrid
XXIX Congreso	21-24 de Octubre de 1981 Madrid
XXX Congreso	13-16 de Diciembre de 1984 Madrid
XXXI Congreso	22-24 de Enero de 1988 Madrid
XXXII Congreso	9-11 Noviembre de 1990 Madrid
XXXIII Congreso	18-20 de Marzo de 1994 Madrid

Fuente: Tezanos (1993)

de tesorería del PSOE. Compartían algunas sedes y muchos de los objetivos contenidos en sus modelos de acción. Esta vinculación se reflejó estatutariamente en 1979, cuando se introdujo la obligación de tener la doble afiliación al partido y al sindicato para los miembros del PSOE.

En el Congreso de 1976 se aprobaron los primeros estatutos tras la renovación. Transformaron las células que tenían previamente en secciones locales. Este tipo de implantación fue una herencia de la etapa de clandestinidad que beneficiaría al PSOE en las elecciones municipales de 1979. En 1976 se rediseñaron los rasgos fundamentales, lo que podríamos llamar el "esqueleto", de la organización. Como hemos visto en el anterior apartado, hacia 1976 la organización del PSOE era esquemática y fragmentaria, y estaba descoordinada. Este tenía poco más que un núcleo central y algunos grupos de afiliados voluntariosos, pero inexpertos, que se distribuían de forma irregular por España. Estos estatutos pueden considerarse como una formulación de los objetivos organizativos del PSOE en la transición.

Los estatutos de 1976 establecían una cierta autonomía para las federaciones, a las cuales se les daba la capacidad de autorregular su organización y Estatutos, siempre que no contradijesen los nacionales (art. 15). En el mismo texto se iniciaba la homogeneización de los órganos de diferentes niveles, así como las jerarquización de sus relaciones (arts. 20-24). Las agrupaciones locales o comarcales se articulaban en federaciones de nacionalidad o

región, siguiendo la estructura federal tradicional del partido, que además se adaptaba bien para recoger las reivindicaciones autonómicas de la España postfranquista (Caciagli, 1986). El PSOE tenía que recomponer la mayor parte de su organización, como relata Luis Yañez, uno de sus dirigentes:

" Cuando yo llegué a la Secretaría de Relaciones Internacionales [en 1975] -en la que permanecí hasta 1979- el partido no tenía infraestructura alguna, como por otra parte era lógico. No había oficinas, ni archivos, ni documentación, porque no podía haberlos. Y hubo que crear íntegramente aquel departamento, como todos los demás del propio partido" (Papell, 1991)

Los órganos dirigentes del núcleo central eran en gran parte heredados del periodo anterior: el Congreso Federal, el Comité Federal, la Comisión Ejecutiva y las Comisiones de Conflictos y de Cuentas. El Congreso Federal estaba constituido por los representantes de las Asambleas locales y en él se elegían los miembros de los órganos ejecutivos y de control. La memoria que se discutía en el Congreso evaluaba la gestión de la Ejecutiva y recogía las propuestas enviadas previamente por las agrupaciones locales. El Comité Federal era "el máximo órgano" entre congresos (art. 33), formado por la Comisión Ejecutiva del partido y representantes de las federaciones del partido. No obstante lo dicho, el órgano que, de hecho, asumió y asumió la gestión es la Comisión Ejecutiva. Asistían a la misma el Presidente, Secretario General<sup>29</sup>, los Secretarios y los vocales. Las decisiones se han tomado hasta el momento mediante votaciones por mayoría simple de los presentes. Esta estructura central reproducía fielmente la desarrollada por el PSOE en las primeras décadas del siglo. Se puede comprobar en esta continuidad la influencia de la historia pasada del PSOE, y en especial la persistencia de algunas características del modelo originario.

El grupo parlamentario mantuvo desde el principio una gran dependencia respecto de su núcleo central. La coordinación entre el partido y el grupo parlamentario se facilitó enormemente por ser las mismas personas quienes estaban en los órganos de dirección de ambos:

" Las decisiones de lo que se tenía que hacer o decir se decidía, bien por la Comisión Ejecutiva del Partido, bien por la directiva del Grupo Parlamentario, que inicialmente eran lo

En aquel momento se denominaba Primer Secretario.

mismo. El que se decidiera en el Partido o en Grupo Parlamentario dependía de la importancia política de los temas a tratar."<sup>30</sup>

Las decisiones de mayor trascendencia correspondían siempre a la Ejecutiva del partido. Este hecho facilitó enormemente el que el PSOE tuviese una dirección unitaria y una coordinación altamente centralizada.

Entre 1976 y 1979 los dirigentes del PSOE establecieron como objetivo prioritario el desarrollo de una organización implantada en todas las provincias, que fuese capaz de desempeñar las tareas electorales en los niveles provincial y local, así como de asegurar el funcionamiento cotidiano del partido en diferentes niveles territoriales. El PSOE contaba entonces con las bases locales heredadas del periodo anterior, así como con algunas estructuras regionales. Sin embargo, en el nivel provincial la organización prácticamente no existía. La adaptación a la normativa electoral aconsejaba fortalecer las estructuras provinciales, ya que coincidían con los distritos electorales. Entre los primeros años de la democracia y su llegada al gobierno, el PSOE completó, homogeneizó y coordinó la mayor parte de sus estructuras provinciales. Como se puede comprobar en la tabla, en cinco años este partido pudo duplicar el número de sus bases locales, mientras que sus afiliados se cuatuplicaron. Si se comparan estas cifras con las de los otros partidos estudiados, se comprueba que si bien el PSOE contaba ya con una organización comparable a la del PCE

en 1979, hacia 1982 era, sin duda, el mejor implantado territorialmente (en especial, en el nivel local). Los buenos resultados electorales de 1977 contribuyeron a mejorar los apoyos del PSOE y sus recursos financieros.

Los problemas de coordinación internos aumentaron, sin embargo, tras las elecciones de 1977 a causa de las sucesivas agregaciones que siguieron al triunfo

**Tabla 5** Número de agrupaciones y afiliados al PSOE entre 1977 y 1982.

AÑOS	NUMERO DE AGRUPACIONES	NUMERO DE AFILIADOS
1977	1.423	51.552
1979	2.230	101.082
1981	2.756	99.358
1982	2.862	112.591

Fuente: Tezanos (1983).

electoral del PSOE.<sup>31</sup> Los buenos resultados electorales del PSOE, unidos a los malos de otros partidos socialistas, favorecieron que muchos de éstos decidieran unirse con el primero. El PSOE se podía beneficiar de incrementos de su base electoral y eliminar rivales, mientras que los otros partidos podían compartir el éxito electoral de un partido con el cual no podían competir. Los acuerdos de fusión se realizaron mediante negociaciones entre sus élites. Los dirigentes de los partidos agregados al PSOE obtuvieron, en la mayoría de los casos, diferentes cargos orgánicos locales, regionales o nacionales en el PSOE a cambio de la autodisolución de sus propios partidos (Gunther et. al., 1986). No obstante, en los estatutos de 1979 se introdujo la posibilidad de que hubiera partidos federados con el PSOE, probablemente al objeto de reconocer formalmente a los que, a pesar de unirse al PSOE, rehusaron fusionarse con él (art. 14).

Un caso de agregación que merece ser considerado por separado es el los socialistas catalanes. El PSOE carecía de implantación en Cataluña al llegar la democracia, donde ya tradicionalmente habían predominado partidos autóctonos. El *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC) fue creado en Julio de 1978 al unificarse dos partidos socialistas catalanes (*Partit Socialista de Catalunya-Congrés*, PSC-C, y el *Partit Socialista de Catalunya-Reagrupament*, PSC-R) con la federación del PSOE en Cataluña. Si bien según los términos del Protocolo de Unidad de 1978 el PSC sigue siendo un partido político inscrito en el registro, actúa como una federación del PSOE, aunque con mayor autonomía que las demás -financiera y electoral-. Lo cierto es que la ambigüedad domina las relaciones entre ambos partidos (Colomé, 1989. 1992). Su máximo líder, Raimon Obiols, ha definido la relación en estos términos:

"...el PSC no es ni un partido federado en el mismo nivel que el PSOE ni una federación del PSOE. En la participación en un proyecto común de un programa socialista hay una relación de dependencia que implica perder parte de la soberanía del partido" (cit. en Colomé, 1992).

No obstante, los mayores conflictos del PSOE en este periodo no se originarían por conflictos entre el núcleo central y los territorios, sino por la competición entre dos grupos

<sup>31</sup> Para una descripción detallada de este proceso de agregación, ver Gunther et. al. (1986).

nacionales, como veremos en el siguiente epígrafe. Pronto la disparidad de los modelos de acción que correspondían a las dos almas del PSOE, la utópica y la realista (Maravall, 1985), entraron en conflicto. Durante la campaña de 1979 ya aparecieron algunas discrepancias sobre la definición de los objetivos de este partido.<sup>32</sup> Una vez conseguido que las primeras Cortes elegidas popularmente crearan una Constitución democrática, era necesario concretar el resto de los objetivos del PSOE. Este proceso de sucesión de objetivos provocó una crisis interna. El programa que presentó el PSOE a las elecciones de 1979 era mucho más detallado y técnico que el de 1977. Establecía propuestas concretas respecto de tres áreas: la Economía, la Política y el Bienestar Social. La mayor parte de sus objetivos eran bastante moderados, a pesar de incluir entre ellos la "nacionalización" y "socialización"<sup>11</sup> de parte del sistema financiero (PSOE, 1979). Los resultados de las elecciones de 1979 decepcionaron las expectativas que los socialistas albergaban de avance electoral, sirviendo como espoleta de la crisis interna que se desarrolló en los dos congresos de 1979, que será analizada con detalle en la siguiente sección.<sup>33</sup> Como señalaba en aquel momento Maravall (1979):

"...las dificultades a las que se enfrenta el PSOE son formidables. Una proporción muy considerable de sus militantes está intensamente comprometida con una retórica revolucionaria; la dirección del partido no es revolucionaria, aunque su ideología corresponde a un programa de partido, que es más socialista que socialdemócrata; los votantes por su parte cubren el espectro político del centro hasta la izquierda."

El grupo dirigente contaba al iniciarse esta competición con la mayor parte de los recursos organizativos, así como con el prestigio interno derivado de haber conducido la renovación del partido. Tenían asimismo otras fuentes de apoyo a su liderazgo. Uno de los elementos característicos de la cultura política del PSOE durante la transición era que la legitimidad interna de sus líderes derivaba de su historia personal de oposición al franquismo<sup>34</sup>. A esta fuente de legitimidad interna se sumaba la legitimidad externa derivada

<sup>32</sup> Por ejemplo, mientras que Enrique Tierno apelaba a todo el electorado, "incluso a las derechas honradas" (El País, 13 de Febrero de 1979), Francisco Bustelo definía al PSOE como un partido de clase (El País, 16 de Febrero de 1979). Asimismo, se manifestaron diferentes opiniones sobre el peso del socialismo en el programa de acción del partido (ver El País, 13 al 23 de Febrero de 1979).

<sup>33</sup> Entrevista con Alejandro Cercas, 16 de Abril de 1993.

<sup>34</sup> Los datos de Tezanos (1983) indican que un 64 por ciento de los miembros de la Comisión Ejecutiva al final de este periodo se habían afiliado al partido durante el franquismo.

de las relaciones internacionales con otros partidos socialdemócratas europeos, que apoyaban activamente con su presencia algunos de los actos públicos del PSOE. De ambas se beneficiarían Felipe González y su grupo.<sup>35</sup>

## 2. Crisis interna y posterior aceleración de la evolución organizativa. 1979-1982

" Entre el Programa Máximo y la acción media el ancho campo de los programas transitorios y sectoriales, así como la definición de estrategias y tácticas para llevarlos a cabo"  
Art. 3.6 de los Estatutos del PSOE, 1984.

Los resultados de las elecciones generales de 1979 (ver tabla 6) fueron interpretados por los dirigentes socialistas como negativos. La crisis que se desarrolló posteriormente se activó tras lo que percibieron como un fracaso electoral, al no conseguir avanzar sustancialmente su porcentaje de votos respecto a 1977.

En 1979 se vivió en el PSOE la competición entre dos grupos. La corriente denominada "crítica", a la que pertenecían algunos líderes bastante conocidos como Pablo Castellano, Francisco Bustelo o Luis Gómez Llórente, se mostraba disconforme con la dirección que Felipe González y su grupo daban al PSOE. Según Pablo Castellano,<sup>36</sup> se oponían en primer lugar a que los principios ideológicos se vieran diluidos en la práctica y abogaban por que el PSOE profundizase su identidad

**Tabla 6 Resultados del PSOE en las elecciones generales.**

ELECCIONES GENERALES	NUMERO DE ESCAÑOS EN EL CONGRESO	NUMERO DE VOTOS	% VOTOS
1977	118	5.379.065	29.30
1979	121	5.446.192	30.41
1982	202	10.174.314	48.11
1986	184	5.252.680	44.31
1989	175	8.090.144	39.82
1993	159	9.150.083	38.79

<sup>35</sup> Pregunté en varias de las entrevistas sobre el apoyo internacional al PSOE, y en especial el procedente del SPD. En ninguno de los casos dieron importancia al apoyo financiero, que parecían considerar escaso. Destacaban, en cambio, la legitimidad derivada del reconocimiento internacional del partido por una parte, y por otra, la ayuda que el SPD les prestó en temas de formación de cuadros, preparación de campañas y organización del partido en general.

En entrevista personal (1993).

marxista. Asimismo, entendían que la organización había sufrido un "proceso de burocratización" -entendido como centralización, falta de participación, formalismo, dirigismo-. Creían que la voz de las bases se había visto acallada por la creación desde el centro del partido de un nivel intermedio entre las agrupaciones locales y las federaciones, el nivel provincial, que era sumiso al centro. Gracias a este tipo de desarrollo organizativo el PSOE "se había carismatizado y burocratizado". Criticaban, pues, tanto la dirección del partido, como sus principios ideológicos y programáticos, así como la estructura y el funcionamiento interno de la organización. Con estos planteamientos llegaron al primero de los congresos de Mayo de 1979.

Desde 1978 Felipe González había expresado su deseo de que el marxismo dejase de ser la principal seña de identidad del PSOE, proponiendo dejarla residualmente como método de análisis (Gunther et. al., 1986). Felipe González y su grupo interpretaron que el fracaso electoral relativo de 1979 era debido a la excesiva radicalización del PSOE. Por otra parte, esta revisión ideológica suponía también un acercamiento a las posiciones de la mayor parte de los partidos pertenecientes a la Internacional (Maravall, 1982), Los partidos considerados como modelos, el alemán o el sueco, habían revisado sus programas hacia la socialdemocracia lustros atrás.

La moderación de la ideología del PSOE y de su programa fueron las principales puntos defendidos por la Ejecutiva en el XXVIII Congreso. En el mismo los delegados rechazaron la propuesta de eliminar el marxismo como principio ideológico del partido, al tiempo que otra encaminada a aceptar corrientes internas, estuvo a punto de ser aceptada. De este modo, los críticos obtuvieron el apoyo de los representantes de la mayoría de las agrupaciones:

" Somos un partido marxista porque entendemos el método científico de conocimiento y de transformación de la sociedad capitalista a través de la lucha de clases como motor de la Historia. Entendemos el marxismo como método no dogmático, que se desarrolla y que nada tiene que ver con la traslación automática de los esquemas teóricos o prácticos de las experiencias determinadas del movimiento obrero. Aceptamos críticamente las aportaciones de todos los pensadores del socialismo y las distintas experiencias históricas de la lucha de clases. [...]

1. El PSOE propugna un método dialéctico de transición al socialismo que combine la lucha parlamentaria con la movilización popular en todas sus formas, que busque la profundización del concepto de democracia [...]
2. El PSOE es un partido internacionalista y antiimperialista que concibe que la liberación de los trabajadores será efectiva cuando se realice a escala universal, y lucha por esta emancipación

mundial; el PSOE se mostrará siempre solidario con la lucha de liberación de los pueblos oprimidos por el imperialismo económico o político de otras potencias." (PSOE, 1979b)

La normativa electoral interna, que consagraba la representación directa de las agrupaciones, favoreció este resultado. No obstante, estos acuerdos quedaron condicionados a la ratificación de los mismos en el Congreso Extraordinario convocado para cuatro meses después.

El Congreso Extraordinario supuso una victoria del equipo de González, quedando los críticos y su modelo de acción fuera de los órganos ejecutivos y de los documentos aprobados. Los nuevos principios del PSOE ya no incluían el marxismo como una de sus señas de identidad, sino sólo como un instrumento de análisis:

" El PSOE reafirma su carácter de clase, de masas, democrático y federal.

El PSOE asume el marxismo como un instrumento teórico, crítico y no dogmático, para el análisis y la transformación de la realidad social, recogiendo las distintas aportaciones, marxistas y no marxistas, que han contribuido a hacer del socialismo la gran alternativa emancipadora de nuestro tiempo y respetando plenamente las creencias personales." (PSOE, 1979c)

La moderación de sus objetivos se consagraría en el Congreso celebrado en 1981. Su resolución política afirmaba que:

" ...la sociedad española sigue soportando una inaceptable desigualdad social, cultural y económica, y se ha hecho más intensa porque se han perdido unos años preciosos para atajar estos males endémicos. Nuestro ordenamiento constitucional plasmó con total acierto un modelo de convivencia social, de libertades y derechos individuales y colectivos, que ofrece el marco ideal para modernizar el país, marco que no ha sido aprovechado por las fuerzas políticas y sociales que han detentado el poder en las anteriores legislaturas. El Partido Socialista ha sabido durante todo este periodo de tiempo conjugar el lícito e imprescindible papel de oposición con el de facilitar responsablemente la gobernación y la estabilidad de las instituciones del país, dentro del espíritu pacificador y constructivo que la Corona ha promovido, en armonía con el sentir del pueblo" (PSOE, 1981)

Es preciso señalar, no obstante, que los críticos obtuvieron una victoria parcial. Consiguieron incluir la libre discusión interna como derecho de los afiliados, así como "el respeto a las diferentes corrientes de opinión". Vieron así reconocido su derecho a constituirse en la única corriente que ha tenido un nombre dentro del PSOE -Izquierda

Socialista (IS)-. Un segundo logro que obtuvieron fue el que se aceptase que cualquier minoría que consiguiese al menos un veinte por ciento de los votos, obtendría una representación de un 25 por ciento de los puestos en los órganos de decisión y control (Comités Provinciales, Regionales y Federales) por los que compitiesen (art. 3.15).

El grupo de Felipe González y Alfonso Guerra se benefició también de algunos de los cambios estatutarios aprobados en el Congreso de Mayo. El más importante fue el cambio del sistema de representación de los Congresos y del Comité Federal, implantándose elecciones sucesivas de delegados desde el nivel local, cuyos delegados elegían a su vez a los del nivel provincial.<sup>37</sup> En este Congreso, en un movimiento pendular respecto de 1976, se aprobaron unos Estatutos muy rígidos, que hacían especial hincapié en la disciplina. Como señala quien José María Maravall, quien ha sido dirigente de este partido:

" Party unity and discipline became the major organizational concerns. Internecine struggles were seen as negative for democratic consolidation and as incompatible with governmental ambitions." (Maravall, 1992)

La dimensión organizativa más desarrollada entre 1979 y 1982 fue la coherencia. Se produjo en esos años un aumento destacable de la disciplina y de la coordinación en el funcionamiento efectivo del PSOE. El grupo parlamentario fue desde el principio dependiente respecto del partido. En las tablas 7, 8, 9 y 10 se puede seguir la evolución de su composición. Llama la atención, en primer lugar, un aumento del porcentaje de mujeres en el grupo parlamentario. Desde 1977 hasta la actualidad se ha triplicado la proporción de mujeres socialistas en el Parlamento. Este avance produjo sobre todo entre 1986 y 1989. Entre estas dos legislaturas el porcentaje de mujeres en el grupo parlamentario socialista se duplicó, pero no llegó ni siquiera al 25 por ciento de participación que habían aprobado en el 31 Congreso, en 1987. a pesar de la evolución señalada, el porcentaje de parlamentarias

<sup>37</sup> Presten (1986b) indica que al Congreso de septiembre asistieron cincuenta delegaciones frente a las mil del XXVII Congreso, que además votaban según el presidente de cada delegación más o menos en bloque. Gunther et. al. (1986) indican que en los cuatro meses que mediaron entre ambos Congresos, los viajes de Alfonso Guerra por las provincias se sucedieron, asegurándose los apoyos de las delegaciones para el siguiente Congreso.

socialistas está aún muy lejos de los de los países nórdicos (entre un 30 y un 40 por ciento).<sup>38</sup>

**Tabla 7** Porcentaje de hombres y mujeres en el grupo parlamentario socialista entre 1977 y 1993

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
HOMBRE	94.4	96.9	92.9	91.8	82.9	82.6	89.5
MUJER	5.6	3.1	7.1	8.2	17.1	17.4	10.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

En la tabla 8 podemos comprobar que el grupo parlamentario socialista ha envejecido desde la primera legislatura. Al tiempo que los menores de treinta años han disminuido hasta un porcentaje insignificante y los que tenían entre los treinta y los cuarenta se han reducido a la mitad, los que tienen entre cuarenta y cincuenta se han duplicado, y han aumentado ligeramente los de más de cincuenta.

**Tabla 8** Edad de los parlamentarios socialistas. 1977-1993.

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
HASTA 30	13.8	8.8	2.9	4.1	2.0	0.4	4.3
ENTRE 31 Y 40	35.6	47.2	41.7	30.1	34.2	17.1	33.6
ENTRE 41 Y 50	21.3	24.5	30.0	33.6	46.1	56.9	37.9
ENTRE 51 Y 60	13.8	11.3	14.3	16.4	11.5	18.1	14.3
ENTRE 61 Y 70	13.1	6.3	6.5	8.9	3.6	5.0	6.6
MÁS DE 70	2.5	1.9	4.6	6.8	2.6	2.5	3.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

En cuanto a las ocupaciones de los parlamentarios, se puede apreciar en la tabla 9 que

<sup>38</sup> Según los datos de la Unión Interparlamentaria de 1993, Finlandia tenía un 39 por ciento de mujeres en su Parlamento, Suecia un 33.8 por ciento, Noruega un 33.5 y Dinamarca un 33 por ciento.

**Tabla 9** Ocupación de los parlamentarios del PSOE. 1977-1993.

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
ABOGADO	18.1	18.2	10.6	6.5	9.2	7.5	10.4
ALTO FUNCIONA.	3.1	4.4	3.2	0.3	1.6	2.8	2.3
OTROS FUNCIONA.	3.8	4.4	8.2	6.5	15.1	7.1	5.2
DIRECTOR	0.6	1.3	2.1	0.3	1.3	4.6	1.8
EMPRESARIO	2.5	1.3	1.6	2.0	1.0	0.4	1.4
OBREIRO	10.0	7.5	5.3	2.3	3.9	3.9	4.8
PRIMARIO	1.3	1.3	1.9	1.4	1.0	2.1	1.5
PROFESOR DE UNIVERSIDAD	11.9	18.9	11.9	3.1	13.2	14.2	11.3
OTROS PROFESORES	8.8	8.8	11.6	6.3	17.8	17.8	12.1
SERVICIO	16.9	10.1	7.1	4.8	8.6	5.3	7.8
TECNICO	11.9	16.4	10.8	3.7	10.2	9.6	9.6
OTROS/ NC	11.2	7.5	29.9	67.0	22.6	24.5	31.7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

también en este sentido se ha producido una evolución significativa. En 1977 el PSOE contaba con más de un 25 por ciento de personas cuya ocupación previa había sido como obreros o en el sector servicios. El otro grupo importante de parlamentarios lo formaban los abogados (18.1 por ciento), técnicos (11.9 por ciento) y profesores de universidad (11.9 por ciento), es decir, personas con altas cualificaciones universitarias y profesionales. Este tipo de composición se ajustaba a la tradicional de los partidos de izquierdas. Sin embargo, con el paso de las legislaturas el peso del primer grupo, el de los obreros y empleados, ha disminuido considerablemente, mientras que el de profesores se ha incrementado gracias al gran crecimiento de los profesores no universitarios. Sigue sin haber casi empresarios o directores de empresas, ni tampoco altos funcionarios. Cabe pensar que esta evolución podría explicarse por la compatibilidad mayor entre las profesiones más representadas y el trabajo parlamentario. Parece que la ley de 1985 no ha facilitado, como se proponía, la entrada de altos funcionarios en el Parlamento.

Usando los datos de la tabla 10, he obtenido los porcentajes de permanencia en el

**Tabla 10 Permanencia de los parlamentarios socialistas entre legislaturas. 1977-1993.**

grupo parlamentario, que han sido de un 61 por ciento en 1979, 70.6 por ciento en 1982, 59 por ciento en 1986, 57.4 por ciento en 1989 y 67.1 por ciento en la actual. No ha habido, por tanto, grandes discontinuidades en el grupo parlamentario socialista, que se ha ido renovando aproximadamente un tercio cada legislatura.

	1977	1979	1982	1986	1989	1993
1977	182	111	89	62	50	42
1979	111	187	132	87	63	53
1982	89	132	378	223	150	120
1986	62	87	223	352	202	149
1989	50	63	150	202	304	204
1993	42	53	120	149	204	281

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Parlamento.

Volviendo a 1980, el PSOE de entonces era ya capaz de tener una

dirección unitaria del partido y de su grupo parlamentario, así como de sancionar cualquier transgresión de las normas, gracias al desarrollo de sus órganos de disciplina.<sup>39</sup> El aumento de la coordinación y de la disciplina han sido dos de las tendencias más importantes en el PSOE hasta la actualidad, unidas a una mayor centralización del control de este partido.

Otro indicador del crecimiento de la coherencia fue que las estructuras de cada nivel jerárquico eran más homogéneas hasta los 80, momento en el cual se desarrollaría el nivel regional según se fueron celebrando las elecciones autonómicas. Este hecho, que estudiaré con mayor detalle en el siguiente apartado, introduciría una gran tensión en el PSOE entre centralización y federalización. En todo caso, inicialmente diseñaron el organigrama de modo que los diferentes niveles se equilibrasen entre sí. Así, al nivel provincial le otorgaron el privilegio de confeccionar las listas de candidatos (art. 46.1), resaltando así su importancia respecto del regional o del local. En cuanto este último, fue el nivel organizativo que

<sup>39</sup> El primer Reglamento de Procedimiento en caso de conflicto fue aprobado el 5 de Diciembre de 1976, y sus sucesivas versiones se han ido regulando en 1980, 1983, 1985, 1988 y 1991. El de 1980 fue el que introdujo por primera vez un diseño que superaba el sistema anterior de solución de conflictos por comisiones *ad-hoc*, y en el que se han basado el resto de los reglamentos. En el mismo se detallaron los motivos para iniciar un expediente, las sanciones correspondientes y los órganos competentes -Comisiones de Conflictos federal, de federación, de nacionalidad o región y local-. El resto de los documentos introducirían sólo cambios parciales.

Entre 1980 y 1983 se desarrollaron otras normas de disciplina, para los cargos públicos y parlamentarios del partido. Desde 1983 los expedientes disciplinarios de los cargos públicos se deben instruir por la Comisión Ejecutiva de su nivel. Desde 1985 la Comisión Ejecutiva Federal se convirtió *de facto* en el órgano encargado de la resolución de conflictos, al hacerse no vinculantes los dictámenes de la Comisión Federal de conflictos -que previamente estaban obligados a aplicar-.

experimentó un crecimiento mayor, como he señalado previamente (ver tabla 1). La buena implantación tradicional del PSOE en el mismo favoreció los resultados electorales positivos de las primeras elecciones municipales de 1979.

Durante este período, no obstante, la afiliación al PSOE sufrió un cierto retroceso, desde los 101.082 afiliados representados en el Congreso de Mayo de 1979 a los 99.385 mandatos representados en el Congreso de 1981 (Tezanos, 1983). Las causas del descenso de las bases tienen probablemente su explicación en la devolución del carnet por parte de algunos militantes descontentos con el resultado del congreso o, tal vez, con la existencia misma de una lucha entre facciones.

Volviendo a los rasgos principales del desarrollo organizativo del PSOE durante este periodo, cabe destacar los nuevos avances llevados a cabo en el proceso de complejización de la estructura central. Han existido desde entonces dos tipos de Secretarías: las destinadas a asegurar el funcionamiento de la organización y las destinadas a desarrollar propuestas programáticas. Esta estructura dual ha sido una de las características propias de la evolución del PSOE renovado, aunque con diferentes equilibrios entre ellas a lo largo del tiempo. En los congresos de 1979 se mantuvo la tendencia a incrementar el número de Secretarías, llegando a tener hasta trece en septiembre de 1979. Posteriormente, en 1981, se invirtió la tendencia anterior al crecimiento, fusionándose por primera vez en la historia reciente del partido las Secretarías existentes en sólo seis<sup>40</sup>. Esta reducción permitía favorecer una dirección más coordinada de las mismas, aunque disminuía su especificidad funcional.

Otros indicadores del aumento de complejidad de las estructuras del PSOE pueden encontrarse en el grupo parlamentario. Tras la primera fase, en la cual predominaba la improvisación, desarrollaron programas específicos de formación y una estructura estable de apoyo a la labor parlamentaria<sup>41</sup>, creando órganos específicos para cumplir con estas funciones.

<sup>40</sup> Las Secretarías eran Organización, Administración y Finanzas, Estudios y Programas, Acción Social, Cultura y Formación y, finalmente, Imagen (PSOE, 1988)

<sup>41</sup> Ramón Vargas-Machuca, en entrevista personal (1993).

Tras haber superado la crisis de 1979, muchas de las normas internas aprobadas posteriormente estuvieron encaminadas a impedir el surgimiento de conflictos internos. Sus efectos han sido de diferente signo. Por una parte, han proporcionado una mayor estabilidad al liderazgo del partido, y por tanto, al sistema político en su conjunto. Por otra parte, han introducido una mayor vulnerabilidad ante fases de conflicto interno. El disponer la normativa interna para evitar las disidencias es un síntoma claro de oligarquización y provoca rigidez organizativa. La élite dirigente intenta permanecer en sus puestos mediante el control de todos los ámbitos relevantes de la organización. Así ocurrió en el PSOE, de modo que se convirtió en un partido altamente dependiente de sus líderes, que los afiliados identificaban con el partido mismo.

Mientras la UCD sufría importantes tensiones internas que socavaban sus apoyos electorales, la situación electoral del PSOE mejoró considerablemente tras la moción de censura de 1980. El golpe de Estado de 1981 fue el último de los acontecimientos que empujaron al PSOE hacia su moderación, la cual pudo comprobarse en el Congreso de 1981. Esta etapa fue además la de mayor aceleración del desarrollo organizativo de la historia del PSOE. Entre 1979 y 1982 desarrolló la mayor parte de su estructura territorial, consiguiendo una gran coherencia entre disposiciones formales y funcionamiento real del partido. Este hecho sustenta la hipótesis de que la aceleración del proceso se ve inducida por ser oposición, especialmente cuando parece previsible su llegada al gobierno.

La efectividad de las estructuras del PSOE se puso a prueba durante la campaña electoral de Octubre de 1982. Su situación de partida hacía aparecer como segura la victoria.<sup>42</sup> La organización de campaña del PSOE fue más disciplinada en esta ocasión. Unificaron el mensaje impreso en los carteles callejeros, los discursos de los mítines y de muchas declaraciones públicas. Utilizaron grandes escenarios, iluminados cuidadosamente,

<sup>42</sup> Aunque desde principios de 1982 el PSOE concentraba la mayor parte de las preferencias del electorado, las encuestas electorales del CIS a lo largo de 1982 reflejan el aumento de la intención de voto al PSOE que se produjo a lo largo de ese año, hasta poder conseguir la mayoría absoluta después del verano.

Los sondeos de opinión de los periódicos también predecían la mayoría absoluta para el PSOE. Ver, por ejemplo, el publicado el 22 de Febrero de 1982 en El País.

en cuyo centro hablaba Felipe González.<sup>43</sup> El PSOE presentó una única voz en su campaña electoral de 1982, que comunicaba el mensaje de la moderación ideológica y programática de un partido a punto de convertirse en gobierno:

" La declaración de principios del programa máximo del PSOE no ha necesitado modificarse a lo largo de más de un siglo de lucha por el socialismo. Por el contrario, la rica y plural experiencia extraída de la historia ha permitido a los socialistas adaptar en cada etapa una estrategia acorde con aquellos principios y con las necesidades y demandas de esa mayoría social de trabajadores que siempre ha otorgado al PSOE la confianza de su representación política.

Para construir esa sociedad y hacerlo en un marco permanente de convivencia pacífica de todos los ciudadanos de España el PSOE ha considerado siempre que una Constitución, libremente aprobada por el pueblo, es la pieza básica del sistema democrático y, como tal, ha luchado por conseguirla, ha reclamado su respeto por parte de todos y se ha comprometido hasta las últimas consecuencias por defenderla. Así lo hizo con la otra constitución democrática de este siglo, la de 1931 y así lo hace y lo hará con la actual, que el pueblo español se dio en diciembre de 1978.

El marco constitucional, sin embargo, no delimita un único modelo de sociedad, sino que caben dentro de él distintas formas de sociedad respetuosas todas ellas con el Estado social y democrático de derecho y con los derechos, libertades y deberes de los ciudadanos, así como con sus garantías. Son estos contenidos esenciales e irrenunciables para los socialistas, y la sociedad que nos proponemos construir busca precisamente la máxima realización de los mismos y la participación de todos los ciudadanos en ellos." (PSOE, 1981)

## **F. El PSOE en el Gobierno: 1982-1993**

### *1. El gobierno, eje del funcionamiento del PSOE*

La llegada al gobierno del PSOE conllevó una ralentización del desarrollo organizativo acelerado que caracterizó el período 1979-1982, a pesar de su gran crecimiento de la afiliación. Al ganar las elecciones de 1982 con una amplia mayoría absoluta tanto el grupo parlamentario como la organización de este partido pasaron a supeditar su actividad a las necesidades del gobierno. El apoyo de la labor de gobierno se convirtió en la primera y más importante de las tareas del partido y de su grupo parlamentario. Esta nueva situación introdujo algunos cambios significativos en su funcionamiento. Las iniciativas legislativas en el Parlamento comenzaron a hacerse desde el gobierno. Los portavoces comenzaron además a tener como tarea prioritaria la defensa de las actuaciones ministeriales. La reducción de

<sup>43</sup> En esta campaña se pudo comprobar que la preparación de los mitines se había sofisticado en gran medida, tanto en el alcance del discurso como de los mensajes simbólicos o subliminarios. A lo largo de la campaña se repitió el que Felipe González apareciera con los brazos extendidos mientras el himno de la alegría sonaba, al tiempo que palomas liberadas volaban y una niña se acercaba para tirar de la chaqueta del líder hasta que éste la tomaba en brazos y continuaba su discurso (El País, 11, 14, 16, 17 de Octubre de 1982).

actividad consecuente tuvo su influencia sobre la estructura del grupo parlamentario, que fue simplificada. Así, los órganos de apoyo a la labor parlamentaria fueron sustituidos por los existentes en los ministerios.

Muchos de los cargos orgánicos del PSOE en los diferentes niveles territoriales pasaron entonces a ser también cargos de representación. La organización perdió de este modo centralidad en el funcionamiento cotidiano. Al mismo tiempo, este partido se fortalecía gracias a la experiencia adquirida por sus políticos en las labores de gobierno o representación. La mayor parte de sus parlamentarios habían tenido previamente cargos electivos en los municipios o las autonomías que se comenzaron a crear desde 1980. A lo largo del periodo parece haberse creado una carrera política que comenzaría siendo elegido para un parlamento autonómico, como paso previo para ser elegido candidato al Parlamento Nacional. La escasez de parlamentarios con experiencia europea podría atribuirse a que el Parlamento Europeo sea el paso final de quienes hayan sido previamente políticos nacionales, o a la inexistencia de caminos comunes a ambas carreras políticas. No obstante, han pasado pocos años desde las primeras elecciones al mismo, que fueron en 1987, y tal vez este hecho explique que pocos parlamentarios españoles hayan pasado por el europeo previamente. Podremos confirmar estos datos en posteriores investigaciones.

El PSOE consiguió coordinar sus actividades en diferentes ámbitos haciendo coincidir

**Tabla 11** Experiencia política previa en cargos de representación de los diputados del PSOE. 1977-1993.

	1979	1982	1989	1993	TOTAL
LOCAL	2.4	24.5	12.1	14.4	13.8
PROVINCIAL	8.5	9.8	6.0	11.0	8.8
REGIONAL	8.5	65.7	80.5	63.7	73.5
NACIONAL	1.2	0.0	1.3	10.3	3.8
EUROPEA	0.0	0.0	0.0	0.7	0.2

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Parlamento.

en la misma persona, Alfonso Guerra, las labores de control. La coordinación del partido se le asignó informalmente, al tiempo que aseguraba la dirección del grupo parlamentario mediante el nombramiento de responsables políticos en el mismo leales a él. Por otra parte, fue nombrado vicepresidente del gobierno. Finalmente, Alfonso Guerra era también el encargado de dirigir las campañas electorales de nivel federal. Alfonso Guerra se convirtió de este modo en la clave de bóveda del funcionamiento del PSOE. Por otra parte, la mayor parte de los ministros no provenían del partido, lo cual contribuyó a preservar la independencia de ambos ámbitos. Uno de los ministros socialistas, Enrique Mújica, lo explicaba de este modo:

" Lo cierto es que en el primer gobierno de Felipe González muy pocos de los ministros eran personas de relieve en el partido socialista. A lo mejor, la intención del presidente era distinguir muy claramente el Gobierno del partido. Eso no lo sé, porque Felipe toma sus decisiones sin hablar con nosotros." (en Fernández, 1991)

La coordinación se garantizó también creando vías de comunicación estables entre el gobierno y los otros dos ámbitos. Establecieron reuniones periódicas entre los ministros, los responsables del grupo parlamentario y los políticos del partido y del grupo parlamentario especializados en un área concreta. En cuanto a la coordinación del grupo parlamentario nacional y los regionales, lo favorecieron mediante la creación de una oficina conjunta de los grupos parlamentarios y del partido, que ejercía funciones de dirección y de asesoramiento. La creciente importancia de los grupos parlamentarios regionales tuvo su reflejo en el aumento de normas internas que regulaban su funcionamiento y sus relaciones con el núcleo central del partido ,<sup>44</sup> En escasas ocasiones a lo largo de los ochenta los grupos parlamentarios o el partido desafiaron la integración conseguida.

Los mayores cambios que experimentó el PSOE en los ochenta se produjeron en el ámbito territorial. La llegada al gobierno del PSOE provocó un ascenso considerable en la militancia que favoreció un gran incremento del número de sedes locales (Ver tablas 5 y 12) y permitió completar las partes del organigrama que estaban sin desarrollar. De este modo, el PSOE consiguió homogeneizar sus estructuras en gran medida. En 1984 tenía registrados

Ver Estatutos aprobados a lo largo de los ochenta.

**Tabla 12** Afiliación del PSOE por Comunidades Autónomas y número de agrupaciones locales en 1992.

COMUNIDADES AUTONOMAS	NUMERO AFILIADOS	NUMERO AGRUPACIONES LOCALES
ANDALUCIA	85 011	953
ARAGON	13 242	436
ASTURIAS	9 710	66
BALEARES	3 071	51
CANARIAS	14 175	95
CANTABRIA	4 223	71
CASTILLA-MANCHA	23 835	572
CASTILLA-LEON	16 143	394
CATALUÑA	21 240	316
EUSKADI	8 477	88
EXTREMADURA	19 623	388
GALICIA	19 114	299
MADRID	20 162	146
MURCIA	16 934	60
NAVARRA	2 654	54
LA RIOJA	1 191	32
PAIS VALENCIANO	41 494	481
CEUTA	448	2
MELILLA	783	1
EXTRANJERO	3 894	85
<b>TOTAL</b>	<b>325 424</b>	<b>4 590</b>

Fuente: Elaboración propia sobre datos proporcionados por el propio partido

en sus ficheros 153.076 afiliados, pasando en 1988 a 213.015 personas (Tezanos, 1989). En 1991 el PSOE tenía 309.401 (Tezanos, 1992) y en 1992, 325.424 afiliados vinculados a 4.590 agrupaciones locales.<sup>45</sup> Casi la mitad de la afiliación de base del PSOE en 1982 había entrado en el partido tras las elecciones de 1977 (Tezanos, 1993). Entre 1982 y 1992, tras la llegada al gobierno, las cifras se triplicaron. Este hecho se debió en parte a la mayor atracción que cualquier partido que va a llegar o está en el gobierno ejerce sobre la afiliación. Por otra parte, la consolidación de la democracia en España pudo tener también su influencia sobre los hábitos de participación de los españoles en la vida política. Al comparar las cifras de afiliación al PSOE con las de otros partidos europeos, en relación con sus respectivas poblaciones, podemos comprobar que si bien las cifras son bajas en toda Europa, la del PSOE es una de las más bajas. La única excepción parece ser el SPO austriaco, al que está

afiliada más de un ocho por ciento de su población. Le sigue el DNA noruego, que tiene un 2.36 por ciento de la población del país como afiliados. Los partidos belga, danés, alemán, italiano, griego y portugués tienen mayor porcentaje de población afiliada que el PSOE, con sólo un 0.86 por ciento. Sólo los partidos laborista británico, holandés y francés tienen menor afiliación en relación con su población que el PSOE (aparte, claro está, de los

<sup>45</sup> Ver la tabla correspondiente.

**Tabla 13 Afiliación a partidos socialistas europeos, en relación con su población. 1977, 1986 y 1989.**

PARTIDO (PAIS)	1977	1986	1989	POBLACION
SPO (AUSTRIA)	703.624	669.906	617.163	7.550.000
PSB/BPS (BELGICA)	252.571	244.597	-----	9.900.000
SD (DINAMARCA)	111.139	102.000	98.000	5.200.000
SPD (ALEMANIA)	1.006.316	912.854	921.430	80.460.000
PSI (ITALIA)	482.916	593.231	641.126	57.100.000
DNA (NORUEGA)	-----	117.412	96.793	4.100.000
LABOUR (UK)	659.737 <sup>2</sup>	297.364	293.723	56.200.000
PS (FRANCIA)	-----	200.000 <sup>3</sup>	200.000 <sup>3</sup>	55.000.000
PASOK (GRECIA)	-----	40.000 <sup>3</sup>	150.000 <sup>3</sup>	9.800.000
PvDA (HOLANDA)	109.659	103.760	96.600	14.540.000
FSP (PORTUGAL)	-----	120.000 <sup>3</sup>	100.000 <sup>3</sup>	10.300.000

1. Fuente: Katz y Mair (1992b). 2. Sólo se incluye la afiliación individual. 3. Datos procedentes de Day y Daagenhardt (1984), o de Daagenhardt et. al. (1988).

partidos de otras familias ideológicas, cuyas cifras, como veremos en los siguientes capítulos, son bastante inferiores).

En cuanto a su composición, cabe destacar que un 40 por ciento de los afiliados al PSOE tienen menos de cuarenta años, y que un 77 por ciento son hombres. Más de la mitad son obreros o empleados del sector servicios (Tezanos, 1993). Desde su llegada al gobierno se ha reducido progresivamente el número de afiliados jóvenes, al tiempo que aumentaba el número de miembros que habían pertenecido previamente a otras formaciones políticas (Tezanos, 1989).

Siguiendo con los cambios introducidos en los ochenta, en el nivel central se llevó a cabo en 1982 la creación de una Comisión Permanente, órgano reducido de actuación de la Comisión Ejecutiva Federal. Esta novedad, ya prevista en las resoluciones del XXIX Congreso, permitió "una mayor centralización del poder dentro del partido y mayores facilidades para coordinar la actuación partidista por el secretario general" (Esteban; López Guerra, 1982). Otros cambios estatutarios que alteraron los equilibrios dentro del PSOE a lo largo de este período fueron, en primer lugar, que en el Congreso de 14-16 de diciembre

de 1984 se introdujeron las listas cerradas y bloqueadas como sistema de elección de los miembros del Comité Federal. En el mismo se introdujo como segunda novedad el que los congresos de Nacionalidad o región debían celebrarse en los seis meses siguientes al Congreso Federal. La celebración "en cascada" de los congresos favorecía que los resultados de los federales se tuvieran en cuenta en los subsiguientes congresos territoriales.

En el congreso de 22 al 24 de Enero de 1988 aprobaron también un cambio en el proceso de elaboración de la ponencia política federal que aumentaba la influencia del nivel central. Se aprobó que el Comité Federal iniciaría el proceso mandando una "ponencia-marco" sobre la cual deberían debatir las federaciones -subsidiariamente, las agrupaciones-. Todos los cambios estatutarios favorecían la centralización de las decisiones en éste.

A pesar de los incrementos de la coherencia y de la centralización en el PSOE, en la década de los ochenta este partido se enfrentó a una tensión interna no resuelta en sentido contrario. La creación del Estado de las Autonomías, unida a las reivindicaciones nacionalistas o regionalistas crearon un nivel nuevo de competición en las regiones, con características propias. Para hacer frente a este nuevo escenario el PSOE tuvo que desarrollar en mayor medida sus estructuras regionales, y también tuvo que permitir una mayor autonomía a algunas de ellas. Como consecuencia de estos hechos, surgieron liderazgos regionales que, en ocasiones, disponían de recursos políticos propios derivados del gobierno de sus Comunidades Autónomas. La tensión entre los diferentes niveles territoriales se combatió en el PSOE otorgando más autonomía a las regiones y supeditando las provincias a las mismas, de las que dependen para obtener recursos, entre otras cosas-. Sin embargo, la composición de las candidaturas se mantuvo en las provincias, equilibrando en parte ambos niveles territoriales.

Las tendencias potencialmente centrífugas de las regiones se atenuaron también mediante una regulación rigurosa de las relaciones entre las federaciones y el partido federal. El procedimiento más importante utilizado en el caso del PSOE para hacer frente a esta tensión entre centralización y autonomización de las federaciones ha sido la aprobación en el 30 Congreso (1983) de una normativa interna sobre incompatibilidades entre cargos orgánicos y de representación. Así, el art. 47 de los Estatutos establecía que no pueden

coincidir "los cargos públicos electos y técnico-políticos", ni "el cargo ejecutivo y miembro del Grupo Socialista". De estas incompatibilidades sólo están excluidos los Secretarios y Vicesecretarios nacional, regional, provincial y local, además del Presidente del partido. Esta medida ha favorecido el control unipersonal de la organización del PSOE en cada nivel, así como la relación directa entre los máximos responsables en la jerarquía de este partido. Este hecho ha provocado un funcionamiento de tipo presidencialista en el PSOE, que ha servido para amortiguar los conflictos derivados del desarrollo de las autonomías.

Posteriormente el PSOE ha adoptado algunas otras normas que refuerzan la disciplina y favorecen el control unitario, centralizado, de este partido. Así, en los Estatutos de 1988 se reguló la obligación de "consultar" los programas electorales regionales y de "informar" de los nombramientos de candidatos para las presidencias y gobiernos autonómicos a la Comisión Ejecutiva Federal (art. 58).<sup>46</sup> En el mismo texto cambiaron el calendario de congresos, introduciendo el ya mencionado "en cascada", debiendo celebrarse los Congresos ordinarios de las regiones en los seis meses siguientes al federal (Disposición Final Segunda).<sup>47</sup>

## *2. Algunos desafíos externos e internos*

Puede considerarse que la última etapa en la historia del PSOE se inició alrededor de 1988. Mientras la UGT y el PSOE estuvieron en la oposición las relaciones entre ambos funcionaron bien, siguiendo la pauta de dependencia orgánica tradicional del sindicato respecto del partido. Si bien desde 1982 algunos de los miembros de la UGT estuvieron en el grupo parlamentario socialista, su desacuerdo con la política económica del gobierno hizo que el 20 de Octubre de 1987 Nicolás Redondo y Antón Saracíbar presentaban su dimisión

<sup>46</sup> A pesar de la autonomización de algunas federaciones, las estructuras de las organizaciones regionales y provinciales presentaban, a la altura de 1992, una gran homogeneidad. Sus órganos (Congreso, Comité y Comisión Ejecutiva) eran en la mayor parte de los casos, una copia de los del nivel federal. La única excepción destacable era Cataluña, donde el PSC ha creado Secretarías que no se habían desarrollado previamente en el núcleo central del partido (como, por ejemplo, Acción Rural o Política Autonómica).

La información sobre la estructura y composición de la organización del PSOE en las regiones y provincias ha sido suministrada por el propio partido.

<sup>47</sup> El alto grado de reglamentación del funcionamiento del PSOE provocó que en los Congresos de 1984 y 1988 se incluyera como Disposición Adicional. Primera de los Estatutos aprobados en el mismo la necesidad de refundir todos "los Reglamentos, Normas y Estatutos existentes en el Partido".

como diputados, tras una larga historia de luchas entre ambas organizaciones.<sup>48</sup> La agudización máxima de las discrepancias tuvo lugar en 1988, año en el cual CCOO y UGT convocaron una huelga general, que tuvo considerable éxito, en contra de la política económica del gobierno del PSOE.

El final de la relación orgánica con la UGT se plasmó en los Estatutos federales de 1990, terminándose la obligación de afiliarse a la UGT al hacerlo en el PSOE (art. 10). En los mismos se hacía un llamamiento a la participación de los miembros del partido en movimientos sociales, que no se ha llevado a cabo. Aunque los movimientos sociales pueden adherirse al PSOE como organizaciones desde 1983, este partido no ha conseguido tampoco el resultado esperado. Si bien el PSOE tiene algunos grupos en su seno, tales como feministas, éstos se han constituido desde dentro. El deseo de vincularse con otras organizaciones es producto de un debate interno sobre la concepción de los partidos, especialmente los de izquierdas, cauce de participación e intermediación con la sociedad civil. En palabras de Obiols (1987):

" Hay quien teoriza sobre la necesidad de ir hacia un tipo de "partido ligero", altamente profesionalizado y tecnificado, un partido de elecciones y de gestión, eficazmente presente en las instituciones y en los medios, y que prescinde del lastre de una afiliación de masas y de una presencia directa en la sociedad.

Es una mala solución para la izquierda: comporta un riesgo muy grande de deriva, de instalación en un esquema de simple "management" político, de cinismo y, como se dice ahora, de "oligarquización".

Tras la adopción de las bases territoriales, el PSOE ha sufrido un aislamiento del contexto social, que han tratado de paliar buscando una mayor conexión con otros grupos organizados. El final de la vinculación con la UGT agudizó el debate interno sobre la participación en este partido.

El modelo de acción del PSOE a lo largo de los ochenta y principios de los noventa

<sup>48</sup> Los conflictos se hicieron patentes con ocasión de los debates de los primeros Presupuestos Generales del Estado. La discusión de la Ley de Pensiones, en Septiembre de 1985, provocó el rechazo frontal de la UGT, teniendo entonces lugar la separación formal entre sindicato y partido. Nicolás Redondo manifestó públicamente su oposición a los términos de esta ley y a la proyectada para los mercados de trabajo, manifestando la autonomía futura de las actividades de la UGT y su retirada del apoyo al gobierno socialista previo.

no ha incluido los objetivos a largo plazo de su programa máximo, sino que se ha integrado casi únicamente por los que han ido definiendo a corto para las labores de gobierno. Las sucesivas resoluciones políticas de los Congresos de 1984, 1988 y 1990 (PSOE, 1984, 1988, 1990), han eludido tocar temas que no estuviesen directamente relacionados con el programa de gobierno. Los Congresos del PSOE se han convertido, de este modo, en foros de justificación y cierto debate -en ocasiones-, de la gestión del gobierno del PSOE, pasando cualquier otro tema a segundo plano. En todo caso, la moderación progresiva de los dirigentes del partido durante el periodo de gobierno puede ser comprobada siguiendo las políticas de sus sucesivos ministros, en especial, en lo económico. La adopción de políticas económicas ortodoxas por los ministros de Economía del PSOE han ido haciéndose más evidente según pasaba el tiempo, llegando a incluir la siguiente afirmación en el Programa 2000:

" La experiencia sufrida por otros países nos hace ver que la abolición del mercado les ha conducido al fracaso. El mercado es el procedimiento conocido más eficiente de asignación de recursos. Sin embargo, abandonado a su propia dinámica produce efectos muy negativos" (PSOE, 1990)

En 1989 y 1993 se celebraron elecciones generales, en las cuales el PSOE sufrió considerables pérdidas de escaños y de votos (ver tabla 6). Tanto el PCE como AP han pasado a lo largo de los ochenta por fases de intensa crisis, que en ambos casos se solucionaron con cambios tanto organizativos como de liderazgo y de identidad. La posición del PSOE en el sistema de partidos comenzó a perder terreno en favor de la del renovado PP a finales de los ochenta. Ha sufrido también retrocesos electorales en las elecciones municipales y autonómicas de 1991, tras el comienzo de una larga lista de escándalos relacionados con la financiación ilegal del partido o del enriquecimiento ilícito de algunos de sus miembros. La pérdida de la alcaldía de Madrid tuvo una gran importancia simbólica, por haber sido un municipio con mayorías socialistas desde el comienzo de la transición. El triunfo del PP en las elecciones europeas de Junio de 1994 supuso el final de un largo periodo de sucesivas victorias electorales socialistas de más de una década.

De nuevo, las pérdidas electorales activaron los conflictos internos. A los repetidos desafíos de las élites regionales se sumaron procesos faccionales en su núcleo. El conflicto

llegó incluso al grupo parlamentario en 1992<sup>49</sup>, produciéndose el primer desafío del mismo a las políticas del gobierno. Entre 1988 y 1994 se ha ido articulando una facción renovadora con base tanto en el nivel federal como en los territorios. Su surgimiento podría entenderse como una reacción a las prácticas políticas desarrolladas por Alfonso Guerra y sus partidarios en el partido a lo largo de los ochenta. Sus miembros rechazan tanto el creciente clientelismo del partido, como la excesiva rigidez derivada de los procesos de centralización y coordinación desarrollados en la década previa. Defienden una vuelta a los orígenes, es decir, mayor fluidez y más participación en el funcionamiento del partido, así como una mayor integración de la sociedad en el mismo. El Congreso celebrado en 1994 tuvo como arbitro de ambos modelos de organización a Felipe González, quien ha rehusado otorgar su apoyo incondicional a ninguna de las dos facciones. No obstante, en los congresos regionales posteriores el triunfo ha sido en la mayor parte de los casos para los renovadores.

## **G. Conclusiones**

El estudio del PSOE ha servido para poner a prueba algunas de las hipótesis desarrolladas en el capítulo primero. En primer lugar, ha confirmado la de la influencia duradera del modelo originario de este partido en etapas posteriores. El modelo originario del PSOE fue el de un partido surgido autónomamente a fines del siglo pasado, dentro de la familia de pensamiento socialista. Algunas de sus características peculiares se definieron en la etapa temprana de su fundación. En primer lugar, el conflicto entre el pragmatismo y el idealismo de sus líderes. Hemos visto que la historia del PSOE ha estado marcada por la tensión entre la defensa prioritaria de los objetivos de sus programas máximos y los de sus programas mínimos. Mientras que en los primeros los socialistas han dado rienda suelta a sus aspiraciones revolucionarias o utópicas, en los segundos se han fijado metas políticas pragmáticas, más orientadas a reformas las democracias que a sustituirlas.

En segundo lugar, el PSOE ha tenido desde principios de siglo una cultura política propia. Sus militantes han encontrado una historia, una imagen definida de su partido con las cuales han podido identificarse. Cabe destacar los rasgos de la disciplina, la lealtad a la

<sup>49</sup> Me refiero a la oposición del grupo parlamentario a apoyar la ley de huelga que había sido propuesta por el gobierno.

organización y a los líderes y la vinculación sindical como señas de identidad de los militantes socialistas. Otro elemento constante en la historia del PSOE ha sido la centralidad que sus líderes han atribuido a la organización. La existencia de estos elementos culturales comunes desde fechas tempranas ha facilitado la supervivencia del PSOE en épocas difíciles, tales como la clandestinidad.

En tercer lugar, el diseño de organización piramidal, centralizado y jerarquizado definido en su primera etapa se ha mantenido en líneas generales. El desplazamiento de objetivos temprano y su origen autónomo favorecieron un desarrollo acelerado en sus primeros años de existencia, que serviría para consolidar sus estructuras de manera similar a la prevista por Michels. De hecho, la organización del PSOE es la que más se parece a la que Michels había analizado, tanto por su evolución como por su resultado. Cabe, no obstante, hacer una salvedad importante, ya que el PSOE ha mantenido también desde sus orígenes una estructura federal que ha profundizado en especial en los últimos años. La mayor parte de estos rasgos se definieron en su primera etapa de existencia, y se han mantenido hasta hoy.

Otra hipótesis que ha podido sustentar el caso del PSOE es que el desarrollo organizativo se ha acelerado durante los periodos de permanencia en la oposición, cuando este partido se ha acercado al gobierno. Así sucedió en los primeros años treinta y, sobre todo, en los años comprendidos entre 1979 y 1982. De igual modo, ha sido posible comprobar que la llegada al gobierno ha retardado la velocidad del desarrollo organizativo, a pesar de los crecimientos de afiliación derivados de este hecho. Así, el llegar al gobierno ha permitido a este partido completar en gran medida sus estructuras, pero éstas no se han hecho más complejas, sino menos, ni más coherentes al hacerse un partido más federal en los ochenta. Tampoco han introducido cambios de diseño sustanciales, o de procedimientos internos. Otra hipótesis que se ha cumplido ha sido que los mayores conflictos internos se han producido tras resultados electorales que sus élites han percibido como adversos. Las luchas internas durante la II República fueron especialmente intensas cuando el PSOE perdió las elecciones de 1933. De igual modo, los resultados de las elecciones generales de 1979 fueron interpretados por parte de los dirigentes como un fracaso de su partido, lo cual desencadenó en la crisis de los dos Congresos de 1979. Finalmente, las sucesivas pérdidas de

apoyo electorales del PSOE desde 1989 han activado los conflictos internos que ahora se están produciendo.

Finalmente, el PSOE se ha adaptado a los marcos institucionales de la Restauración, la II República y de la actual democracia, de manera que pudiese maximizar sus posibilidades electorales. Así, hemos visto que tras su fundación se crearon principalmente organizaciones de base local y nacional, mientras que en la segunda mitad de los setentas iniciaron su evolución por los niveles provincial y nacional. De este modo, el PSOE conseguía adaptar sus estructuras a la normativa electoral.

## **CAPITULO CUARTO. EL PARTIDO POPULAR**

### **A. Introducción**

Alianza Popular (AP), más tarde Partido Popular (PP), resulta un caso interesante de estudio por varios motivos. Tras unos resultados electorales muy pobres en las dos primeras elecciones a la democracia, ha conseguido llegar a ser el primer partido de la oposición, mantenerse en ese lugar durante más de una década, y constituirse en alternativa de gobierno en España. Otras razones tienen que ver con su historia y sus características. Cabe recordar que la integración de AP en el sistema político que se iniciaba en 1977 favoreció el proceso de transición a la democracia en España. Gracias a AP se pudo llevar a cabo una reforma pactada que integrase a algunos políticos provenientes del franquismo, evitando de ese modo la polarización que podría haberse derivado de la exclusión de este sector.

Resulta interesante también desde el punto de vista organizativo porque ha pasado por diversas fases que permitirán poner a prueba algunas hipótesis importantes. Tras su surgimiento se vio relegado a una posición secundaria en el sistema de partidos hasta las elecciones de 1982, momento en el cual pasó a ser el primer partido de la oposición y probable partido del gobierno desde 1993. Ha pasado por una etapa de federación, por varias coaliciones y fusiones, que revisaré en este capítulo. Esta variedad de situaciones permitirá analizar los efectos de cada una de ellas sobre el desarrollo de su organización.

Es además el único partido conservador<sup>1</sup> de entre los estudiados. Desde finales de los años setenta parece haber un resurgimiento electoral de los partidos conservadores europeos, en especial en coalición con los liberales (Girvin, 1988) o democristianos. El dinamismo de esta familia de partidos se ha podido comprobar en el ámbito europeo. Han sido pioneros en la integración de sus partidos en una única organización transnacional comunitaria, que incluye a democristianos y conservadores (Pridham, 1982). El estudio del

<sup>1</sup> Layton-Henry (1982) destaca las dificultades para definir el término "conservador" diciendo que su "utilidad sólo puede compararse con su capacidad de confundir, distorsionar e irritar". Este autor acaba resaltando como rasgos esenciales de los partidos conservadores su deseo de preservar lo existente y su oposición a los cambios. Cabe añadir otro rasgo, que suelen definir sus programas de modo pragmático, muchas veces como respuesta a los programas de sus competidores.

PP permitirá analizar los efectos derivados de esta ideología sobre la organización.<sup>2</sup> Sin más preámbulos, pasemos a estudiar sus orígenes.<sup>3</sup>

## **B. Los primeros Años: 1976-1979**

Alianza Popular (AP) fue creada bajo la Ley de Asociaciones Políticas del 9 de Octubre de 1976. En los últimos años del franquismo se habían ido formando diversas formaciones políticas grupos entre las que se encontraban algunas de las que confluyeron en AP. Los partidos que inicialmente formaron AP<sup>4</sup> se habían ido fundando entre 1974 (año de aprobación de la Ley de Asociaciones Políticas) y 1976, aunque la mayor parte de ellos se crearon tras la muerte de Franco (UDE, UNE, RD), principalmente en torno a personalidades del franquismo. Debido a sus cortas historias, estos partidos habían desarrollado en muy escasa medida sus organizaciones. Fue un acuerdo entre sus élites, que decidieron inicialmente coaligarse en AP y acordaron crear una Junta provisional que rigiese la coalición, integrada por los líderes de todos los partidos. El 23 de Noviembre de 1976 decidieron nombrar a Manuel Fraga Secretario General.

El liderazgo de Manuel Fraga se ratificaría en el primer Congreso de Alianza Popular, celebrado los días 5 y 6 de Marzo de 1977. Entre Noviembre y Marzo se había ultimado un acuerdo en virtud del cual cinco de los partidos decidieron fusionarse en el Partido Unido de Alianza Popular (PUAP), aprobándose asimismo en el Congreso la federación con los dos restantes (ADE y UNE). Los problemas organizativos surgidos de esta

<sup>2</sup> El PP (antes AP) ha sido estudiado en muy escasa medida hasta el momento. Al comparar la literatura dedicada al PSOE, o incluso al PCE, con la publicada respecto de AP-PP sorprende que la atención de los investigadores haya sido tan diferente, que se haya estudiado tan poco este partido (ver Gómez Yañez, 1989). Es posible que las dificultades de acceso a la información que encuentran los investigadores haya podido desanimar a muchos de ellos. Aunque hay varias fundaciones que dependen del PP, ninguna de ellas tiene los documentos del partido, que se guardan en dos archivos distintos en la sede central del partido. El acceso a los mismos es restringido.

<sup>3</sup> Me gustaría agradecer a Lourdes López Nieto la ayuda que me ha prestado. No sólo me ha permitido consultar libremente su archivo, sino que además ha leído la primera versión de este capítulo y me ha hecho valiosas sugerencias.

<sup>4</sup> Los partidos que integraron inicialmente AP fueron Acción Democrática Española (ADE), Acción Regional (AR), Democracia Social (DS), Unión del Pueblo Español (UPE), Unión Nacional Española (UNE), Unión Social Popular (USP) y Reforma Democrática (RD).

agregación fueron los habituales en partidos que se fusionan: necesidad de racionalizar las estructuras organizativas, competición entre modelos de acción diferentes y mayores dificultades para asegurar un funcionamiento coordinado del partido. A la fluidez y escasa formalización propias del momento fundacional, se añadieron estos otros conflictos. Entre 1977 y 1979 se inició un proceso de simplificación de las estructuras duplicadas y comenzó un funcionamiento más coordinado. A pesar de que desde el principio tuvieron órganos centrales comunes, la existencia de la Federación de Alianza Popular (FAP) posibilitaba que se mantuvieran algunos órganos propios de los partidos federados.<sup>5</sup>

El liderazgo de Manuel Fraga fue aceptado por los otros dirigentes desde el principio, en gran medida a causa de su labor política durante el régimen anterior. Como Ministro de Información y Turismo había defendido y conseguido aprobar una nueva ley de prensa que inició la liberalización de este medio. En los últimos años del franquismo se destacó además como favorable a una reforma que acabara con los aspectos más autoritarios del sistema y que progresivamente condujese a un régimen democrático. Fue también diplomático en Londres, consiguiendo un considerable prestigio a lo largo de esos años<sup>6</sup>. Sus contactos personales fueron muy importantes a la hora de confeccionar las primeras listas para las elecciones generales de 1977. Realizó en los meses previos a las mismas numerosos viajes a las provincias, durante los cuales consiguió los nombres necesarios para completar las candidaturas. Los primeros candidatos para el Parlamento se convertirían en los dirigentes de los núcleos iniciales de implantación territorial de AP, como ocurrió también en UCD.

La rapidez con la que se sucedieron la aprobación de la Ley para la Reforma Política y la legalización de los partidos políticos, precipitaron la necesidad de que AP contase con una organización para poder competir en las cercanas elecciones generales. Era necesario, además, definir un modelo de acción para el partido, y ofrecer un programa a los electores. El manifiesto de AP (1977b) contenía algunos principios generales y propuestas programáticas que iniciaron la definición de la identidad de AP como partido. En el mismo se declaraba que:

<sup>5</sup> De hecho, hasta 1979 no existió un registro central de la afiliación de AP.

<sup>6</sup> Gunther et. al. (1986) ofrecen una descripción detallada de las actividades de Fraga, su eco en la opinión pública y las evaluaciones estratégicas que intervinieron en la creación de Alianza Popular.

" Rechazamos los propósitos revanchistas, la exhibición de resentimientos, el recurso a la violencia física o verbal, las presiones apoyadas en resortes extranjeros o demagogia. Aspiramos a tomar lo mejor de lo que tenemos para basar sobre ello nuevos avances, compartiendo 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, 1977a)

Este párrafo contiene algunos de los rasgos del primer modelo de acción de AP. Este partido se autodefinía entonces tomando como principales puntos de referencia otros partidos europeos, en concreto los centristas, *populistas* y conservadores. Los líderes de AP aspiraban a presentar su partido como una formación democrática capaz de cubrir todo el espectro ideológico que abarca desde el centro hasta la derecha<sup>7</sup> y de vincularse con otros partidos conservadores o democristianos europeos<sup>8</sup>. Esta búsqueda para conseguir los votos del electorado de centro o de derecha moderados se dificultaría en esta primera etapa por la competición con la UCD, y se convertiría, como veremos, en una de las obsesiones de los líderes de AP y del PP a lo largo de su historia.

La aceptación de la herencia de elementos del régimen anterior que llevaron a cabo en algunos textos y declaraciones, así como su oposición frontal a la legalización de los partidos comunistas, les hicieron aparecer ante la opinión pública como un partido que podía identificarse con una cierta continuidad con el franquismo. En el discurso de clausura del I Congreso Manuel Fraga afirmaba que:

" Lo que no aceptamos es dinamitar una obra importante de dos generaciones de españoles, en vez de utilizarla como el mejor cimiento para seguir adelante.

EL PASADO ES ALGO QUE ESTA AHÍ, EN NUESTRA REALIDAD, EN NUESTRA VIDA, AL QUE NO PODEMOS RENUNCIAR, COMO NO PODEMOS RENEGAR DEL PADRE Y DE LA MADRE. EL PASADO GLORIOSO debe servirnos de motivo permanente de emulación, de recordarnos que a veces sí fuimos capaces de hacer historia, y no sólo de sufrirla" (AP, 1977c)

Por este y otros motivos AP decía:

<sup>7</sup> Durante los debates de la Ley para la Reforma Política defendieron la adopción de un sistema electoral mayoritario. Al no conseguirlo, negociaron la inclusión de correctivos a la proporcionalidad de la ley electoral. En su concepción inicial, se debería generar en España un bipartidismo en el cual aspiraban a ser uno de los dos grandes partidos.

<sup>8</sup> El Partido Popular Europeo se creó en 1976, antes de las primeras elecciones directas al Parlamento Europeo de 1979.

" - NO a los que buscan la salud tan atrás, que no quieren ver el perfil más profundo del último medio siglo de vida española, una época en nuestra historia que se abrió con la llegada de la República y que comprende su fracaso, la guerra civil, la larga paz civil de los últimos cuarenta años y la profunda regeneración de toda la vida nacional que hemos logrado entre todos con un esfuerzo sostenido y duro. [...]

- NO al colectivismo como clave de la vida social y marco obligado de la vida individual.
- NO al partido comunista que quiere llevarnos a esa sociedad colectivista.[...]
- SI a una sociedad libre y abierta.
- SI a los mecanismos económicos y sociales que la hacen posible.
- SI a la democracia como forma deseable de organizar la convivencia.
- SI a la profunda institucionalización de la Monarquía en la vida española." (AP, 1977c)

La inclusión de notables provenientes del régimen anterior en las listas (en la mayoría de los casos, alcaldes o gobernadores civiles elegidos durante el periodo anterior) reforzó esta identificación de AP con el franquismo.<sup>9</sup> Las características de las personas que dirigían AP o formaban parte de sus primeras listas también contribuyeron a forjar la imagen de un partido de notables, elitista y alejado de la realidad social. Mientras que la mayor parte del electorado se distribuía en torno a los espacios centrales de la escala ideológica, con cierta asimetría en favor de la izquierda, AP se percibía por los votantes como un partido situado bastante a la derecha. Los datos del CIS indican que, la posición media del electorado era de un 4.5 en 1979, los mismos votantes situaban a CD hacia el 8.5 de la escala ideológica de uno a diez.

Si se consultan los documentos de AP, se puede comprobar la existencia de diferencias importantes en la jerarquía de objetivos de los diferentes líderes. En especial, la intensidad de la aceptación de la herencia franquista y del rechazo del comunismo variaron considerablemente en los discursos pronunciados durante el I Congreso del partido. Así, Laureano López Rodó, líder de AR, manifestó que:

" El partido comunista cree que al pueblo español se le puede embaucar como si fuera un niño, y se está empleando a fondo tratando de hacernos un lavado de cerebro. Pero lo primero que tiene que hacer el partido comunista es lavarse las manos porque las tiene manchadas de sangre.[...]

<sup>9</sup> Disiento de la interpretación que hacen Gunther et. al. (1986) sobre el carácter caciquil de los candidatos de AP. El caciquismo fue un fenómeno político propio del siglo XIX en España, cuyas características no pueden de ninguna manera encontrarse en las elecciones democráticamente celebradas en 1977. En caso de que con ese término se refieran a las historias políticas personales, cabe argumentar que ese supuesto caciquismo cabría atribuirlo a candidatos de la mayor parte de los partidos políticos españoles de 1977, y no sólo a los de AP. Las dificultades que encontraron todos los partidos para componer las primeras listas favoreció el reclutamiento de notables locales para completarlas.

Frente a los que tratan de disimular gestos o actitudes, frente a los que vergonzosamente pretenden que olvidemos su pasado, nosotros queremos afirmar con valentía, para [que] todos puedan oírnos, que en todo lo que hemos hecho al servicio de España, bajo el mando de Franco, no tenemos nada que disimular ni nada de qué avergonzarnos. ¡Tenemos las manos limpias y el corazón templado en años de trabajo al servicio del pueblo español!" (AP, 1977c)

Se puede apreciar el mayor énfasis anticomunista y profranquista de este discurso en relación con el pronunciado por el Secretario General. Estas diferencias provocarían una competición interna entre la dirección liderada por Fraga y otros líderes, a los que cabe calificar de "nostálgicos del franquismo". El programa aprobado para las elecciones de 1977 fue producto de un compromiso que evitó activar la confrontación, mediante la adopción de objetivos que compartían los diferentes líderes, eludiendo pronunciarse sin embargo respecto a los temas más conflictivos. Así, en el programa para las elecciones generales de 1977, AP decía estar a favor de una España monárquica, unitaria, que ofreciese una especial consideración a la Iglesia católica y que tuviese una economía social de mercado (AP, 1977b). A pesar de haber soñado con constituirse en el gran partido de la derecha, AP obtuvo unos resultados electorales pobres: sólo un 8.16 por ciento de los votos, que se tradujeron en 16 escaños (ver tabla 1).

#### **Tabla 1** Resultados en las elecciones generales

El desarrollo de la organización de AF-FF

AP sólo empezó a impulsarse desde la Secretaría General tras las elecciones, desde el verano de 1977 (López Nieto, 1988). El fracaso electoral que supuso el triunfo de la UCD frustró las expectativas de que AP fuese gran partido del centro derecha que

	Nº DE ESCAÑOS EN EL CONGRESO	NUMERO DE VOTOS	PORCENTAJE DE VOTOS
1977	16	1.498.780	8.16
1979	9	1.066.360	5.96
1982	106	5.618.769	26.57
1986	105	5.252.680	26.15
1989	107	5.285.191	26.02
1993	141	8.201.463	34.77

habían soñado sus líderes<sup>10</sup>. Las diferencias entre los dirigentes de los partidos coaligados afloraron con ocasión del debate constitucional<sup>11</sup>, provocando "la descomposición y hundimiento de la primitiva coalición Alianza Popular en el verano y otoño de 1978" (Gunther et. al., 1986). Los parlamentarios liderados por Silva y Fernández de la Mora votaron en contra del texto constitucional, por oponerse al Estado de las Autonomías diseñado en la Constitución, a los acuerdos alcanzados respecto de la cuestión religiosa y al divorcio. Como consecuencia de estas discrepancias, se escindieron la ACE y la UNE, los partidos que defendían posturas más extremistas.

Previamente, en el II Congreso nacional (1978), AP había redefinido parte de sus principios y objetivos (AP, 1978). Los cambios más destacados se centraban en suavizar su anticomunismo y su aceptación explícita de los elementos positivos del franquismo, tratando de diferenciarse claramente de otros partidos de la derecha más radical :

" Partido nacional por excelencia, no marxista y antiseparatista, ALIANZA POPULAR no se confunde, en modo alguno, con la extrema-derecha. Nosotros no aceptamos ni planteamientos integristas, ni métodos violentos."

En el mismo Congreso Fraga destacó por primera vez la necesidad de crear una organización del partido eficaz:

" Hace falta una organización. Tenemos que hacer, de verdad, la creación de un gran partido político, ese partido moderno, democrático, abierto, eficaz, que cubra ese centro-derecha, Heno de posibilidades, que hoy es a la vez necesario y posible" (AP, 1978).

Las insuficiencias financieras que siguieron a las elecciones dificultaron el desarrollo de su organización. Sus estructuras evolucionaron muy lentamente hasta los primeros años ochenta. Según Lourdes López Nieto (1988), en 1978 este partido contaba con 50 sedes

<sup>10</sup> Fraga (1977b) declaraba explícitamente el deseo de crear "un centro-derecha como existen en grandes países de Europa". Aparte de ese deseo, las condiciones del acuerdo entre Fraga y sus socios se caracterizaron por la laxitud y la ambigüedad: "Todos coincidimos en defender la conservación de lo que deba ser conservado y la reforma de lo que deba ser reformado; todos los oponemos a la ruptura y a la aventura; lo demás son matices" (Fraga, 1977b).

<sup>11</sup> Ver Ramírez (1989), Jorge de Esteban (1989).

**abla** 2 Congresos Nacionales celebrados por provinciales y 462 locales, mientras que su afiliación había ascendido hasta 27.225 afiliados. Estas cifras eran bastante modestas, dificultando el avance de su implantación territorial.

## AP-PP

I Congreso. 5-6 de Marzo de 1977. Madrid.
II Congreso. 29-29 de Enero de 1978. Madrid.
III Congreso. 14-16 de Diciembre de 1979. Madrid.
IV Congreso. 13-15 de Febrero de 1981. Madrid.
V Congreso. 20-21 de Febrero de 1982. Madrid.
VI Congreso. 27-29 de Enero de 1984. Madrid.
VII Congreso. 7-9 de Febrero 1986. Madrid.
VIII Congreso. 7-8 de Febrero de 1987. Madrid.
IX Congreso. 20-22 de Enero de 1989. Madrid.
X Congreso. 31 Marzo-1 Abril de 1990. Sevilla.
XI Congreso. 6-9 Febrero de 1993. Madrid.

Entre 1977 y 1979 AP estuvo regido por unos Estatutos (AP, 1977) que estaban formulados en términos bastante generales. Los órganos centrales que se regulaban en los mismo eran el Congreso Nacional, la Junta Directiva Nacional, la Junta de Fundadores, el Comité Ejecutivo Nacional y

la Secretaría Central. Al igual que en los otros partidos, el órgano supremo de AP. según los Estatutos era el Congreso Nacional. formado por compromisarios elegidos en función de la afiliación de las provincias a las cuales representaban, con un mínimo de seis por provincia. Eran miembros natos del Congreso Nacional los integrantes de la Junta de Fundadores y de la Junta Directiva Nacional, así como los Senadores y diputados.

La Junta de Fundadores era un órgano central compuesto por los líderes de los grupos que se federaron en AP, y estaba destinado a asegurar la comunicación entre ellos. No obstante, el que sus funciones fueran consultivas convertía la pertenencia a la misma en un cargo honorario, sin efectos reales sobre la toma de decisiones. La numerosa composición de la Junta Directiva Nacional, así como la periodicidad mensual de sus reuniones, dejaban la mayor parte de la gestión cotidiana del partido a cargo de tres órganos: el Comité Ejecutivo Nacional, la Secretaría Central del partido y la Presidencia. El Comité Ejecutivo Nacional tenía una composición reducida, de siete personas, entre las cuales se encontraban el Presidente y el Secretario General. Si bien en estos Estatutos las atribuciones y responsabilidades de ambos cargos no quedaban delimitadas -tal vez por la coincidencia inicial de ambos cargos en Fraga-, el segundo estaba pensado para asegurar la coordinación de las diferentes áreas de especialización funcional.

Desde 1977 se dividió el trabajo en AP entre las vicesecretarías, que el Secretario General debía armonizar.<sup>12</sup> La complejidad de las estructuras centrales de AP en la primera época no era menor que la de los otros partidos de ámbito nacional estudiados. En los territorios, en cambio, este partido tan sólo había iniciado el proceso de implantación provincial. A la altura de 1977 Manuel Fraga aseguró que AP disponía ya de sedes en todas las provincias (AP, 1978), aunque solían ser núcleos pequeños y poco organizados. Las estructuras desarrolladas en cada una de ellas empezaban a crearse alrededor de las personas que habían integrado las primeras listas, y que se habían convertido en muchos casos en los dirigentes de AP en su provincia. Este partido carecía todavía de organización en los niveles regional y local, que se crearía más adelante. Sobre el papel, los órganos de AP en las provincias eran los mismos que en el nivel nacional: Congreso, Junta Directiva, Comité Ejecutivo y Secretaría. En la práctica, en estos primeros años la fluidez, la falta de formaización de los procedimientos y las estructuras fueron frecuentes.<sup>13</sup> De este modo, el objetivo organizativo prioritario de los dirigentes de AP consistía en extender su implantación para así intentar mejorar sus resultados electorales. El aumento de la presencia de AP por toda España fue impulsada desde el centro del partido, circunstancia que suele favorecer una mayor homogeneidad.

Resumiendo, en este periodo AP comenzó su desarrollo organizativo, más complejo en su núcleo central, incipiente en las provincias y prácticamente inexistente en las regiones y municipios. Su organización entre 1976 y 1979 era poco compleja, especialmente en los territorios, siendo también su funcionamiento poco coherente. Sus procedimientos no seguían en la mayor parte de los casos los previstos en los Estatutos, imperando en AP la fluidez propia de los partidos de reciente creación.

Durante sus primeros años de existencia, AP se configuró respondiendo al modelo

<sup>12</sup> Las vicesecretarías eran las de Acción Política, Organización Territorial, Organización Sectorial, Nuevas Generaciones, Programas y Estudios, Relaciones Internacionales, Formación, Organización de Campañas Electorales, Información, Medios de Comunicación y Publicaciones (AP, 1977).

<sup>13</sup> En los Estatutos de los primeros años de AP las cuestiones procedimentales estaban cuidadosamente previstas, con mucha mayor concreción que en los otros partidos estudiados. Regularon con especial detalle las cuestiones disciplinarias. Esta formaización temprana en los Estatutos no se llevaría sin embargo a la práctica durante este periodo de la historia organizativa de AP.

originario por agregación. De este modelo se derivaron, como hemos visto, algunas de las dificultades previstas en las hipótesis, tales como la mayor incidencia de conflictos para definir los objetivos del partido, así como algunos problemas añadidos de coordinación. La adopción de un modelo de acción ecléctico y ambiguo puede interpretarse como una consecuencia de que hubiese varios partidos compitiendo por imponer sus propios objetivos. La marcha de la mayor parte de los fundadores del partido y algunos de sus seguidores en Noviembre de 1978 por haber votado en contra de la Constitución (López Nieto, 1984), dio ocasión al resto de los líderes de AP para adoptar un nuevo modelo de acción y llevar a cabo nuevas agregaciones con otros partidos democristianos, liberales y regionalistas bajo la denominación de Coalición Democrática (CD)<sup>14</sup>. Los resultados de las elecciones municipales y generales de 1979 supusieron nuevos fracasos para AP. A pesar de la expulsión de los elementos más radicales de la federación este partido sufrió un descenso considerable del voto, pasando a tener un 5.96 por ciento y 9 escaños.

### C. La Profundización del Presidencialismo: 1979-1986

#### 1. *Un primer impulso organizativo: 1979-1982.*

Según Manuel Fraga<sup>15</sup> los líderes de AP deseaban un partido homologable a los europeos. Sin embargo, no habían tomado a ninguno de estos partidos como modelo concreto de organización en estos primeros años. Es conocida la admiración que el líder de AP sentía por el partido conservador británico. El sistema electoral español no aconsejaba, sin embargo, imitar sus estructuras. El desarrollo de las sedes provinciales en primer lugar cabe entenderse como un proceso de adaptación a la normativa electoral -cuyos distritos son precisamente las provincias-. Durante el periodo 1976-1982 los objetivos organizativos más importantes serían el mantenimiento de sus precarias estructuras y su ampliación, dentro de lo posible. No obstante, los líderes de AP atribuyeron su fracaso electoral sobre todo a la imagen que habían proyectado desde su creación. Consideraron entonces necesario buscar

<sup>14</sup> Los principales partidos integrados en esta coalición eran AP, la Acción Ciudadana Liberal (ACL) de Areilza y el Partido Demócrata Progresista de Alfonso Osorio. A estos se añadieron otros: el Partido Popular de Cataluña liderado por Senillosa, Renovación Española, Reforma Social Española y Unión Foral del País Vasco, y Cambio Ecológico y Social.

<sup>15</sup> En entrevista personal, el día 19 de Abril de 1993.

estrategias que les permitiesen ser esa "gran derecha" con la que querían identificarse. Su objetivo prioritario fue, en palabras de Fraga, ir a la "búsqueda de un amplio espectro ideológico" mediante la coalición con otros partidos, que permitiese a su vez la ampliación de su base electoral.

Las sucesivas coaliciones y agregaciones de AP a lo largo de su historia, se pueden explicar por la búsqueda de cubrir un amplio espectro ideológico y de ofrecer una imagen más democrática y más centrada. Como he señalado previamente, algunos de los rasgos de la primera etapa contribuyeron a que gran parte del electorado identificase a AP con elementos de continuidad con el franquismo. Como señalan Gunther et. al. (1986) y Montero (1989), al cambiar el régimen político cambiaron también los puntos de referencia que servían para situar a los diferentes grupos en la escala izquierda-derecha. Políticos como Manuel Fraga -considerado como aperturista y liberal durante el franquismo-, se vieron desplazados hacia la derecha tras la legalización de los partidos políticos de izquierda y la creación de la UCD. Los sucesivos fracasos electorales de las elecciones generales de 1977 y 1979 contribuyeron a que los líderes tomaran conciencia de que si AP quería convertirse en un partido relevante del sistema, era necesario desvincularse del pasado. Como señaló uno de los entrevistados, AP en el año 1979 quería "pasar de ser el franquismo sociológico a ser de verdad una derecha moderna y europea".<sup>16</sup>

Puede considerarse que el Congreso de 1979 marcó el final de la primera etapa de este partido. En el mismo decidieron cambios relevantes en el modelo de acción del partido. En la ponencia política se concretaron algunos de los principios básicos de AP, que adoptaba como propios algunos de los defendidos por los partidos democristianos, liberales y conservadores (AP, 1980). Incluía la idea de la "mayoría natural" que fue desarrollando Fraga en esos años y que asumió su partido desde finales de los setenta y principios de los ochenta.<sup>17</sup> Esta idea estaba basada en la suposición de que la distribución del electorado en España era mayoritariamente de centro-derecha y de derecha. Para conseguir esa "mayoría natural" era necesario llevar a cabo una gran coalición electoral de la derecha, cuyos

<sup>6</sup> Juan Ramón Calero, en entrevista personal del 6 de julio de 1993.

<sup>7</sup> Si bien en los documentos de 1979 aparece ya la idea de una gran derecha, sólo comienza a utilizarse el término de "mayoría natural" desde 1981 (AP, 1981).

principios básicos deberían ser la suma de los de las principales familias ideológicas del centro-derecha y de la derecha. Esta idea se repetiría en sucesivos congresos.

Un primer rasgo organizativo que cabe destacar en este periodo fue la profundización del presidencialismo que se inició en los Estatutos de 1979 y que se mantendría en los de 1982. Como he señalado en el primer capítulo, los organigramas de tipo presidencial parecen ser más frecuentes en partidos democristianos y conservadores. El Presidente de AP presidía la mayor parte de los órganos colegiados, convocaba y dirigía algunos de ellos, representaba al partido, nombraba los vicepresidentes, y controlaba en definitiva la coordinación organizativa del partido en su conjunto. La desaparición de la Junta de Fundadores en 1980, y su sustitución por el Consejo Político Nacional en 1982 (art. 14) -también de carácter consultivo-, no alteraron las funciones del Presidente. La creación de numerosos cargos dependientes orgánicamente del presidente, sí tuvieron en cambio su influencia, al incrementar aún más las responsabilidades del Presidente. El Secretario General y los varios Vicesecretarios y Secretarios Generales Adjuntos eran nombrados y separados libremente por éste. El artículo 18 de los Estatutos de 1982 preveía también que el Presidente pudiese delegar alguna de sus funciones en los Vicepresidentes, así como proponer sus áreas de competencia. Además, se le reservaba un voto de calidad en las votaciones empatadas.

Según han manifestado varios entrevistados, la importancia del Presidente en AP se veía aún más acentuada debido a las prácticas de dirección de Fraga. Según éstos, una de las más frecuentes fue la basada en la máxima "Divide y vencerás". En el núcleo central del partido la llevó a cabo nombrando personas en principio poco compatibles entre sí (por sus historias personales o sus ambiciones políticas concretas), para puestos que exigían trabajo conjunto. De este modo conseguía tanto que se equilibraran y censuraran unos a otros, como el convertirse en arbitro en caso de cualquier posible conflicto. Esta manera de llevar el partido reducía también las posibilidades de que surgiesen facciones capaces de desafiar al propio Fraga. Los controles mutuos entre los dirigentes que ocupaban cargos orgánicos en el núcleo central del partido también dificultaba el surgimiento de nuevos liderazgos. Durante estos años los conflictos fueron frecuentes, motivados algunos de ellos por este funcionamiento interno. Aparte de los ya mencionadas entre los dirigentes de los diferentes partidos federados, también había frecuentes fricciones entre los elegidos para los cargos

orgánicos principales del núcleo central de AP.

La prohibición de las corrientes en los Estatutos de 1982 no impidió el surgimiento de nuevos conflictos en el núcleo central, ni que éstos se reprodujeran frecuentemente en las provincias -personalizando además la competición en la defensa de un líder-. Una de las características más acusadas de AP era precisamente la personalización de su liderazgo. La movilización de las bases se hacía más en función de un nombre que de otros objetivos.

La organización territorial de este partido siguió creciendo inducida desde Madrid, como en la etapa anterior. Algunas disposiciones estatutarias estuvieron encaminadas a asegurar que el predominio del núcleo central se mantuviese. Entre ellas se encontraba que los Comités Ejecutivos regionales y las Juntas Directivas provinciales debían seguir las directrices de los órganos superiores (art. 18, 1980). El modo genérico en que se formuló esta obligación permitía supeditar en cualquier ocasión las decisiones regionales o provinciales a las del núcleo central del partido. Incluso la aprobación definitiva de las listas de candidatos para cualquier tipo de elecciones se hacía por el nivel estatal. En cuanto a la complejidad del organigrama, la estructura presidencialista se adoptó también en los demás niveles territoriales. Este hecho profundizó algunas de las tendencias señaladas, como la personalización de los liderazgos o la jerarquización bastante estricta. También favoreció que la coordinación se hiciese principalmente a través de la relación directa entre el Presidente Nacional y los de los otros ámbitos territoriales.

Tras la aprobación de la Constitución se crearon en AP los niveles comarcal en Galicia y Cataluña, y el regional en toda España, prácticamente inexistentes hasta el momento (AP, 1980). Lourdes López Nieto (1988) señala, no obstante, que algunos de los congresos provinciales y regionales no pudieron celebrarse antes de los nacionales por que en algunos sitios AP carecía de suficiente implantación. Ni las desagregaciones que sufrió este partido tras las votaciones constitucionales, ni las posteriores agregaciones de nuevos partidos a la federación, conllevaron grandes cambios en las estructuras provinciales. Los partidos que entraron y salieron de la FUAP tenían, en el mejor de los casos, poca afiliación. Los acuerdos se alcanzaron entre élites en Madrid, no aportando en la mayor parte de los casos estructuras propias a las ya integradas. Si bien este hecho disminuyó los conflictos

potenciales derivados de la necesidad de racionalizar el organigrama, produjo problemas importantes en algunas provincias a la hora de confeccionar las listas.<sup>18</sup>

Como he argumentado previamente, la afiliación puede utilizarse en estas primeras etapas como indicador del desarrollo de la organización en un territorio dado. Los problemas financieros de AP dificultaban el mantenimiento de un funcionariado profesional. Muchas de las organizaciones territoriales se podían mantener sólo gracias a la participación de sus afiliados. Sólo consiguiendo un número mínimo de éstos se podía garantizar el funcionamiento de una organización permanente y su posterior complejización. A pesar de que los miembros de los partidos conservadores han tendido tradicionalmente a ser menos militantes que los comunistas o socialistas, podría ser que esta diferencia se estuviese diluyendo, como otras muchas. En los primeros años los afiliados de AP tuvieron en muchas ocasiones que poner sus propios medios a disposición del partido, ya que existía un objetivo común, y mucha "ilusión por conseguirlo" (Calero, 1985). La dimisión de Suárez y la crisis de la UCD de principios de los ochenta favorecieron que el proselitismo de los afiliados de AP obtuviera sus frutos, consiguiendo duplicar sus miembros.

El número de afiliados creció llamativamente entre 1979 y 1982,<sup>19</sup> pasando de 41.902 (Esteban; López, 1982) en el Congreso de Febrero de 1982, a 85.412 a finales de año.<sup>20</sup> La distribución de los afiliados por provincias era, como en el resto de los partidos, bastante irregular. Las zonas donde había más afiliados eran Andalucía (15.619), Madrid (12.648) y Galicia (10.974); las zonas de menor afiliación eran Navarra (11), Ceuta y Melilla (202) y País Vasco (621). Cabe destacar el caso de Galicia, en la cual se reprodujo el apoyo tradicional a los partidos de derechas. Mientras que tanto Madrid como Andalucía son áreas bastante pobladas, en las cuales las afiliaciones han sido altas en términos relativos para todos los partidos, no ocurre así con Galicia, donde sólo se registran cifras de afiliación

<sup>18</sup> Gunther et. al. (1986) ilustran este punto explicando que algunos de sus entrevistados se habían quejado de que había sido necesario hacer hueco en las listas de 1979 a los candidatos de los partidos dirigidos por Areilza y Osorio, los cuales no habían aportado, sin embargo, nuevas bases.

<sup>19</sup> Aunque hay que recordar que durante este periodo en AP se admitía la afiliación sin cotización.

<sup>20</sup> Desde ahora, y hasta el final del capítulo, todos los datos de afiliación que se ofrecen son los oficiales, proporcionados por el Servicio de Documentación del propio partido. Ver tabla 3, que contiene datos de afiliación por provincias entre 1982 y 1993.

**Tabla 3 Evolución de la afiliación de AP-PP por Comunidades Autónomas (1982-1993).**

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
ANDALUCIA	15.619	24.672	28.672	34.455	38.091	42.101	43.975	46.150	49.702	52.403	57.133	65.692
ARAGON	1.758	3.041	3.755	4.672	5.149	5.475	5.653	6.020	6.898	7.656	9.330	11.185
ASTURIAS	2.805	4.217	4.331	5.416	6.195	6.659	6.872	7.015	7.359	7.868	8.727	10.275
BALEARES	1.333	2.360	2.782	3.518	3.918	4.445	4.715	5.394	5.797	6.695	7.356	8.617
CANARIAS	2.277	4.450	5.014	8.167	8.600	8.721	8.860	10.036	10.659	12.014	12.746	14.410
CANTABRIA	1.438	2.490	2.818	3.614	3.995	4.437	4.608	5.260	5.998	6.353	7.061	7.394
CAST. LA MANCHA	5.034	10.893	12.629	14.816	15.895	17.474	17.687	18.515	19.607	20.633	22.961	25.826
CAST. LEON	7.152	12.693	14.027	18.062	19.893	21.245	22.443	24.466	25.803	26.586	29.065	32.064
CATALUÑA	4.796	8.716	10.771	12.541	13.465	14.102	14.309	14.600	15.223	16.115	16.468	18.881
EXTREMAD.	4.537	8.079	10.704	13.393	14.501	15.429	15.699	15.740	16.305	17.066	17.931	19.112
GALICIA	10.974	17.127	18.935	23.739	27.446	28.890	29.558	32.230	37.366	39.651	42.978	50.107
MADRID	12.648	18.235	19.076	23.560	26.505	28.608	29.189	32.193	32.795	33.555	36.167	42.321
NAVARRA	11	671	702	956	1.017	1.078	1.091	1.403	1.498	1.517		
PAIS VASCO	621	979	1.136	1.426	1.644	1.783	1.801	1.868	1.974	1.999	2.240	2.579
MURCIA	2.990	6.182	6.895	9.096	10.084	11.030	11.162	11.776	12.710	13.542	15.757	18.244
LA RIOJA	1.368	2.480	2.528	2.737	2.753	2.867	2.866	2.959	3.270	3.299	3.425	3.628
C. VALEN	10.030	17.070	17.867	20.711	22.257	24.144	24.372	25.300	29.287	31.816	35.167	41.711
CEUTA	151	301	245	473	688	738	745	735	789	806	890	1.126
MELILLA	51	188	301	383	439	432	424	390	467	569	596	1.126
EXTRANIER	19	176	277	342	533	577	649	705	816	845	833	1.259
TOTAL	85.412	144.960	163.062	202.777	223.068	240.235	246.678	262.755	284.323	300.988	326.960	375.232

Fuente: Datos oficiales del propio partido. La casilla correspondiente a Navarra en 1992 y 1993 porque a partir de mayo de 1991 los militantes del PP se integraron en UPN.

elevadas en el caso de AP. En cuanto al caso de Navarra, el acuerdo de no presentar

candidaturas en favor de las de Unión del Pueblo Navarro (UPN), pacto vigente ya en las elecciones generales de 1982, explica la baja cifra de afiliados en esta provincia.

Durante este mismo periodo los partidos de izquierdas españoles habían conseguido organizaciones mejor implantadas territorialmente, más complejas y coherentes que las de AP y UCD. A partir de las elecciones municipales de 1979 los líderes de AP comenzaron a fijarse en sus competidores y a pensar que su éxito electoral tenía como requisito previo el disponer de una organización eficiente. De este modo, las cuestiones organizativas pasaron a ser un tema prioritario, tras haberse supeditado a otros objetivos hasta ese momento. Uno de sus líderes, Juan Ramón Calero (1985), señalaba que:

" No es posible la subsistencia de un régimen democrático en el que por un lado tengamos una izquierda organizada, unitaria, consolidada, y, por otro, una derecha caótica, fragmentada, dividida, continuamente haciéndose y deshaciéndose"

Y que por lo tanto era necesario:

" romper los viejos moldes de los partidos de derechas, abandonando los esquemas de los partidos de cuadros e imitando en la forma de trabajar tanto al PCE como al PSOE"

Siguiendo el ejemplo de los partidos de la izquierda mencionados, AP incidió en conseguir el desarrollo en estos años de algunas de sus dimensiones organizativas, aunque de manera desigual. Al igual que en los otros partidos estudiados, la primera dimensión en desarrollarse fue la complejidad de su núcleo central. El resto del partido también se complejizó formalmente, aunque en muchas ocasiones no se tradujo en una división efectiva de tareas en la práctica. La segunda dimensión que experimentó grandes cambios entre 1979 y 1982 fue la coordinación. A lo largo de esos años, en AP se crearon Comités de disciplina, se formalizaron los procedimientos y la estructura de sus órganos, así como los derechos y deberes de los miembros del partido, así como las relaciones de jerarquía entre órganos.

El presidencialismo de AP y su sistema electoral interno favorecieron que se mantuviese y profundizase la personalización de su liderazgo. Las consecuencias de este hecho fueron de diverso signo. Por una parte, introdujo estabilidad en el liderazgo de AP en

uno de los momentos más vulnerables de la historia de cualquier partido. Por otra parte, al hacer depender de Manuel Fraga gran parte del funcionamiento cotidiano del partido, introdujo rigideces en un posible proceso de renovación del liderazgo, así como la pervivencia de una cierta fluidez hasta fechas tardías al impedir sus prácticas políticas la consolidación de procedimientos formalizados de funcionamiento y de resolución de conflictos. El sistema electoral disponía que los candidatos a la dirección debían presentar listas cerradas y bloqueadas avaladas por al menos cincuenta firmas de afiliados. Para ocupar los órganos ejecutivos debían conseguir la mayoría absoluta de los votos del Congreso<sup>21</sup>. Los compromisarios eran elegidos en cada provincia según la afiliación y el número de parlamentarios y/o de votos obtenidos por el partido en la misma (López Nieto, 1988). El número concreto de compromisarios de cada provincia lo decidía "el Comité Ejecutivo Nacional a propuesta del Presidente del partido, en función de criterios de proporcionalidad, con un mínimo de 6 en cualquier caso" (AP, 1980b). El margen de maniobra con que contaban el presidente y su equipo era considerable, ya que aparte de fijar el número de compromisarios, podían decidir incluso qué criterios aplicar:

" Entre los criterios de proporcionalidad a que se refiere el apartado anterior, contarán los Resultados Electorales, número de afiliaciones efectivas, implantación territorial y sectorial, y cuantos otros estime adecuados el Presidente del Partido a propuesta del Secretario General, y acepte el Comité Ejecutivo Nacional" (AP, 1980b)

En caso de que hubiese una sola lista -lo cual ha ocurrido en todos los congresos menos en uno- no se hacía la elección en el Congreso, sino que la Junta Directiva Nacional investía a los elegidos directamente (López Nieto, 1988).

Estas normas de elección internas favorecían la supervivencia de la élite que ocupaba los puestos de responsabilidad en el partido. Cabe pensar que este tipo de regulaciones, propuestas y aprobadas por la élite misma, obedecen al deseo de sus dirigentes de permanecer en sus puestos. El partido se había convertido para sus dirigentes en un objetivo en sí mismo, habiéndose producido el desplazamiento de objetivos analizado por Michels. Como señalan Katz y Mair (1992), las regulaciones formales son en muchas ocasiones reflejo

<sup>21</sup> A pesar de las variaciones en la implantación territorial del partido y la afiliación, ha habido siempre entre 2.000 y 2.500 compromisarios en los congresos de AP (y PP) (Colomé; López Nieto, 1988).

de los equilibrios de poder existentes en los partidos. En el caso de AP el sistema electoral interno, destinado a asegurar la perpetuación de los líderes del partido, reflejaría que éstos habían sufrido el desplazamiento de objetivos previsto por Michels. Al haber conseguido también extender y complejizar su implantación territorial hasta el punto de poder presentar candidatos en la mayor parte de los distritos, pasó a ser un partido que ya no tenía que crear desde cero su organización, sino que en lo sucesivo podía completar o profundizar las estructuras definidas desde su fundación. De este modo, AP inició una evolución organizativa madura.

El desarrollo de una cultura política propia en AP fue en cambio bastante lento. En los primeros años la identificación de AP con su líder, Manuel Fraga, junto a la denuncia del acoso a que estaba siendo sometido el partido, contribuyeron a unir a sus militantes. No obstante, no habían creado aún una cultura política con una identidad común. El eclecticismo de la definición ideológica de AP dificultaba la identificación de sus miembros con una idea concreta de qué significaba pertenecer a este partido. La coexistencia de principios conservadores, demócrata-cristianos y liberales, supuso una dificultad a la hora de generar una sola cultura política.

Este tipo de problemas tuvieron una incidencia similar entre los jóvenes del partido. Las nuevas generaciones (NNGG) han dependido orgánica, ideológica y económicamente respecto de AP desde su fundación.<sup>22</sup> La estructura de los órganos de dirección de las NNGG coincidían con los del núcleo central de AP. Al igual que en el resto del partido, desde 1979 experimentaron un crecimiento sustancial de la afiliación, al tiempo que se formalizaban y complejizaban sus estructuras. Evolucionó, en definitiva, como una parte más del organigrama de AP.

<sup>22</sup> En este sentido, cabe recordar los primeros artículos de los Estatutos de NNGG: "Artículo 1. Las Nuevas Generaciones se constituyen como un sector por razón de edad en el seno de AP. Artículo 2. a) La Junta Directiva Nacional de A.P., o, en representación de la misma, el Comité Ejecutivo Nacional de AP, podrá en todo momento solicitar de los organismos directivos de las NNGG, información acerca de las actividades ideológicas, políticas y económicas de las mismas y podrá ratificar o no dichas actividades, debiendo las NNGG acatar la decisión al respecto de la JDN. b) La elección o designación de cargos de NNGG podrá ser sometido a la ratificación de la JDN una vez oídos a los órganos territoriales correspondientes de AP y la Junta Nacional de NNGG de AP."

## 2. *El segundo partido más votado: la profundización de la evolución organizativa.*

1982 fue un año de grandes cambios para AP. El ascenso de votos y escaños en las elecciones generales de ese año (ver tabla 1) supuso el final de la etapa de casi marginalidad anterior. AP se convirtió en el segundo partido más votado, así como en el primer partido de la oposición. Resulta indudable que la descomposición de la UCD contribuyó a esta mejora. Algunos otros elementos también pudieron influir decisivamente. Cabe pensar que la progresiva sustitución de dirigentes provinciales relacionados con el franquismo, por otros sin historial político previo, o vinculados a los democristianos coaligados con el partido en 1979 y 1982, sirvieron para ir eliminando las connotaciones franquistas que se habían vinculado a la imagen de AP durante los primeros años de la transición. Este cambio de imagen se vio favorecido por la progresiva moderación de las declaraciones de sus líderes, quienes evitaron incidir en su aceptación de la herencia franquista y anticomunismo previos. Un acto de gran importancia simbólica tuvo lugar cuando los líderes de AP se manifestaron en contra del golpe de Estado del 23 de febrero de 1981, y a favor de la democracia constitucional. Todos estos hechos contribuyeron decisivamente a reducir las perspicacias que AP había suscitado al aceptar sólo condicionalmente la Constitución de 1978.

En este apartado voy a analizar, paso a paso, los rasgos que AP desarrolló entre 1982 y 1986. Las consecuencias del espectacular avance electoral de 1982 para la organización de este partido fueron importantes. En palabras de quien era el Coordinador General de AP en ese año:

" Entonces el partido pasó a ser un partido grande, por que, claro, un partido que tenía [...] muy pocos diputados, ocho ó diez, pasó a tener ciento siete, si no recuerdo mal. Aumentó también considerablemente el número de senadores y pasó a ser la organización de un partido grande. Fue cuando el partido traslada su sede [...]. Y hubo que organizar el partido como un partido grande. Dejó de ser un pequeño núcleo de muy poca gente y pasó a ser un partido grande, con una organización compleja. Entonces había un Secretario General, había coordinadores, uno político y el otro económico. Había, como es natural, el Presidente y varios vicepresidentes. Y había, pues, un Comité Ejecutivo, la Junta Nacional que formaban, entre otros, los senadores y diputados tras ser elegidos, los presidentes provinciales y regionales. En fin, era un partido ya muy grande, con una implantación grande, con muchas sedes extendidas por toda España. Fue un momento de gran crecimiento, como correspondía al crecimiento electoral. Y bien, a partir de este momento, los problemas de financiación - [que] siempre han existido en todos los partidos pequeños- [disminuyeron] por que las necesidades de montar una maquinaria de partido y electoral son grandes, pero también es verdad que el [...] Estado otorgaba y otorga una financiación a los

partidos.<sup>23</sup>

Esta etapa fue, pues, de intenso desarrollo organizativo. Como veremos en las siguientes páginas, AP profundizó la complejidad de su núcleo central, acabó con la fluidez inicial de su funcionamiento, amplió su implantación territorial y mejoró también la homogeneidad de sus estructuras organizativas del mismo nivel jerárquico. Mejoró asimismo la coordinación en el funcionamiento de los diferentes ámbitos del partido, y también sus fuentes de financiación.<sup>24</sup> Sin embargo, la personalización del liderazgo introducía rigideces debidas a su dependencia de Fraga. Las prácticas políticas centralista y presidencialista introducían asimismo tensiones en el funcionamiento de este partido, como veremos. Finalmente, cabe destacar que las constantes luchas internas dificultaban la creación de una cultura política comúnmente aceptada por sus miembros, requisito imprescindible para la consolidación de una estructura partidaria. Pasemos, pues, a analizar cada uno de estos puntos.

En 1982 AP fue a las elecciones bajo el nombre de Coalición Popular, con el Partido Demócrata Popular (PDP), el Partido Aragonés Regionalista (PAR), la Unión Valenciana (UV) y la Unión del Pueblo Navarro (UPN).<sup>25</sup> La independencia organizativa del último, así como que el PAR y la UV restringiesen sus actividades a sus respectivos ámbitos regionales, convirtieron a AP y el PDP en los dos principales interlocutores de la coalición. A lo largo del período 1982-1986, a esta relación a dos se añadiría un nuevo miembro destacado, tras la creación de la Unión Liberal (UL) -posteriormente el Partido Liberal (PL)-.

La búsqueda de la ampliación del espacio electoral del partido seguía siendo uno de los principales objetivos perseguidos al llevar a cabo las sucesivas coaliciones, pero no el único. Entre 1982 y 1986 AP mantuvo los principios ideológicos democristianos y liberales

<sup>23</sup> Carlos Robles Piquer, en entrevista personal el 16 de julio de 1993.

<sup>24</sup> Comenzaron entonces a perfeccionar también las técnicas de formación de dirigentes e interventores que permitiese a su vez mejorar la imagen pública de sus políticos -en especial durante las campañas electorales-, y a homogeneizar su mensaje por toda España durante las mismas (Fundación Cánovas del Castillo, 1982).

<sup>25</sup> Para una consideración más detallada de la historia electoral de AP hasta 1987, consultar Montero (1989).

adoptados en 1979, con el objetivo de situarse "a la derecha de la izquierda, es decir, a la derecha del socialismo" (AP, 1984).<sup>26</sup> Esta apuesta estratégica se justificaba por la creencia del presidente del partido en la "mayoría natural" que sería la futura base de apoyo electoral de AP, como he señalado previamente. Fraga creía que la distribución de preferencias de los votantes era bimodal. Es decir, que había dos grandes acumulaciones de preferencias, una a la izquierda y otra a la derecha. En realidad era y es una distribución unimodal, es decir, una única distribución, ligeramente desplazada a la izquierda (Maravall y Santamaría, 1989).

El modelo de acción de AP cambió sustancialmente entre 1982 y 1986. Si bien se mantuvieron en líneas generales el apoyo a Fraga como líder nacional y el objetivo de conquistar la "mayoría natural" (AP, 1982b. AP, 1986b), sus otros objetivos a corto plazo y sus principios ideológicos se alteraron parcialmente. El intento de regeneración de la imagen del partido fue uno de los temas más reiterados en la ponencia política del V Congreso (AP, 1982b). AP se presentaba sobre todo como un partido conservador defensor de la democracia:

" La convicción interna acerca de "los valores conservadores" de la democracia se apoya en la idea de que las ideas ejes fundamentales del pensamiento conservador como pueden ser la estabilidad, la autoridad y la paz pública se logran más perfectamente, o por mejor decir, únicamente, dentro de un sistema democrático. La estabilidad, porque no se conoce ningún sistema más contrario a la revolución que la democracia. Las dictaduras son focos de inestabilidad. Las democracias son factores contrarrevolucionarios." (AP, 1982b).

En el programa de coalición presentado a las elecciones de 1982 se decía que los principios permanentes de la misma eran:

" En primer lugar, la defensa de una concepción moral de la vida social, basada en el humanismo cristiano; es decir, en el respeto a la tradición cristiana de la sociedad española, abierta a todos los desarrollos y reformas que exige su propio dinamismo espiritual y su ansia permanente de una mayor justicia social.

En segundo lugar, la patriótica decisión de servir a España como nación [...].

En tercer lugar, una visión institucional de la vida en común.[...]

En cuarto lugar, estimamos que la seguridad que ellas nos dan ha de ser protegida por un Estado fuerte y eficaz.[...]

En quinto lugar, el sistema económico y social sólo puede asentarse sobre la realidad.

Finalmente, España ha de ocupar su sitio natural y legítimo en el mundo de hoy; ha de

<sup>26</sup> Hasta 1982 Manuel Fraga rechazaba explícitamente que su propuesta política fuese de "centro-izquierda", o que se situase en "los linderos del PSOE" (AP, 1982b).

estar defendida y saber claramente cuáles son sus amigos y aliados." (AP, 1982c)

No obstante, lo cierto es que la mayor parte de los objetivos de la coalición se referían más a políticas concretas que a definiciones ideológicas de principios elaborados. La importancia relativa de los objetivos programáticos, a corto plazo, fue creciendo con el paso del tiempo, relegando a los principios generales a un lugar minoritario. De hecho, el programa de 1986 no incluía ninguna referencia a los principios generales de la coalición (AP, 1986c). Aparte del hecho de que la adopción de una cierta ambigüedad favorecía la estabilidad de la coalición, el modelo de AP era bastante pragmático, vinculándose con propuestas concretas. Puede pensarse que la adopción de las etiquetas "conservador", "liberal", "humanismo cristiano" o "liberal-conservador" (AP, 1986b) era una decisión táctica de las élites de AP, encaminada a facilitar futuras coaliciones o agregaciones que maximizasen sus posibilidades de ser el partido de la "mayoría natural":

" Ante este panorama la función de AP no puede ser otra que la de servir de polo de atracción y aglutinante, a través de fórmulas adecuadas a la realidad de cada momento y de cada parte del territorio español, con respecto a todas las fuerzas políticas y a los votantes que pretieren una sociedad libre, plural y competitiva, y precisamente por ello, cada vez más próspera y justa" (AP, 1986b)

La integración de algunos políticos procedentes de la UCD y la coalición con el PDP, estaban asimismo orientadas a reforzar cada vez más la imagen de un partido plenamente democrático. AP era capaz de ofrecer una organización más desarrollada que las de sus socios, mientras que éstos podían darle la legitimidad democrática que no había conseguido plenamente hasta el momento. En el caso del PDP se podía unir un tercer objetivo, el de conseguir finalmente el ansiado reconocimiento internacional a través de su relación con este pequeño partido que lo disfrutaba desde fechas tempranas.

" El partido nuestro en la época primera de AP no tenía apenas "homologación internacional" por que no quería el partido homologarse con grupos que lo hubieran deseado, como la extrema derecha francesa o italiana, que lo intentó. Pero el partido no se sentía allí cómodo. No, no creía que esa era su idea. No era un partido fascista, ni neo fascista, ni esas historias.

Y al mismo tiempo, pues, había otros partidos que tenían esas conexiones, aunque fueran

partidos muy pequeños, como el Centro de Democracia Cristiana de España"<sup>27</sup>

Si bien AP había tenido algunos contactos directos con los conservadores británicos o con la CDU alemana, lo cierto es que en 1982 no habían conseguido integrarse en ninguna de las grandes organizaciones internacionales que les interesaban -conservadores o democristianos-.

En 1984 se llevó a cabo en AP una nueva redacción de los Estatutos, con diseños de estructura y procedimientos mucho más detallados, que se alterarían muy poco en 1986 (AP, 1984b, 1986). Profundizaron sobre todo el presidencialismo y la centralización que ya venían siendo tradicionales en este partido. Desde 1984 las atribuciones del Presidente del partido fueron aumentadas de nuevo. El Presidente lo era también del resto de los órganos de dirección de AP: de la Junta Directiva Nacional, de su Comisión Permanente, del Comité Ejecutivo y la Oficina Central. Podía proponer el nombramiento de hasta un tercio de los miembros de la Junta Directiva Nacional (entre los miembros del Comité Ejecutivo) y nombrar directamente a quince de los miembros del Consejo Político, al Secretario General y los diecisiete Vicesecretarios nacionales. Dado que algunos de los elegidos por Fraga eran también miembros natos de los órganos superiores de AP, se aseguraba un apoyo constante a su gestión. Podía además decidir el número de compromisarios por provincia que asistirían al Congreso Nacional, así como elegir los criterios para sus nombramientos. El funcionamiento de la Secretaría General -coordinadora de las otras vicesecretarías- se hacía también "bajo la dirección del Presidente" (art. 17, 1982).

Así pues, la toma de decisiones y la gestión del partido estaban coordinadas en última instancia por su presidente, Manuel Fraga. Se mantenía, no obstante, la independencia de los órganos de disciplina al designarse los miembros del nivel nacional por el Comité Ejecutivo entre afiliados sin cargos orgánicos -teniendo que ser letrados al menos la mitad- (art. 19 en AP, 1982)<sup>28</sup>. La organización del partido en los niveles regional, provincial, comarcal y

<sup>27</sup> Cita procedente de la entrevista mantenida con Carlos Robles Piquer el 16 de julio de 1993.

<sup>28</sup> Desde 1986 el Presidente tenía también el derecho estatutario de proponer la condonación de las sanciones impuestas por el Comité Nacional de Conflictos y Disciplina (art. 67 en AP, 1986).

local se conformó también siguiendo estos criterios presidencialistas.

La importancia del presidente en el funcionamiento cotidiano de AP se incrementó también debido a las prácticas que introdujo. Fraga utilizó durante su mandato todas las posibilidades que le ofrecían los Estatutos para controlar todas las decisiones importantes y los flujos de información en su partido. Herrero de Miñón (1993) considera en sus memorias que AP puede ser analizada en su funcionamiento efectivo como una sociedad estamental, organizada en estratos según la edad y la cercanía respecto del líder, utilizados como contrapesos unos de otros. Otras técnicas de control que utilizaba el presidente, según Miguel Herrero de Miñón, eran la multiplicación del número y composición de los órganos colegiados y el elegir a gentes con "calidades y densidades" muy diferentes en los mismos. El mismo autor, en la ponencia política de 1984 (AP, 1984) consideraba que "Alianza Popular ha sido desde el principio, desde antes incluso de llamarse Alianza Popular, un proceso permanente de integración en torno a la persona, pero sobre todo a la obra y el proyecto de Manuel Fraga". Así, al elegir políticos de talentos muy diferentes entre sí y atribuirles competencias parcialmente coincidentes,<sup>29</sup> se aseguraba la capacidad única de arbitrar los conflictos entre ellos, así como la decisión última en cualquier situación de incertidumbre.

El crecimiento de la organización en toda España no impidió que en la historia de AP a lo largo de los años ochenta se sucedieran las luchas internas. Entre 1982 y 1986 la intrahistoria de AP puede calificarse de tumultuosa. Los conflictos internos tuvieron lugar tanto entre las élites centrales, como entre éstas y las regionales, y en especial entre las élites de los diversos partidos de la coalición.<sup>30</sup> Juan Ramón Calero (1985) señalaba que las luchas internas en los partidos de derechas se explican en parte por la menor disciplina interna de

<sup>29</sup> Juan Ramón Calero, en la entrevista personal mantenida el 6 de julio de 1993, dijo textualmente que cuando tuvo las responsabilidades de organización del partido "estaba allí para compensar el poder de Jorge Vestrynge". Había entonces un Secretario General, Jorge Vestrynge, y tres Secretarios Generales Adjuntos, José María Aznar (en Autonomías), Rodrigo Rato (en Sectorial) y Juan Ramón Calero (en Territorial). El gran poder de maniobra atribuido por Fraga al primero se compensaba por el peso de las responsabilidades específicas de cada uno de los Secretarios Generales Adjuntos, y en especial, por no controlar la relación con el partido en el territorio.

<sup>30</sup> Hay algunos textos que cuentan con algún detalle, aunque con diverso grado de objetividad y rigor, estas querellas internas. Consultar, por ejemplo, Jáuregui (1987), Palomo (1990), Herrero de Miñón (1993).

éstos, y que se suelen encubrir con las etiquetas luchas de poder.<sup>31</sup> Las diferencias ideológicas sólo se utilizarían como vestimentas para encubrir simples diferencias de gestión o, más frecuentemente, luchas personales por conseguir imponer candidatos a determinados puestos<sup>32</sup>.

Uno de los focos de conflictos en AP se derivó del proceso lento de renovación de los cargos regionales y provinciales comenzado en la etapa anterior. En algunas ocasiones les resultó bastante difícil transmitir la nueva imagen de derecha moderada y reformista, a causa de las historias personales y las declaraciones de algunas personas que ocupaban cargos orgánicos. No obstante, entre 1984 y 1986 se llevó a cabo una profunda renovación en los ámbitos provinciales y locales, limpiando el partido de los nostálgicos del franquismo que todavía estaban en AP.

La reforma del sistema electoral interno para la elección de los compromisarios, permitiendo su elección por listas abiertas<sup>33</sup>, favoreció la renovación de los dirigentes de AP en las provincias. Otros cambios en los citados ámbitos organizativos territoriales fueron el ya mencionado reforzamiento de las atribuciones de sus presidentes (que se siguieron eligiendo usando listas cerradas y bloqueadas), y el aumento del número de miembros natos en la composición de los órganos directivos regionales, provinciales y locales. Se hacía coincidir de este modo gran parte los cargos representativos con los orgánicos, reduciendo el riesgo de nuevas confrontaciones. La última fase de la renovación se hizo posible gracias a la elección de los miembros de los Comités Ejecutivos de los diferentes niveles territoriales (incluido el nacional) también mediante listas abiertas. Este experimento organizativo no duró más que un año, "por las heridas que abría en el partido la competición de todos contra todos"<sup>34</sup>, y también porque en 1987 ya habían conseguido el objetivo de limpiar el partido

<sup>31</sup> La mayor incidencia de conflictos internos en los partidos de derechas había sido observada por Hiñe (1982), quien también señaló que dichos problemas no suelen estar originados por diferencias ideológicas.

<sup>32</sup> Juan Ramón Calero, Carlos Robles Piquer, ambos en sendas entrevistas personales del 6 y 16 de julio de 1993, respectivamente.

<sup>33</sup> Este sistema había sido solicitado repetidamente por algunos sectores en los Congresos celebrados desde 1979.

<sup>34</sup> Juan Ramón Calero, en entrevista personal el 7 de julio de 1993.

de los dirigentes con talentos poco democráticos o apegados a ía nostalgia del franquismo.

El resto de los cambios introducidos en los Estatutos permitieron conseguir estructuras más homogéneas en los diferentes ámbitos territoriales, aumentando asimismo la centralización de AP. Surgió entonces ía tensión entre la conveniencia de descentralizar el partido para adecuarlo a los requerimientos de la España de las Autonomías (Calero, 1985) y la evolución organizativa llevada a cabo, jerárquica y centralizada. AP afrontó este conflicto adecuándose a las condiciones particulares de competición de algunas regiones, mejorando así su adaptabilidad. Por ejemplo, AP estableció acuerdos con partidos regionalistas en Navarra, Aragón y Valencia, de tal manera que fuese posible evitar una confrontación electoral que debilitaría seguramente a todos. El crecimiento de la afiliación durante este periodo permitió la ampliación de las estructuras de AP y el aumento de la complejidad de su organigrama funcional. En términos absolutos, el crecimiento de la afiliación entre 1982 y 1986 fue espectacular, pasando a ser al final del periodo, de 223.068. Andalucía, Galicia y Madrid seguían siendo íos focos principales de afiliación, aunque los mayores avances relativos se hicieron en Valencia y en Castilla-León (Ver Tabla 3). No obstante, es preciso recordar que muchos de los afiliados en aquella época no eran cotizantes, de tal modo que la precaria situación económica del partido no se pudo paliar por esta vía (Jáuregui, 1987).

Este crecimiento permitió la atribución de nuevas actividades a las sedes regionales, provinciales y locales, detallando además la distribución de competencias entre los órganos dirigentes de cada nivel (AP, 1982. AP, 1984b. AP, 1986). En 1986, por ejemplo, crearon Comités Regionales de Conflictos y Disciplina. Al mismo tiempo que aumentaban las esferas de decisión autónoma de las organizaciones territoriales, desarrollaron mecanismos que evitasen tendencias centrífugas. En primer lugar, crearon órganos de coordinación tales como la Interparlamentaria Popular, la Comisión Nacional de Autonomías y el Comité Electoral Nacional. En segundo lugar, reafirmaron los principios organizativos de jerarquía, centralización y disciplina (arts. 19, 63, 55, 59, 60, 61 de AP, 1984. También arts. 18.7, 21.5 y 35 de AP, 1986). Como hemos visto, la tensión entre descentralización y control centralizado apareció en todos los partidos estudiados, que tuvieron que enfrentarse a una

realidad nueva, ia del Estado de las Autonomías.<sup>35</sup>

He mencionado ya varias veces que existieron numerosos conflictos internos entre los líderes de los partidos coaligados. La búsqueda de una gran coalición de centro derecha provocó una sucesión de pactos de diversa naturaleza con partidos de implantación nacional o autonómica. Los equilibrios internos entre las élites coaligadas se convirtieron en uno de los temas claves de negociación y conflicto en esta época. Quienes los apoyaban consiguieron en algunas ocasiones contar con apoyos en diferentes ámbitos del partido, llegando a crearse verdaderas facciones que se oponían a las decisiones de la élite nacional de AP -sin éxito-. El resto de los conflictos que se produjeron fueron de tipo personalista, no llegando en muchos casos a formarse siquiera corrientes de opinión al respecto. La falta de una cultura política común estuvo en el origen de parte de las discrepancias que se originaron durante este periodo.

Los problemas en la coalición entre AP y el PDP comenzaron desde la primera confección de las listas conjuntas, en 1982 (Jáuregui, 1987). Los acuerdos entre AP y el PDP se ultimaron por sus líderes. El PDP era un partido con una historia corta, al cual la celebración anticipada de las elecciones de 1982 le dificultó mejorar su organización. Según Osear Alzaga,<sup>36</sup> el propósito inicial al escindirse de la UCD para fundar el PDP era el de tener por lo menos un año para organizarse de cara a las elecciones generales, siendo sus coaligados ideales los liberales que también comenzaban a organizarse por aquellas fechas. La mejoría de los resultados de AP en las elecciones autonómicas gallegas, así como la cercanía de las elecciones, forzaron el pacto de coalición con AP en Septiembre de 1982. En

<sup>35</sup> Como se ha podido comprobar, la organización de AP ha sido bastante original en algunos aspectos. La preocupación por conseguir una organización lo suficientemente eficiente como para competir electoralmente con el PSOE fue una de las prioridades de este periodo que compartió con los otros partidos relevantes. No obstante, para conseguirlo realizaron algunos ensayos organizativos a lo largo de este periodo (J.R. Calero, en entrevista personal del 6 de julio de 1993). El primero de ellos ya ha sido mencionado, las listas abiertas para elegir los miembros de las Comisiones Ejecutivas y los compromisarios. Un segundo experimento se realizó en Murcia. Llevaron a cabo elecciones primarias para permitir la participación de las bases a la hora de confeccionar las listas de candidatos que deberían proponer a la dirección de Madrid para el Congreso y el Senado. El resultado fue un fracaso por la falta de participación (menos de un 20 por ciento) y por los conflictos que provocó entre los candidatos. Finalmente, también probaron diversos tipos de financiación de las sedes locales.

los pactos de coalición acordaron cuotas de un doce por ciento de los recursos económicos, puestos orgánicos y representativos para el PDP,<sup>37</sup> que no fueron respetados en las listas de 1982. Este hecho provocó la dimisión de Alzaga, que reconsideraría poco después. La recomposición posterior fue difícil, siendo las relaciones entre los líderes de los partidos coaligados de mutua desconfianza. Mantuvieron sus respectivas estructuras organizativas diferenciadas, e incluso los parlamentarios del PDP formaron un subgrupo dentro del grupo parlamentario popular (Jáuregui, 1987). Se creó un órgano conjunto, la Comisión Paritaria, en la cual se integraban los dirigentes nacionales de ambos partidos. Existía también un órgano en el cual se reunían sólo los presidentes de los tres partidos de la coalición, y en el cual se tomaban los acuerdos sobre la marcha de la coalición o sobre las listas.<sup>38</sup> Uno de los problemas añadidos se debió a las dificultades para hacer respetar a las bases de AP los acuerdos de sus élites nacionales.<sup>39</sup>

El PDP mantuvo desde su fundación unas excelentes relaciones internacionales. Desde el comienzo de la transición los demócrata-cristianos habían mantenido relaciones estrechas con la CDU alemana, que les apoyó técnicamente y les ayudó a conseguir la homologación internacional. Los contactos se hicieron frecuentemente a través de las fundaciones de los respectivos partidos, la Konrad Adenauer y la Fundación Humanismo y Democracia. De este modo, la CDU influyó en gran medida en la democracia-cristiana española, tanto por su proyección ideológica, como por su modelo de organización<sup>40</sup>.

Con la coalición electoral AP esperaba poder mejorar su situación de cuasi aislamiento internacional, además del ya señalado objetivo de ampliar su espacio ideológico en el sistema de partidos, ya que "en 1982 todavía había que dejar claro a un sector importante del partido que AP estaba incondicionalmente a favor del régimen político diseñado en la Constitución".<sup>41</sup> La coalición no era para los líderes de AP, sin embargo, más que un paso

<sup>37</sup> Javier Rupérez, en entrevista personal, el 22 de Octubre de 1993.

<sup>38</sup> José Luis Alvarez, en entrevista personal el 1 de julio de 1993.

<sup>39</sup> Javier Rupérez, en entrevista personal, el 22 de Octubre de 1993.

<sup>40</sup> Entrevista personal con Javier Rupérez, el 22 de Octubre de 1993.

<sup>41</sup> Entrevista personal con Juan Ramón Calero, el 6 de julio de 1993.

intermedio para la formación de un único partido Fraga manifestó el deseo de fusionar las organizaciones en varias ocasiones. En la ponencia política de 1984 dijo que:

" La pluralidad de partidos puede ser una fórmula, al menos a medio plazo, inevitable e incluso conveniente para acceder mejor a diferentes sectores del electorado Pero la máxima coordinación de los diferentes partidos, mediante el respeto de los respectivos ámbitos geográficos peculiares si los hubiere y la utilización en lo posible de medios comunes sin el consiguiente ahorro, ha de tender a la unificación de esfuerzos y garantizar la mstitutionahzación de la Coalición en formulas permanentes de colaboración "

La diferencia de tamaño entre ambos<sup>42</sup> hacía que un proceso de alegación supusiese una asimilación de hecho del PDP por parte de AP, a lo cual se resistieron los líderes del primero. Las relaciones entre ambos se volvieron aún más difíciles cuando los segundos supieron que el PL, y posteriormente UL, estaban inspirados y financiados desde AP.<sup>43</sup> Creando un partido liberal AP conseguía la ansiada ampliación de su espacio ideológico, al tiempo que se transformaba la coalición en un juego a tres, en el cual siempre dos de los coaligados estaban de acuerdo.<sup>44</sup>

## **D. La Renovación: 1986-1994**

### *1. La primera renovación: 1986-1989*

A lo largo del periodo anterior se empezó a extender la idea en AP de que con el liderazgo de Fraga este partido podía obtener buenos resultados electorales, pero no ganar unas elecciones generales. Se hablaba del "techo electoral" que la historia y personalidad de Fraga provocaban y que Montero (1989) calcula entre un 25 y un 30 por ciento del voto. Las constantes disputas en el seno de AP y los diversos cambios de nombre, autodefunción y coaliciones, provocaron la imagen de un partido escindido internamente y sin una línea

<sup>42</sup> Según Osear Alzaga (en entrevista personal del 27 de Abril de 1993), en el mejor momento de su historia organizativa el PDP llegó a tener entre trece y catorce mil afiliados, así como unas trescientas sedes del partido Si bien llegaron a tener presencia en todas las provincias, era una organización muy desequilibrada En los distritos electorales donde conseguían mejores resultados contaban con sedes propias (como son los casos de La Coruña o Segovia) En otras provincias, en cambio, la actividad de las bases era muy escasa

<sup>43</sup> Herrero de Miñón (1993) lo explica de la siguiente manera: "una fantasmagórica Unión Liberal, después Partido Liberal, creada a iniciativa de Fraga para, según sus palabras, disolver el conflicto multiplicándolo"

<sup>44</sup> Según Osear Alzaga (en entrevista personal de 27 de Abril de 1993), en los sucesivos congresos provinciales y locales de AP la dirección central del partido invitó a los perdedores a unirse a UL

política clara.

Dentro de AP fue creciendo una corriente crítica, que intensificó sus actividades tras algunas decisiones adoptadas por los líderes del partido que consideraron erróneas. El descontento creció con la recomendación oficial de este partido a sus afiliados y simpatizantes de que se abstuvieran en el referéndum de la OTAN. AP había mantenido desde sus orígenes una postura a favor de la integración en la CEE y en la OTAN. La decisión de propugnar la abstención apareció entonces como incongruente para muchos miembros del partido y seguidores del mismo. Las críticas a la dirección se agudizaron cuando trascendieron los enormes problemas de financiación de AP (Jáuregui, 1987; Palomo, 1990; Herrero, 1993). Las críticas al estilo personalista de Fraga se manifestaron entonces públicamente por personas que habían sido tan cercanas al líder nacional como Jorge Vestrynge. La cúpula del partido se escindió en dos corrientes, los oficialistas y los críticos (Jáuregui, 1987; Palomo, 1990). Se sumó también el descontento con las condiciones del pacto de coalición, que algunos de los políticos de AP consideraban abusivas, manifestándose éstos por llevar a cabo una fusión. Los miembros de la corriente crítica entendían que los partidos coaligados con AP estaban obteniendo porcentajes de recursos y cargos de representación excesivos, ya que si habían obtenido alguna representación había sido gracias al pacto con AP.

Tras no conseguir la mayoría absoluta en las elecciones gallegas y sólo dos escaños en las vascas, Fraga decidió dimitir como Presidente del partido (Jáuregui, 1987). Tras su dimisión del 1 de Diciembre Fraga designó a Herrero de Miñón como Presidente en funciones, y presumible sucesor. Sin embargo, entre ese momento y la celebración del Congreso Extraordinario de Febrero de 1987, surgió la candidatura de Hernández Mancha para la presidencia de AP. Hasta entonces Hernández Mancha había sido el Presidente de AP en Andalucía, donde este partido tenía más afiliados, y había conseguido notoriedad nacional por su estilo agresivo de enfrentarse al PSOE. En contraste con Herrero de Miñón, hombre cultivado y político de gran experiencia, Hernández Mancha era un hombre joven, cuyo estilo populista gustaba a las bases que visitó durante la campaña electoral interna de 1987. Representaba la renovación generacional, el final de cualquier vinculación residual de los líderes de AP con el franquismo y un cambio de modelo de acción que implicaba un mayor acercamiento al electorado en su conjunto. Herrero de Miñón, en cambio, representaba una

cierta continuidad, y como él mismo reconoció en sus memorias, dentro del partido tenía una imagen elitista que no favorecía el triunfo de su candidatura (Herrero, 1993). En los meses previos al Congreso se modificaron los Estatutos, de tal manera que a pesar de mantenerse las listas abiertas (López Nieto, 1993), se exigía que éstas fueran completas. Fue el único Congreso nacional de AP en el cual ha habido más de una lista en competición por la Presidencia. Un 73 por ciento de los votos fueron para Hernández Mancha, quien se convirtió en el segundo Presidente Nacional de AP.

Entre tanto, la coalición electoral con el PDP se había deshecho tras las elecciones generales de Junio de 1986. Los líderes del PDP decidieron aventurarse a la competición electoral ellos solos. Los hechos posteriores confirmaron que éstos evaluaron erróneamente la capacidad de supervivencia del PDP como partido independiente. Sus resultados electorales en las elecciones regionales, municipales y europeas fueron malos. Se produjo al mismo tiempo un cambio de liderazgo, al dimitir Osear Alzaga y asumir la Presidencia del partido Javier Rupérez, lo cual perjudicó también el apoyo electoral de este partido. Tras el fracaso de la aventura en solitario, los contactos entre AP y el PDP se reanudaron, pero sólo culminarían en nuevos acuerdos años más tarde, durante la siguiente etapa.<sup>45</sup>

En los dos años en los cuales Hernández Mancha fue Presidente de AP no se produjeron cambios estatutarios, ni tampoco cambios evidentes en los objetivos y principios defendidos por este partido. No se llevó a cabo tampoco ningún Congreso. Las transformaciones ocurridas en el funcionamiento de AP se debieron sobre todo a las diferentes prácticas políticas introducidas por Hernández Mancha. El nuevo presidente trató de solucionar algunos de los problemas regionales adoptando una práctica política menos centralista, proporcionando una mayor independencia a las regiones. Avanzó además en la renovación generacional de cuadros del partido, promocionando presidentes jóvenes para dirigir las estructuras regionales. También alteró la práctica del Presidente anterior de hacer converger en él todas las decisiones importantes, utilizando en menor medida sus atribuciones estatutarias.

<sup>45</sup> Javier Rupérez, en entrevista personal el 22 de Octubre de 1993.

La salida de Fraga de la dirección fue la primera renovación importante de AP, poniendo a prueba su adaptabilidad a este tipo de situaciones. El cambio de liderazgo no provocó descensos importantes de afiliación, en gran parte gracias a la colaboración activa de Manuel Fraga. La ausencia de cambios radicales en el modelo de acción favoreció una renovación pacífica, sin grandes traumas. Las estructuras existentes se mantuvieron, así como el crecimiento anual de afiliados, como se puede comprobar en la tabla 3.

Tras la elección de Hernández Mancha no se acabaron, sin embargo, los conflictos en el núcleo central de AP. Las mayores tensiones tuvieron lugar entre el partido y el grupo parlamentario, cuyas relaciones fueron bastante difíciles en esta nueva etapa. Muchos de los políticos que habían apoyado la candidatura de Herrero de Miñón eran diputados de un grupo parlamentario que actuaba con bastante independencia respecto del partido. Hernández Mancha careció del apoyo raramente puesto en cuestión del que Fraga había disfrutado durante una década. Desde el principio hubo un grupo crítico a su gestión y a su persona, organizado principalmente en torno al grupo parlamentario. Su apoyo condicional se tornó en crítica abierta tras el fracaso que supuso la moción de censura al gobierno socialista. Si bien muchos de los que integraban la facción crítica de AP consideraban necesario que se llevase a cabo una renovación del liderazgo de Fraga, creían que Hernández Mancha no era el más adecuado para sucederle. Criticaban la falta de formación y de carisma del nuevo presidente. Consideraban necesario que se profundizasen los cambios respecto de la etapa anterior de tal manera que pudiesen llegar a conseguir la confianza de nuevos sectores del electorado. Aunque los miembros de este grupo estaban de acuerdo entre ellos en las críticas a la nueva dirección del partido y habían conseguido recursos organizativos importantes mediante el control del grupo parlamentario, no proponían un modelo de acción coherente al existente. No parecían tener claro quién debía ser el nuevo líder, ni cuáles los nuevos objetivos del partido. Sólo estaban de acuerdo en que la situación debía cambiar.

En Marzo de 1988, sólo un año después de su elección, las críticas comenzaron a hacerse públicas. En una conferencia en el Club Siglo XXI, José María Aznar declaró considerar que el partido no estaba mejor en 1988 que en 1986. Desde ese momento se

estaba organizando ya la alternativa<sup>46</sup>. Los ataques a Hernández Mancha se hicieron sobre todo a través de la prensa, aunque la oposición interna a las propuestas del líder también tuvo lugar.

Hasta que Fraga anunció públicamente que pensaba volver a presentarse como candidato a Presidente, en el Congreso previsto para 1989, no había negado su apoyo a Hernández Mancha. A pesar de haber perdido la Presidencia, la influencia real de Fraga en AP seguía siendo grande. Su candidatura fue un anuncio de que ya no apoyaba a Hernández Mancha, y de que su paso por la dirección de AP se consideraba fracasada por el fundador del partido. Sabiendo que los apoyos mayoritarios estarían a favor de Fraga, Hernández Mancha retiró su candidatura poco antes del Congreso de 1989.<sup>47</sup>

## *2. La refundación: 1989-1994*

En Enero de 1989 se celebró el IX Congreso, de la Refundación, así llamado por la vuelta a la Presidencia de este partido de Manuel Fraga, así como por los numerosos cambios que introdujo. AP cambió de nombre, para llamarse Partido Popular (PP). Esta denominación permitía una mayor identificación con el que así se llama en el Parlamento Europeo. Este nuevo nombre reflejaba la nueva composición del partido, que en este Congreso integraba a un buen número de políticos demócrata-cristianos y al PDP, así como a los liberales. Permitía establecer elementos de continuidad con el pasado reciente, transmitiendo al mismo tiempo la idea de que suponía el inicio de una nueva etapa.

A pesar de que los demócrata-cristianos del PDP y AP mantuvieron contactos a lo largo de 1988, fue sólo tras el retorno de Fraga cuando se ultimaron los acuerdos. Tras el fracaso de la coalición de 1982 los líderes de AP estaban en contra de repetir la experiencia, ofreciendo a los otros partidos sólo la posibilidad de agregarse al suyo. Los líderes del PDP pusieron como condición que el ideario de AP incluyese sus principios y algunos de sus

<sup>46</sup> Juan Ramón Calero, en entrevista personal el 6 de julio de 1993.

<sup>47</sup> También en este caso las reglas electorales internas se alteraron poco antes del Congreso. Se cambiaron el número y funciones de los delegados, los poderes del líder y las reglas para elegirlo -volviendo a introducirse las listas cerradas y bloqueadas- (Colomé y López Nieto, 1993).

objetivos. A cambio de conseguir su integración en un partido con una organización que había conseguido implantarse nacionalmente y convertirse en el segundo partido del país, los demócrata-cristianos podían ofrecer la tan esperada homologación internacional, con la entrada en el Partido Popular Europeo (PPE).<sup>48</sup> Tras llevarse a cabo las fusiones, el PP fue admitido tanto en el PPE como en la Unión Europea Demócrata Cristiana. Las únicas organizaciones internacionales a las que AP había conseguido acceder eran la Unión Democrática Internacional (IDU), y a su rama europea (EDU), formada según Jáuregui (1987) "bajo los auspicios de Ronald Reagan y Margaret Thatcher". En la misma se integraban partidos de ideología diversa, tanto conservadores como demócrata-cristianos, aunque su influencia *defacto* era bastante limitada.

" Fraga tenía una buena imagen para las personas que le conocían directamente, y tenía peor imagen para aquellas personas que veían en él, de una forma muy simplificada, como un residuo del franquismo. Yo quiero decir que sin Fraga hubiera sido muy difícil el realizar el cambio que se hizo de AP al PP. Casi imposible. Hacía falta una persona con un peso tan grande como el suyo para tomar una decisión, pues, yo no sé con qué grado de democracia, pero sí con toda la eficacia, para producir esta transformación.

Yo estoy convencido de que en aquel momento eso no produjo excesos de satisfacción. Había mucha gente que no veía con tranquilidad el pasar a una organización con ribetes democristianos. [...]

Yo, que en la primera conversación que tuve con él para la entrada en el partido le planteé este tema, yo no puedo decir en este momento que me costó convencerle, porque no sería verdad. Lo entendió inmediatamente. Lo que pasa es que a él le habían puesto bola negra, a él o a AP, antes para entrar en el PPE [...] Cuando yo le dije que eso era posible -yo había hablado ya con todos los jefes de gobierno, con los jefes de partidos, a título personal [...], no solamente no puso ningún obstáculo, sino que me pidió que pisara el acelerador a fondo."<sup>49</sup>

Finalmente el PP conseguía llevar a cabo la integración de los partidos de centro derecha y de derecha que pudieran competir con el PSOE. En los diversos documentos aprobados en el IX Congreso y en los meses posteriores se insistía en que la única manera de ganar electoralemente al PSOE era ocupando el espacio central, mediante agregaciones con otros partidos de implantación nacional y acuerdos con los de implantación autonómica.<sup>50</sup> Durante el período de Hernández Mancha se habían manifestado diversas reticencias en AP

<sup>48</sup> Las negociaciones con el PPE las llevó a cabo Marcelino Oreja. Según el mismo, se ultimaron los acuerdos de integración entre AP y el PDP cuando éste comunicó a Fraga que la entrada en el PPE estaba asegurada (Marcelino Oreja, en entrevista personal el 25 de Octubre de 1993).

<sup>49</sup> Marcelino Oreja, en entrevista personal del día 25 de Octubre de 1993.

<sup>50</sup> Ver PP, 1989a, 1989b, 1990.

respecto a asumir abiertamente los principios demócrata-cristianos. Estas se superaron con el argumento de que "dado el sistema electoral español y frente a la realidad de un compacto y sólido voto de izquierda homogéneamente) distribuido por todo el territorio nacional y agrupado en torno a un sólo partido, resulta altamente improbable por el momento un triunfo del centro-derecha sin algún tipo de acuerdo, pre o poselectoral entre sus miembros" (PP, 1989b).

Entre los políticos que entraron en el partido en 1989 se encontraban muchos que habían sido dirigentes en la UCD. Algunos de ellos se habían retirado de la política hasta su retorno en el Congreso de la Refundación. La entrada de este grupo de políticos experimentados permitía al PP beneficiarse de su experiencia y reclamar la legitimidad derivada de que muchos de ellos hubiesen liderado la transición política. El ocaso del CDS favoreció que se presentasen como los herederos de la extinta UCD, de su espacio central y de su clientela política.

" No milité hasta el año 89. Hasta que había transcurrido mucho tiempo, habían pasado ya muchas cosas. Vi que había muchas personas de UCD que estaban pensando retornar a la política. Y entonces, con un grupo de 200 ó 300 amigos, pues pensamos en la vuelta a la política. Pero para nosotros había una razón fundamental, y sobre todo en la mía: que esa nueva formación se orientara en otra dirección. Es decir, [...] saliendo del partido conservador europeo en el que estaba hacia el PPE y que, naturalmente, eso significaba que esa AP transformada tenía que orientar, no solamente su estrategia, sino también su ideología, para estar en ese partido popular. Esa fue mi única condición." <sup>51</sup>

Tras la reelección de Fraga como presidente, éste adoptó una peculiar práctica política. Estableció un sistema de rotación semanal de los vicepresidentes en la dirección del PP que duró algunos meses. Eligió a diez políticos de alrededor de cuarenta años que habían destacado previamente en su partido, entre los que presumiblemente se encontraba el destinado a sucederle. Tras presentar su candidatura para la Presidencia de la Xunta en las elecciones gallegas de agosto de 1989, nombró candidato a la Presidencia del Gobierno en Septiembre.

José María Aznar, el elegido, había llegado a la Presidencia de la Junta de Castilla-

<sup>51</sup> Marcelino Oreja, en entrevista personal del día 25 de Octubre de 1993.

León en 1987, apoyado por Hernández Mancha. Pronto consiguió ser conocido nacionalmente por algunas de las medidas que tomó al ser elegido.<sup>52</sup> Reunía las condiciones que deseaban identificar con el partido: joven, buen gestor, experimentado en tareas de gobierno y sin vínculos con la primera etapa del partido ni con el franquismo. Los apoyos electorales se mantuvieron en las elecciones generales de 1989 y mejoraron considerablemente en las gallegas, en las que el PP consiguió mayoría absoluta. Ambos resultados contribuyeron a pacificar el partido, favoreciendo la aceptación del proceso de renovación.

Los Estatutos aprobados en 1989 son un reflejo de la etapa de transición que estaba viviendo este partido. Es significativo comprobar que en los mismos no se regularon, como se venía haciendo tradicionalmente, las atribuciones del Presidente. Los numerosos cambios estatutarios no entrarían de hecho en vigor hasta la celebración del siguiente Congreso, en 1990. El Congreso de Sevilla eligió como Presidente del partido a Aznar, creándose la figura honorífica del Presidente Fundador para Fraga. De este modo se concluyó formalmente el proceso de Refundación en el PP.

Los Estatutos aprobados en el IX y X Congresos introdujeron algunos cambios que merece la pena comentar. La organización del PP mantuvo sus rasgos presidencialistas, de tal modo que el Presidente seguía teniendo extensas funciones: gestionar el partido - compartida con el Comité Ejecutivo-, proponer el nombramiento del Secretario General y de los Vicesecretarios y Secretarios de Área, de los miembros de los Comités Electoral y de Conflictos y Disciplina, coordinar la acción del partido, abrir expedientes disciplinarios, proponer la distribución de competencias entre áreas, relevar a cualquier miembro del Comité Ejecutivo y nombrar otro, la fiscalización de las cuentas, e incluso de asumir las funciones del Comité Ejecutivo o de la Junta Nacional en situaciones de urgencia (arts. 32 y 35, PP, 1990). En definitiva, se establecía estatutariamente que tanto la dirección como la coordinación de cualquier área relevante de ésta dependían de la Presidencia. Si bien ésta había sido la situación tradicional en AP, los nuevos estatutos eran mucho más precisos en

<sup>52</sup> La repercusión en la prensa de la supresión de las tarjetas "Visa Oro" a los consejeros, de la reducción del número de consejerías, direcciones generales y delegaciones provinciales fue grande (Palomo, 1990). Las medidas de austeridad aplicadas a los políticos con cargo de representación o gobierno y a la administración tuvieron una gran cobertura informativa.

la atribución de competencias.

Sin embargo, por primera vez se definía claramente la figura de un Secretario General con funciones propias y autónomas, aunque supeditado al Presidente, debía ejecutar los acuerdos, coordinar el funcionamiento de las vicesecretarías del partido, y a través de ellas, de las áreas, así como de la jefatura de personal y servicios administrativos (art. 33, PP, 1990) -y por tanto la información relativa a la organización-. Por primera vez en la historia de este partido tales disposiciones estatutarias han sido seguidas, dando como resultado un Secretario General que hace de filtro efectivo del Presidente y, que encarnado en Francisco Alvarez Cascos, controla de hecho el funcionamiento de la organización del PP.

Estos estatutos introdujeron también importantes elementos de racionalización de la estructura, de burocratización en el sentido Weberiano. En primer lugar, se profundizó en gran medida la adaptación de la organización del PP a las diferentes Comunidades Autónomas. Los Estatutos declararon descentralizadas las estructuras regionales y admitieron que produjesen sus propias regulaciones internas -siempre que no contradijesen los Estatutos nacionales- (art. 12, PP, 1989c). En 1990 introdujeron la posibilidad de que las candidaturas en municipios de menos de 20.000 habitantes se aprobasen en el nivel regional. Cabe destacar que en esta nueva etapa se ha tendido a favorecer el desarrollo del nivel regional respecto del provincial o el local, tanto en cuestión de listas como en la disciplina -sólo existen órganos de disciplina en los niveles regional y nacional-.

Se desarrollaron también varios mecanismos para asegurar la coordinación de su funcionamiento. Por primera vez aparecieron el acatamiento de las decisiones tomadas en órganos jerárquicamente superiores y la disciplina como principios básicos de la organización (arts. 9.d y 13, PP, 1989c). Se prohibieron también las corrientes internas (art. 9).

Otras medidas encaminadas a mejorar la coordinación de la organización fueron, aparte de la ya señalada potenciación de un Secretario General con extensas funciones en este sentido, la articulación de órganos o mecanismos de comunicación entre diferentes ámbitos de actuación. Se estableció que los grupos parlamentarios del Congreso, del Senado y del Parlamento Europeo tendrían como director y coordinador común al portavoz del grupo

parlamentario en el Congreso. Se incluyeron asimismo como órganos estatutarios la Unión Interparlamentaria y la Unión Intermunicipal. Finalmente, se redujo el número de áreas funcionales, adecuándolas a las necesidades de actuación.<sup>53</sup>

Una vez Aznar ganó la presidencia del PP, en 1990, los cuadros de Fraga se fueron retirando de los cargos orgánicos.<sup>54</sup> Hasta las elecciones generales de Junio de 1993 se dirigió desde el núcleo central del PP una renovación de los cargos de las organizaciones regionales. En los sucesivos congresos regionales se fueron eligiendo personas con un perfil parecido al de su líder, llevando a cabo una nueva renovación generacional. Por otra parte, la entrada de los políticos demócrata-cristianos y liberales hizo necesario buscar un lugar para ellos. Cuando se celebraron las elecciones generales de 1993, el PP había conseguido cambiar definitivamente su imagen electoral, centrando finalmente su espacio político. Los resultados en las elecciones generales de 1993 fueron mucho mejores que los de 1989, ganando treinta y cuatro diputados y superando su techo electoral anterior al obtener un 34.77 por ciento de los votos, aunque no consiguieron superar al PSOE. El mayor triunfo conseguido por el PP hasta el momento tuvo lugar en las elecciones para el Parlamento Europeo del 12 de junio de 1994, en las cuales ganó por primera vez al PSOE en votos.<sup>55</sup>

En el XI Congreso de Febrero de 1993, el PP cambió el calendario electoral interno. Los Estatutos del mismo año (PP, 1993) recogieron la obligación de celebrar los congresos "en cascada" (art. 19.2). También adoptó un régimen de incompatibilidades entre más de un cargo representativo y algunos orgánicos (art. 6.2).<sup>56</sup> Estas dos novedades habían sido introducidas previamente por el PSOE, por lo que cabe suponer su influencia. A la pregunta de si el PSOE había servido como modelo organizativo del PP, los entrevistados han

<sup>53</sup> En 1993 había dos vicesecretarios generales (Mariano Rajoy y Javier Arenas), responsables de coordinar las cinco Secretarías de Área.

<sup>54</sup> Guillermo Gortázar, en entrevista personal del día 2 de diciembre de 1992.

<sup>55</sup> Mientras que en las elecciones europeas de 1989 el PP consiguió el 21.41 de los votos, en 1994 subió al 40.21, superando en casi diez puntos porcentuales al PSOE.

<sup>56</sup> En el citado artículo se establecía la incompatibilidad estricta entre más de un cargo directivo en los grupos parlamentarios, más de una Presidencia o Secretaría General territorial, y respecto de éstas y más de un cargo institucional (local, autonómico o nacional). Sólo admitían la compatibilidad del cargo de Senador con el de Presidente o Secretario General, siempre y cuando no lo sea al tiempo del nivel autonómico y local.

respondido de diversas formas. La mayoría ha admitido que el PSOE de 1982 era el partido español con una maquinaria electoral más eficiente y con un funcionamiento interno altamente coherente, que han servido de modelo al PP. Alberto Ruiz Gallardón<sup>57</sup> manifestó que el nuevo calendario de congresos había sido adoptado por influencia del PSOE, al haberse comprobado que disminuía el riesgo de conflictos internos. Sin embargo, la gran mayoría manifestaron que el PP tenía rasgos distintivos, entre ellos una cultura política propia que vinculaba a sus miembros al partido por los valores de la libertad y el humanismo cristiano. En efecto, uno de los grandes logros del PP desde la Refundación ha sido el de conseguir una cultura política propia que ha permitido superar la identificación con el líder como única seña de identidad -como había ocurrido hasta entonces-. Todos estos cambios han favorecido que una nueva renovación de élites se llevase a cabo en los niveles provinciales y local. Ha habido algunos conflictos en este proceso, sobre todo por parte de los hombres de confianza del anterior presidente que se estaban viendo desplazados<sup>58</sup>. La presidencia de Aznar ha conseguido los apoyos y los recursos organizativos suficientes para terminar con las tradicionales disputas internas en el núcleo de este partido. La cercanía a la posición de gobierno ha favorecido enormemente la reducción de las disputas internas.

A lo largo de este período de renovación en el PP se ha mantenido el incremento de la afiliación, llegando en 1993 a 375.031 (ver tabla 3).

" Ha habido sobre todo dos cosas importantes. Una, un fenómeno de crecimiento muy grande del partido, tanto en el número de sedes como en renovación de la gente que estaba en los pueblos, en las ciudades. De rejuvenecimiento también de los afiliados, de presencia de muchos jóvenes, de mujeres, de profesionales y luego se ha aplicado en el último Congreso un criterio que yo creo que es fundamental, el criterio de las incompatibilidades"<sup>59</sup>

En Diciembre de 1992 un 74.08 por ciento de los afiliados al PP eran hombres. Un 22.15 por ciento eran trabajadores del sector servicios, llegando a un 20.69 los que trabajaban en el sector primario o en la industria y construcción, menos que los dedicados

<sup>57</sup> En entrevista personal, 1992.

<sup>58</sup> Ver, por ejemplo, los conflictos originados en el Congreso de Madrid (El País, 26 de Septiembre de 1993).

<sup>59</sup> José María Robles Fraga, en entrevista personal del 18 de Febrero de 1994.

**Tabla 4** Afiliación de los partidos integrados

En el PPE en 1992.

al ejercicio profesional, a la empresa privada o la alta dirección, un

18.85 por ciento. Al igual que en los

otros partidos españoles, tienen una

afiliación envejecida

respecto de la composición social. Sólo un

15.1 por ciento de los afiliados tenían en

1992 menos de 29 años, mientras que los

que tenían más de cincuenta eran un 59.8

por ciento (PP, 1993). Según los datos del

partido, desde la refundación, y en especial

en los años 1993 y 1994 se ha producido la

afiliación al partido de un porcentaje

superior de mujeres -un 35.6- y de jóvenes

-un 32.94 de los nuevos afiliados eran

menores de 29 años-. Si se comparan las cifras agregadas con la de otros partidos del PPE,

se comprueba que la afiliación es bastante baja en toda Europa. He optado por comparar las

cifras de afiliación con las de población -ya que las pirámides de población son muy

parecidas-. Se comprueba que el país con mayor porcentaje de afiliación democristiana en

relación con su población es Luxemburgo (2.7 por ciento), seguida de cerca por Italia (un

2.45 por ciento). Bélgica, Reino Unido y Alemania superan el uno por ciento. En el resto

de los países, incluido España, no llegan siquiera al 0.1 por ciento de la población.

Así pues, a lo largo de estos años la afiliación del PP ha crecido hasta situarse en cifras similares a las de otros partidos europeos. La evolución desde sus comienzos también ha tenido su reflejo en las características de sus grupos parlamentarios, como veremos a continuación.

Las tablas 5, 6 y 7 recogen los datos de los parlamentarios de AP y del PP. Se puede comprobar en la primera de ellas un rejuvenecimiento de los políticos de AP desde la primera legislatura. Mientras que en 1979 todos tenían más de cincuenta años, a lo largo de los ochenta ha ido aumentando la proporción de los que tienen entre cuarenta y cincuenta años, hasta constituirse en el grupo de edad más numeroso en 1993 (un 41.4). Por otra parte,

PARTIDO (PAIS)	AFILIADOS	POBLACION
CDU-CSU (Alemania)	907.127	83.460.000
CVP-PSC (Bélgica)	171.426	9.900.000
KF (Dinamarca)	32.000	5.200.000
PP (España)	326.960	38.200.000
CDS (Francia)	20.000	55.000.000
FG (Irlanda)	30.000	4.968.000
DC (Italia)	1.400.000	57.100.000
CSV (Luxemburgo)	10.000	360.000
CDS (Portugal)	25.000	10.300.000
PCU (Reino Unido)	1.000.000	56.200.000

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PPE (1993)

**Tabla 5 Evolución de la edad de los parlamentarios de AP-PP entre 1977 y 1993.**

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
HASTA 30	0 0	0 0	1 3	0 0	4 0	3 3	2 7
31 a 40	0 0	0 0	12 1	20 3	23 7	21 3	19 1
41 a 50	18 8	0 0	29 5	37 5	36 4	41 4	35 9
51 a 60	81 3	75 0	41 6	21 9	29 3	27 0	32 3
61 a 70	0 0	12 5	14 8	18 8	6 6	6 6	9 4
MÁS de 70	0 0	12 5	0 7	1 6	0 0	0 4	0 6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos proporcionados por el Parlamento

**Tabla 6 Sexo de los parlamentarios de AP-PP entre 1977 y 1993.**

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
HOMBRE	93 8	87 5	98 3	92 7	91 4	87 3	92 0
MUJER	6 3	12 5	1 7	7 3	8 6	12 7	8 0

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado

desde 1989 se ha reducido considerablemente el porcentaje de parlamentarios de más de sesenta años. También ha habido una evolución clara en cuanto a la participación de las mujeres. Desde 1982 se ha ido incrementando progresivamente el porcentaje de mujeres en los grupos parlamentarios de AP y PP, hasta llegar al 12.7 por ciento actual, aunque se encuentra todavía por debajo de la media del Parlamento, 14.2.

Aunque ha habido algunas variaciones por legislaturas, las profesiones más representadas han sido desde el comienzo los abogados y los técnicos, seguidos por los altos funcionarios y los profesores de universidad. Estos dos últimos grupos han reducido sin embargo su presencia a lo largo de los ochenta. Otro rasgo que se ha mantenido es la escasa presencia de obreros y empleados del sector servicios, aunque ha aumentado ligeramente en las dos últimas legislaturas. La presencia de directivos de las empresas ha sido intermitente, llegando a un 6.6 por ciento en la última legislatura.

Todos estos datos y los recogidos en la tabla 8, indican que ha habido una cierta

**Tabla 7** Ocupación de los parlamentarios de AP-PP entre 1977 y 1993.

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
ABOGADO	25 0	0 0	13 3	7 3	15 7	19 7	14 5
ALTO FUNCIONARIO	18 8	50 0	15 6	2 8	7 6	5 3	8 2
OTROS FUNCIONARIO	0 0	0 0	4 4	1 7	8 1	7 0	5 3
DIRECTOR	0 0	0 0	9 4	1 1	2 0	6 6	4 7
EMPRESARIO	0 0	12 5	10 0	4 5	10 1	4 1	6 9
OBREIRO	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0	0 4	0 1
PRIMARIO	0 0	0 0	1 1	0 6	3 0	2 0	1 7
PROFESOR UNIVERSIDAD	18 8	12 5	6 7	2 8	8 6	9 0	7 3
OTROS PROFESORES	6 3	12 5	2 8	3 9	13 6	9 4	7 8
SERVICIO	0 0	0 0	0 0	0 6	4 0	3 3	2 1
TECNICO	12 5	0 0	15 6	8 4	15 7	9 4	12 0
OTROS/NC	18 8	12 5	21 1	66 5	11 7	23 7	29 4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado

discontinuidad en las legislaturas de 1986 y 1989. En las mismas, sólo un 40 y un 43 por ciento de los parlamentarios provenían de la anterior. Los nuevos diputados y senadores de AP-PP eran más jóvenes y entre ellos había más mujeres. En la última legislatura, en cambio, ha habido un alto porcentaje de continuidad respecto de la de 1989, ya que el 72 por ciento de los parlamentarios del PP provenían de la de 1989.

**Tabla 8** Supervivencia de los parlamentarios de AP-PP entre 1977 y 1993 por legislaturas.

	1977	1979	1982	1986	1989	1993
1977	62					
1979	42	63				
1982	31	37	178			
1986	32	35	71	184		
1989	21	24	37	79	200	
1993	23	24	31	63	142	244

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado

El modelo de acción del PP sufrió pocos cambios en esta etapa. A pesar de haber conseguido crear el gran partido de la derecha que habían buscado, continuaron manteniendo como una de sus prioridades la de llevar a cabo acuerdos con otros partidos. También mantuvieron su obsesión por identificar su imagen con la de otros partidos europeos, una vez

que, como hemos visto, consiguieran integrarse en las organizaciones internacionales.

" El Partido Popular se propone realizar en España el mismo proyecto político global que desempeñan en el resto de Europa los partidos demócrata-cristianos, conservadores y liberales" (PP, 1990).

¿En qué consiste ese proyecto? La agregación de los democristianos se hizo de modo que algunos de los puntos fundamentales de su ideario pasaron a formar parte de los principios del PP. A diferencia de lo que hicieron en el pasado (mantener una cierta ambigüedad para evitar conflictos al definir su ideario), en esta ocasión negociaron la inclusión de algunos de los principios más importantes de los democristianos y de los liberales en el ideario del propio PP. Así en el programa para las elecciones de 1993 (PP, 1993b), han adoptado unos principios económicos liberales, mientras que sus propuestas respecto de la educación y la protección a la familia se han orientado a satisfacer a los democristianos. Parece que en este caso la integración de partidos ha sido efectiva, al no mantenerse ni cuotas en la asignación de cargos, ni recursos independientes de los partidos agregados. Por otra parte, los datos de las encuestas indican que la ubicación del PP por parte de los electores ha conseguido centrarse desde 1989, pasando de un 8.5 de media a un 7.9 de media en Febrero de 1982 (datos del GIS). Por otra parte, este partido ha conseguido reducir el porcentaje de españoles que se mostraban "muy distantes" respecto del mismo (de un 24 por ciento en Febrero de 1983 a un 18 por ciento en Febrero de 1992), aumentando la proporción de los que se declaran indiferentes.

## **E. Conclusiones**

En este capítulo he analizado la historia organizativa del PP, la cual ha servido para poner a prueba algunas de las hipótesis. Ha permitido confirmar la influencia duradera de los elementos del modelo originario. Durante su momento fundacional se definieron algunos rasgos que se convertirían en permanentes y otros que se superarían sólo con dificultad. El PP surgió de manera autónoma tras varias agregaciones, lo que incrementó la conflictividad interna del partido hasta fechas recientes. Se introdujo durante su primera etapa la práctica habitual de que las decisiones se discutieran por los líderes de los partidos federados, quienes intentaban conseguir aumentar sus recursos de poder para la competición interna.

AP fue un partido con problemas recurrentes, sólo solucionados en fechas recientes, a la solución de los cuales ajustó sus principales objetivos. El primero, el modo en que diseñó su estrategia para llegar a ganar unas elecciones generales. Su objetivo prioritario fue el de crear un partido que representase desde el centro hasta la derecha moderada. Para conseguirlo llevaron a cabo diversos acuerdos de federación, coalición y fusión a lo largo de su historia. El segundo, fue la frecuencia de los conflictos internos, que pueden ser explicados en gran parte por las sucesivas agregaciones de partidos confluyendo en AP o PP. El tercero, el conseguir la homologación internacional. El cuarto, el eliminar de su imagen las connotaciones que lo relacionaban con el franquismo. El quinto, el conseguir una implantación territorial suficiente como para poder competir con el PSOE en cualquier ámbito. Han solucionado todos ellos tras haber pasado por diversas crisis internas, que terminaron con la Refundación de 1989.

La estructura presidencialista introdujo coherencia y estabilidad al desarrollo organizativo, pero también una mayor personalización del liderazgo de Manuel Fraga (y, por tanto, mayor vulnerabilidad a las renovaciones de élites). La falta de una cultura política propia de AP se suplió durante los primeros años gracias a la vinculación intensa de los miembros del partido con su líder. La renovación iniciada en 1986 tuvo escasos costes para el partido gracias a la mediación del que había sido el presidente hasta el momento, cuyo respaldo al proceso de cambio de líder otorgó legitimidad al proceso y favoreció la aceptación de los nuevos dirigentes por las bases.

Los dos momentos de desarrollo organizativo acelerado del PP se produjeron tras avances en los resultados electorales o en las encuestas de intención de voto. En 1982 pasó a ser el segundo partido más votado a nivel nacional, iniciándose a continuación grandes avances en la implantación territorial del partido, así como en la complejización de su núcleo central. Gracias a esta subida electoral la afiliación y la financiación comenzaron a aumentar considerablemente, favoreciendo tanto el crecimiento de las estructuras como la renovación de sus cargos orgánicos. El segundo momento de desarrollo organizativo acelerado tuvo lugar entre 1990 y 1994, cuando el PP comenzó a acercarse en las encuestas electorales al PSOE, para acabar superándolo. La cercanía al gobierno indujo una mayor institucionalización del PP, posibilitando la aparición de una cultura política con rasgos propios y el final de los

frecuentes conflictos internos.

El PP, al igual que los otros partidos estudiados tuvo que hacer frente a lo largo de los años ochenta al surgimiento de las Comunidades Autónomas. La adopción de acuerdos electorales con partidos regionalistas y la combinación de mayor autonomía para las regiones en ciertos aspectos, así como una mayor coordinación central en los demás, se han orientado a hacer frente a estos hechos. El mantenimiento de una gran coherencia interna ha sido posible gracias a la estructura presidencialista del partido, que ha contribuido enormemente a preservar los principios de jerarquía y centralización en este partido.

## CAPITULO QUINTO. EL PARTIDO COMUNISTA ESPAÑOL

### A. Introducción

Uno de los logros principales del PCE ha sido que en un entorno internacional de declive del comunismo, ha conseguido mantenerse hasta la actualidad como uno de los partidos relevantes del sistema político. A lo largo de sus 74 años de existencia ha pasado por diferentes etapas organizativas, en entornos institucionales diversos. Ha sufrido dos etapas de clandestinidad, ha participado en dos transiciones a la democracia y una guerra. Esta variedad resulta de gran interés para analizar la influencia del entorno sobre la evolución de sus variables organizativas.

El PCE ha presentado desde sus orígenes algunos de los rasgos típicos de los partidos comunistas: origen inducido exteriormente, dependencia respecto de la Internacional Comunista y, posteriormente, del PCUS, centralismo democrático.<sup>1</sup> Resulta interesante estudiar cómo han evolucionado estos rasgos de su modelo originario, así como las dificultades que sus líderes han encontrado para superarlos. Este será uno de los problemas recurrentes del PCE, como veremos en este capítulo. Como he hecho hasta ahora, los apartados en que he dividido su historia corresponden con los periodos principales de su desarrollo organizativo.<sup>2</sup>

### B. Las Dificultades de su Primera Etapa. El Modelo Originario I.

*Los primeros años: 1920-1923.*

La fundación del Partido Comunista Español (PCE) tuvo lugar en Madrid, el 15 de Abril de 1920, como resultado de la escisión de las Juventudes del PSOE. A estas se les unirían en 1921 un grupo que había fundado el Partido Comunista Obrero Español (PCOE)

<sup>1</sup> Para un análisis del concepto de centralismo democrático, ver Waller (1988).

<sup>3</sup> La búsqueda de las fuentes de la historia del PCE me ha resultado relativamente fácil. Existen numerosos estudios previos, además de abundante documentación recogida en el archivo del propio partido. No he encontrado, sin embargo, ninguna investigación centrada en los aspectos organizativos, por lo que este capítulo podrá aportar un enfoque innovador a la historia del PCE.

tras dejar también el PSOE por estar en desacuerdo con la permanencia de éste en la Internacional Socialista.<sup>3</sup> La primera etapa de existencia del PCE fue corta, ya que en 1923 fueron prohibidos los partidos políticos, tras el golpe de Estado de Primo de Rivera. Durante estos tres años el PCE fue un partido minoritario, con una afiliación muy escasa y dividido además por sus luchas internas. En este corto periodo, no obstante, definieron algunos de los rasgos principales de su modelo originario, que no acabaría de diseñarse hasta la II República. En sus primeros Estatutos, de Agosto de 1920, se afirmaba que el PCE:

" es la Sección Española de la Tercera Internacional, cuyos principios ideológicos y tácticos acepta"(PCE, 1920).

La fundación del PCE fue inducida externamente, tras la Revolución de Octubre de 1917 en Rusia. En su modelo originario se incluiría como uno de sus rasgos principales esta dependencia respecto de los dictámenes de la Internacional Comunista (IC, también llamada *Komintern* o III Internacional). Tal dependencia sería, de hecho, el rasgo organizativo más acusado de este partido durante las primeras etapas de su historia. Sus estrategias políticas, sus reglas organizativas y su cultura política fueron muy influidas por los dictámenes de la *Komintern* y, posteriormente, del PCUS.<sup>4</sup> Cualquier partido que deseara ser aceptado en la IC debía cumplir las 21 condiciones propuestas por Lenin en su segundo Congreso, en 1920. Cabe recordar algunas de ellas, por la especial incidencia que tendrían en el PCE:

" 6. Todo partido deseoso de pertenecer a la Tercera Internacional, tiene por deber denunciar tanto el socialpatriotismo descarado como el socialpacifismo hipócrita y falso;[...] 7. Los partidos que deseen pertenecer a la Internacional Comunista deben reconocer la necesidad de una ruptura completa y definitiva con el reformismo y la política del centro, y preconizar esta ruptura entre los miembros de las organizaciones.[...] 10. Todo partido perteneciente a la Internacional Comunista tiene por deber combatir con energía y tenacidad la "Internacional" de los sindicatos amarillos ñindada en Amsterdam. Por el contrario, deben cooperar con todo su poder a la unión internacional de los sindicatos rojos adheridos a la

<sup>3</sup> Una de las primeras decisiones que tomaron los líderes del nuevo partido fue la de fundar un periódico que expresase sus ideas, La Antorcha. En Abril de ese mismo año el PCE había creado El Comunista, que siguió editándose.

<sup>4</sup> El ensayo de Víctor Alba (1979) se centra en analizar la influencia del PCUS sobre el PCE a lo largo de su historia. Aunque es un estudio bastante sesgado, analiza con detalle dichas relaciones.

Cabe recordar que Stalin disolvió la *Komintern* en 1943, fundando una nueva organización internacional, la *Kominform*, en 1947. En esos años las oficinas de la IC, que hasta entonces habían mantenido una cierta independencia, pasaron a ser una sección de las del PCUS, y esta organización a ser el cauce para las relaciones del partido ruso con el resto de los partidos comunistas vinculados a la misma.

Internacional Comunista.[...]

12. Los partidos pertenecientes a la Internacional Comunista deben constituirse sobre el principio de la centralización democrática. En la actual época de guerra civil encarnizada, el Partido Comunista no podrá cumplir su misión si no está organizado de manera más centralizada, si no adopta una disciplina de hierro confiando en la disciplina militar y si su organismo central no está provisto de amplios poderes, ejerce una autoridad incontestada y goza de la confianza unánime de los militantes.[...]

14. Los partidos que quieran pertenecer a la Internacional Comunista deben sostener sin reservas a todas las repúblicas soviéticas en sus luchas con la contrarrevolución. Deben preconizar incansablemente la negativa de los trabajadores a transportar municiones y tropas destinadas a los enemigos de las repúblicas soviéticas, y sostener, legal o ilegalmente, la propaganda entre las tropas enviadas contra las repúblicas soviéticas.[...]

16. Todas las decisiones de los Congresos de la Internacional Comunista, lo mismo que las del Comité Ejecutivo, son obligatorias para todos los partidos afiliados a la Internacional Comunista.[...]

19. Todos los partidos que pertenecen a la Internacional Comunista o soliciten su adhesión están obligados a convocar lo antes posible, en un plazo de cuatro meses después del Segundo Congreso de la Internacional Comunista -lo más tarde- un Congreso extraordinario, a fin de pronunciarse sobre estas condiciones. Los Comités Centrales deben procurar que las decisiones del Segundo Congreso, de la Internacional Comunista sean conocidas por todas las organizaciones locales." (IC, 1920)

Este partido se mostró desde el principio especialmente adecuado para sobrevivir en condiciones adversas, en gran parte por la aceptación de los principios organizativos leninistas.<sup>5</sup> Los partidos que deseaban integrarse en la IC tenían que unificar sus estrategias y sus principios organizativos, sometiéndolos a la actuación conjunta del movimiento comunista dirigido por esta organización. Siguiendo los principios de la IC, el PCE siguió una orientación revolucionaria en su estrategia para conseguir "el total aniquilamiento de la sociedad capitalista" (PCE, 1920), tras un período transitorio de dictadura del proletariado. Se definía como un partido de clase, por lo que buscaba que sus bases fuesen primordialmente obreras y campesinas. En su declaración de principios de 1922 el PCE defendía su papel como vanguardia del proletariado y adoptaba un programa de acción que pasaba por:

" destruir violentamente el poder burgués, cualquiera que sea la forma políticoadministrativa que adopte en su defensa" (PCE, 1922).

<sup>5</sup> La organización de un partido de la Internacional Comunista tenía que cumplir, como ya he señalado, algunos principios organizativos, que favorecían la centralización. En el origen este tipo de estructuras estaban ideadas para un funcionamiento óptimo en condiciones de clandestinidad, para partidos que deberían ser, en el pensamiento de Lenin, dirigidos por "revolucionarios profesionales" capaces de actuar rápida y eficazmente (Lichtheim, 1975).

El PCE era, en consecuencia, un partido revolucionario, situado en los márgenes del sistema político. Los métodos de actuación de los comunistas eran cercanos en algunos casos a los de los anarquistas, competidores directos y enemigos declarados por la IC.<sup>6</sup>

En sus comienzos era un partido pequeño, casi testimonial, • que sufrió frecuentes disputas internas que dificultaron su desarrollo organizativo.<sup>7</sup> Tuvo varias agregaciones y desagregaciones que convirtieron su vida interna en una sucesión de conflictos, generalmente desarrollados entre los dirigentes del núcleo central. Como es propio de partidos que comienzan, el PCE tenía una gran fluidez en su funcionamiento. Los problemas se solucionaban siguiendo los criterios de quienes dirigían el partido, ya que no tenían todavía procedimientos establecidos.

Una excepción en este sentido derivaba de la importancia que otorgaban a las cuestiones de disciplina, las cuales fueron reguladas con cierto detalle. Se especificaron en sus primeros documentos los motivos de sanción y las instancias encargadas de juzgar las infracciones. La única medida disciplinaria que se contemplaba era la expulsión, provocada por no estar al día con las cuotas, por expresar públicamente opiniones contrarias a las del partido o por faltar tres veces consecutivas a las Asambleas<sup>8</sup>. Estas eran decididas por el Comité local. Las reclamaciones se podían hacer en los órganos ejecutivos jerárquicamente superiores, hasta el Comité Central.

El primer Congreso del PCE (PCE, 1922) se retrasaría hasta Marzo de 1922, -a pesar de que uno de los 21 puntos de la IC exigía que lo hubiesen celebrado el año anterior-. Los órganos centrales eran los Congresos del partido y el Comité Nacional elegido por el primero. Los asistentes al Congreso se elegían mediante un sistema de delegación de los votos -por cada cien afiliados o fracción, un voto para la agrupación-. Aparte de las que

<sup>6</sup> Dolores Ibárruri (1985) cuenta en sus memorias algunas de las misiones encomendadas por el partido a sus miembros en la década de los veinte: "...no siempre fáciles y casi siempre arriesgadas, por nuestro infantilismo revolucionario: traslado de armas o de dinamita, reparto de propaganda ilegal, ocultación de camaradas perseguidos."

<sup>7</sup> Para una descripción detallada de tales conflictos, ver Hermet (1972).

<sup>8</sup> Este régimen disciplinario se reguló en un documento adjunto a los Estatutos y la Tesis Política del I Congreso, el Reglamento de constitución y funcionamiento de las agrupaciones comunistas (PCE, 1922).

fueron atribuidas al Comité Nacional, no había ninguna asignación específica de funciones. No obstante, a estos órganos se añadía el Comité Ejecutivo, encargado de "la interpretación y ejecución de los acuerdos del Congreso Nacional" (art. 32), así como "de llevar a la práctica los acuerdos del Comité Central" (art. 28). El núcleo central del partido comenzó de este modo a complejizarse funcionalmente, creándose además varias Secretarías<sup>9</sup>.

Las unidades organizativas básicas de este partido se denominaban entonces *secciones* (Pee, 1920, 1922). Estas secciones, en principio, eran grupos de al menos diez afiliados, de base local, que se agrupaban en federaciones de provincia, comarca o región. Estas se relacionaban directamente con el nivel superior, la Federación regional<sup>10</sup>, que estaba encargada de "coordinar y desarrollar la acción del Partido" (art. 21). Los órganos regionales eran el Congreso y el Comité Regional -órgano ejecutivo entre los congresos bianuales-. Como vemos, el PCE, al igual que el PSOE, desarrolló sobre todo los niveles central y local -ya que el nivel regional era casi inexistente-. Como he señalado en el capítulo del PSOE, este tipo de estructura favorecía la maximización de sus resultados electorales, ya que el sistema electoral de entonces en España era mayoritario, en distritos uninominales. Se puede pensar también que la terminología usada para denominar las unidades de base, así como la estructura de la organización del PCE podrían responder a la influencia del PSOE, partido del que provenían la mayoría de sus dirigentes.

Entre 1920 y 1922 el PCE contaba con poco más que su núcleo de dirigentes en Madrid. El desarrollo de su afiliación y de su implantación territorial sería uno de sus objetivos organizativos prioritarios hasta la guerra civil.<sup>11</sup> Como el PCE contaba con recursos económicos escasos, el crecimiento de la afiliación aparecía para sus dirigentes como el único medio para ampliar sus estructuras y mejorar su situación financiera.

En 1922 el PCE adoptó formalmente la duplicidad de sus estructuras de base. Al

<sup>9</sup> Las Secretarías aprobadas eran la General, de Exterior, de Interior, Sindical, Administrativa, Agraria y Femenina.

<sup>10</sup> En 1922 suprimieron el nivel provincial previsto en 1920.

<sup>11</sup> Hermet (1972) da la cifra de 1.200 militantes en 1921, 500 en 1924 y apenas 800 en 1931.

**Tabla 1** Congresos Nacionales del PCE

I Congreso	Marzo de 1922, Madrid
II Congreso	Julio de 1923, Madrid
III Congreso	Agosto de 1929, París
IV Congreso	Marzo de 1931, Madrid
V Congreso	Noviembre de 1954, Praga
VI Congreso	Enero de 1960, Praga
VII Congreso	1965, París
VIII Congreso	Agosto de 1972, París
IX Congreso	Abril de 1978, Madrid
X Congreso	Julio de 1981, Madrid
XI Congreso	Diciembre de 1983, Madrid
Congreso Extraordinario	Enero de 1989, Madrid
XII Congreso	Febrero de 1988, Madrid
XIII Congreso	Diciembre de 1991, Madrid

tiempo que conservaba la de base territorial (agrupaciones), añadía las de base sectorial (fracciones sindicales). Su estrategia consistía en desarrollar, por una parte, una estructura organizativa que les permitiese competir electoralmente, al tiempo que, por otra, trataban de introducirse en las organizaciones sindicales. Este tipo de estructura dual sería otra de las características del modelo originario del PCE que se mantendría hasta los años setenta, y que intentaría recuperar en los ochenta. Este tipo de desarrollo ha sido bastante frecuente entre los partidos comunistas de izquierdas.

Uno de los rasgos peculiares de los partidos comunistas, y del PCE en concreto, se refiere a su cultura política. La característica esencial de ésta respecto de las de otros partidos políticos reside en la intensidad del vínculo que se establece entre los militantes comunistas y su partido. El PCE tuvo también desde el principio una gran personalización de sus liderazgos, extendida por lo demás entre otros partidos comunistas (y en especial en el PCUS). El conocimiento y la admiración por las vidas públicas y privadas de sus líderes formaba parte de la cultura política de cualquier comunista de los años veinte. El centralismo de la organización del partido requería asegurar la obediencia de sus miembros. Esta se conseguía mediante el acatamiento y aceptación de las decisiones de la mayoría por la

minoría. Cualquier excepción a esta regla se castigaba, como he señalado, con la expulsión. Finalmente, compartían un lenguaje (el marxista ortodoxo). El perfil del militante comunista en los años veinte era el de un obrero o campesino, con un cierto conocimiento de teoría marxista, con un buen conocimiento de sus líderes, dispuesto a debatir en cualquier reunión, pero también dispuesto a aceptar disciplinadamente las decisiones tomadas por la dirección del partido.

## *2. La primera clandestinidad. 1923-1931.*

La organización del PCE en 1923, cuando se produjo el golpe de Primo de Rivera, era, como he señalado, bastante precaria. Los datos sobre la misma pueden encontrarse en algunos documentos preparatorios del II Congreso (julio de 1923) -del cual no han sobrevivido las Actas-. Se dice en éstos que el Comité Central:

" se ha esforzado por organizar las federaciones regionales y por mejorar la publicación de su órgano central "La Antorcha".

Nos ha cohibido nuestra falta de recursos. Las regiones de mayor importancia para nosotros, Asturias y Vizcaya, han atravesado un largo periodo de huelgas en las que se han agotado los recursos de los obreros. "(PCE, 1923)

Este partido se nutría principalmente de las aportaciones de sus afiliados. La regla general era que las agrupaciones se autofinanciasen, debiendo además aportar cuotas para sostener económicamente los niveles jerárquicamente superiores. La escasez de afiliados propiciaba que tuviera siempre problemas económicos, haciéndose muy difícil el crecimiento de la organización, la competición electoral con otros partidos mayores o la planificación de sus actuaciones a medio o largo plazo.

La implantación territorial del PCE era bastante fragmentaria y escasa. En 1923 este partido había conseguido las secciones indicadas en la tabla 2 -de diez o más afiliados-, agrupadas por federaciones. El número de afiliados, si estas cifras fueran ciertas, no sería inferior a 540.

El PCE había mostrado desde sus inicios una gran preocupación por el desarrollo de su organización. La centralidad de los temas organizativos, como hemos visto, fue inducida

en gran parte por la IC, la cual ya en Agosto de 1923 tras reprochar al PCE sus pobres resultados electorales decía:

Vuestro partido es todavía demasiado joven; no dispone todavía de un aparato apto para la lucha electoral; la propaganda se encuentra todavía en un estado rudimentario. Es, por tanto, a la creación de este aparato y a la intensificación de la propaganda que debéis consagrar una gran parte de vuestros esfuerzos." (Internacional Comunista, 1923)

**Tabla 2** Número de Federaciones y Secciones del PCE en 1923

FEDERACIONES	NUMERO DE SECCIONES
Andaluza	9
Asturias	12
Cataluña y Balears	4
Galicia	5
Vizcaya y Navarra	13
Secciones no federadas	11

Fuente: PCE, 1923.

La dictadura de Primo de Rivera convirtió al PCE y su periódico en ilegales. La represión desencadenada sobre este partido hizo enormemente difícil su supervivencia. En Noviembre de 1923 fueron detenidos varios de los miembros del Comité Central y de sus Juventudes (PCE, 1980). En 1924 y 1925 se sucedieron las detenciones de comunistas, quedando muy poco del ya de por sí pequeño partido de comienzos de 1923. Tuvieron que reconstruir el Comité Central cinco veces (González Guzmán, 1977). El Comité Ejecutivo se trasladó a París, mientras que de sus miembros en España sufrían una dura represión, especialmente durante los primeros años de la dictadura. Hubo un intento de recomponer la organización del PCE en el interior en 1927 (por parte de José Bullejos), pero no fue posible hacerlo hasta principios de los años treinta (Hermet, 1972). La duplicidad de la organización en el interior y en el exterior, así como el esquematismo de las estructuras de la primera, han sido dos rasgos que se han repetido en las historias del PCE y del PSOE al verse constreñidos a la clandestinidad.

Cabe destacar que durante este período adoptaron un cambio de estrategia y algunos nuevos principios organizativos, decididos ambos en el V Congreso de la Internacional Comunista. En el mismo los líderes de la IC habían resuelto una nueva radicalización al defender la inmediatez de la revolución y el incremento de acciones de sus miembros en este sentido. También habían propugnado que los partidos pertenecientes a la IC debían *bolchevizarse*, es decir, profundizar el centralismo democrático, el fortalecimiento de la

disciplina, la prohibición de las facciones, tomando el PCUS como modelo.

El III Congreso del PCE, celebrado en Agosto de 1929 en París recogió muchos de los cambios propugnados por la IC. Aprobaron, entre otras cosas, centrar sus actividades en la infiltración en las organizaciones sindicales (como harían también durante el franquismo). Planeaban principalmente utilizar las ya existentes -la UGT y los sindicatos autónomos que actuaban libremente durante la dictadura-. Dentro de los sindicatos los militantes debían realizar una doble tarea: por una parte, hacer florecer el descontento, por otra, canalizar a los obreros hacia la CNT (miembro de la Internacional Sindical Roja desde 1921) (PCE, 1929a). Esta estrategia permitía al PCE maximizar su influencia sin necesidad de alterar su estructura orgánica ni invertir grandes recursos en la operación. Sus pequeñas unidades, ahora convertidas en células de cuatro o cinco personas radicadas en los lugares de trabajo, favorecían esta tarea.

Además de las células, el PCE mantuvo durante la dictadura *sus fracciones sindicales*, es decir, grupos pequeños de militantes que se manifestaban abiertamente como comunistas y se constituían como oposición en las asambleas de los sindicatos o de los lugares de trabajo. No obstante, los sindicatos no eran el único objetivo del PCE, ya que "la consigna [era] la creación de fracciones comunistas [...] en todas las otras organizaciones de masas" (PCE, 1929b).

El documento sobre organización del III Congreso (PCE, 1923b) comenzaba con una reflexión crítica sobre las carencias y defectos organizativos del PCE en 1929. La represión a que se vio sometido durante los años siguientes permite suponer que tales defectos no fueron subsanados antes de la llegada de la República. El PCE reconocía entonces que uno de sus grandes problemas era la "debilidad numérica del partido", que hacía imposible el desarrollo de una organización con sedes territoriales por todo el país. El no haber conseguido completar su organigrama, unido a la fluidez de su funcionamiento, aún no superada, provocaba el "estado de desorganización en la cual se encuentra el partido en todos los escalones" (PCE, 1929b). Algunos otros problemas que señalaba este informe eran "la falta de una dirección central efectiva en estrecha y permanente ligazón con la base, una insuficiencia en las direcciones regionales, un agudo debilitamiento de los cuadros dirigentes

en las organizaciones locales", además de reconocer que "La organización sobre la base de células de fábrica, no solamente no ha sido todavía realizada, sino que ella no es ni aún comprendida en su significación política y en su estructura". Por todas estas razones, el partido se encontraba "desmoralizado y desagregado".

Entre 1923 y 1931 el PCE tuvo frecuentes conflictos internos. En 1925, tras haberse manifestado un grupo de dirigentes en contra de "la inactividad" del Secretario General (Antonio García) y su grupo, se produjo la primera renovación del liderazgo, eligiéndose a José Bullejos como Secretario General. Este cambio no impidió tampoco que siguieran existiendo luchas internas, principalmente entre una corriente izquierdista y la oficial de la dirección. En Septiembre de 1926 se produjo una polémica entre Bullejos y Maurín respecto de la posición que el partido debía adoptar sobre las nacionalidades. El segundo criticaba también la falta de democracia interna en el partido. La reacción del Secretario General fue la de proponer la expulsión de Maurín, Arlandis y Andrade, que no llegó a producirse por la intermediación de la IC.

A pesar de su gran dependencia externa, el PCE mantuvo su propio criterio a la hora de tomar algunas decisiones. En Agosto su directiva resolvió no participar en la Asamblea Nacional de la dictadura. Esta decisión supuso un enfrentamiento con la IC, que abogaba por propiciar la revolución desde dentro de las instituciones. Esta fue la primera decisión independiente del PCE, el primer desafío a su vinculación externa (PCE, 1980). No obstante, no se tradujo en una ruptura definitiva del citado vínculo, que se iría recomponiendo en los años siguientes.

### C. El Final de la Clandestinidad I. El PCE durante la II República.

La llegada de la República supuso la restauración de las libertades políticas. El PCE se vio entonces obligado a concretar en planes a corto plazo sus objetivos políticos. Hasta entonces había defendido que sólo mediante la lucha de clases se conseguiría instaurar el comunismo. A lo largo de la República sustituiría este objetivo prioritario por el de combatir el fascismo mediante la creación de un Frente Popular (PCE, 1980).

Cuando se inició la República, en Abril de 1931, el PCE era un partido pequeño, al cual la dictadura había conseguido quebrantar seriamente. Entonces "apenas contaba con 800 militantes" (Carrillo; Sánchez Montero, 1977). No obstante, contaba con un modelo de acción y con un diseño de organización, aprobados ambos en el III Congreso (1929), celebrado en París.

En las primeras elecciones democráticas el PCE se situó en los márgenes del sistema al negarse a apoyar el establecimiento de un régimen democrático. Su estrategia estuvo muy sesgada hacia la acción extraparlamentaria. En el preámbulo de su programa de 1931 se decía explícitamente que:

" su programa no se realizará por la acción parlamentaria, por las Constituyentes, sino por la acción revolucionaria de las masas." (PCE, 1931).

Su oposición abierta a la República tuvo algunas consecuencias, tales como la prohibición de su prensa durante la mayor parte del periodo y la ralentización en el crecimiento de su organización -por la falta de afiliación-. Durante los dos primeros años de la República el PCE encontró difícil reconstruir su organización, que siguió siendo fragmentaria, incompleta, descoordinada.<sup>12</sup> En las primeras elecciones no consiguieron ni siquiera representación parlamentaria. Según diversas fuentes (Hermet, 1972; Alba, 1979), esta política de oposición a la democracia fue decidida por la Internacional Comunista y acatada por el PCE. El fracaso de esta estrategia estaría en el origen del viraje producido en el siguiente congreso, de Marzo de 1931.

En el IV Congreso el PCE decidió un cambio en su línea política y una renovación de su cúpula dirigente. Esta nueva orientación, más favorable a la República, también surgió de la Internacional Comunista, responsable incluso de la designación de los dirigentes en el PCE (Hermet, 1972). Dentro de las líneas dictadas por la Internacional Comunista estaba el

" acabar de un modo definitivo con el influjo de los socialfascistas, anarquistas y anarco-reformistas sobre las masas obreras y sobre los campesinos revolucionarios, y de tomar en sus

<sup>12</sup> Durante estos años cabe destacar la fundación de una organización dependiente del PCE, la de su sindicato Confederación General del Trabajo Unitaria (CGTU) en 1931.

manos la dirección del proletariado" (PCE, 1932).

En definitiva, tenían una postura de enfremamiento con todas las fuerzas políticas no comunistas. En aquel periodo solían mandar delegados de la Internacional Comunista al PCE, que hacían las funciones de asesores y solucionaban eventualmente los problemas organizativos o de liderazgo surgidos en el partido. Su influencia en algunas ocasiones era tan fuerte que Carrillo (1993) confiesa que cuando estaba al frente de las Juventudes Socialistas creía que uno de ellos (Vitoria Codovilla), dirigía el PCE, y añade "y en cierto modo no me alejaba demasiado de la realidad"<sup>11</sup>.

La ponencia de organización del Congreso de 1931 afirmaba el deseo de desarrollar una organización de masas del proletariado, ya que "el crecimiento del partido ha quedado muy atrás con relación al imponente movimiento de las masas" (PCE, 1932). Los objetivos prioritarios del PCE seguían siendo aumentar la afiliación y asegurar un desarrollo territorial homogéneo. Señalaban que la afiliación del partido había crecido muy poco. Se dice en éste que en Abril de 1931 el PCE tenía 1.500 miembros, habiendo llegado a 12.000 en Marzo de 1932 (PCE, 1932). La única región que consideraban que tenía una organización desarrollada era Andalucía<sup>13</sup>. Un problema añadido era la relación "irregular y casual" entre la dirección del partido y sus sedes territoriales (PCE, 1932).

En este Congreso surgió por primera vez la idea de un frente único, que intentarían poner en marcha a partir de 1934 (Hermet, 1972. Heywood, 1990), año en el que Largo Caballero rechazó el primer ofrecimiento de unidad de acción de los comunistas y el PSOE. La renovación de Bullejos por José Díaz en la Secretaría General hizo más fácil el cambio en la estrategia política del PCE, asimismo en consonancia con la nueva táctica de la IC de unidad de la izquierda frente al fascismo. La revolución de Octubre de 1934 le daría la ocasión de poner en práctica esta nueva política. Esta creciente moderación del PCE coincidió con el proceso de radicalización en el interior del PSOE, haciéndose más fácil la colaboración entre ambos. Hasta el comienzo de la guerra el PCE hizo al PSOE varias

<sup>13</sup> Otras regiones que habían tenido un cierto desarrollo organizativo previo, habían retrocedido, cayendo, como se dice en el documento, en el abandono (Madrid), en el sectarismo (Vizcaya), quedándose estancada (Asturias), abandonada (Levante) o en retroceso (Barcelona y el resto de Cataluña) (PCE, 1932).

propuestas de fusión, que fueron rechazadas por el segundo. A partir del VII Congreso de la IC, en 1935, el PCE adoptó la estrategia del Frente Popular de todas las fuerzas antifascistas, que no llevaría a cabo hasta los años de la guerra. El incremento del papel del PCE en la política española se produciría de hecho una vez iniciada la contienda civil, ya que en las elecciones de 1936 sólo obtuvo un 2.96 por ciento de los votos (Maravall, 1985).

## ***2. El PCE en 1936 y durante la guerra.***

El año 1936 fue de grandes cambios organizativos para el PCE. Sus llamadas al Frente Popular le fueron ganando simpatías y militantes. En Marzo el número de afiliados había ascendido a 46.203, en julio eran ya 118.763, mientras que en diciembre la cifra era de 142.000 afiliados<sup>14</sup>. Si bien es necesario considerar estas cifras con cierto recelo<sup>15</sup>, lo que parece indudable es que tras tres lustros de estancamiento por primera vez comenzó una gran expansión de su base. Uno de los cambios más importantes fue que en Marzo de 1936 el PCE disponía ya de sedes del partido en casi todas las provincias, aunque su implantación seguía siendo muy irregular<sup>16</sup>. En todo caso, la región donde tenía bases más amplias era en Andalucía, con 12.796 militantes en marzo, 34.940 en julio y 49.400 en diciembre. Es decir, de Andalucía eran entre una tercera y una cuarta parte de los militantes del PCE en 1936.

Los estatutos de 1936, aprobados antes del estallido de la guerra, introdujeron algunas novedades. En primer lugar, se llevaba a cabo en éstos un recuento de los lugares en los cuales habían de trabajar las células: la fábrica, la mina, el cortijo, el tajo, la oficina, el almacén, la calle (PCE, 1936). Parece que las bases sectoriales del PCE habían ganado en importancia respecto de las territoriales en esos años.

<sup>14</sup> Los datos provienen de sucesivos documentos internos del partido, que pueden ser consultados en el archivo del PCE (PCE, 1936, 1937).

<sup>15</sup> Las agrupaciones tenía motivos para inflar sus cifras de afiliados, ya que así podían conseguir mayor número de votos para el Congreso. Las cifras totales resultan de sumar las afiliaciones de las provincias. Al analizar éstas se puede apreciar una cantidad sorprendente de números redondos -todas las cifras de diciembre acaban con dos ceros-. La estadística de diciembre de 1936 la hicieron sin disponer de las cifras de algunas de las provincias incluidas previamente -pese a lo cual la cantidad total de militantes aumenta-. Dado que estos datos no pueden ser suplidos por otras fuentes, he optado por incluirlos.

<sup>16</sup> Los casos más extremos eran los de Soria, con 35 afiliados, y los de Málaga y Asturias con 3500.

Una segunda novedad en los Estatutos de 1936 era que por primera vez se incluía en los mismos una alusión explícita a la adopción de los principios del centralismo democrático como forma de organización:

" El partido Comunista se organiza sobre la base de los principios del centralismo democrático, cuyas normas son: - la elección de todos los órganos dirigentes en Conferencias y Congresos;  
- la obligación de dar cuenta de su gestión a las bases[...];  
- la ejecución obligatoria de las resoluciones superiores respecto de las inferiores!...];  
- acatar las decisiones del partido: "Las cuestiones del Partido sólo pueden ser discutidas por los afiliados y organización de éste mientras los órganos competentes del partido no hayan tomado una decisión acerca de ellas. Las decisiones adoptadas por los Congresos de la Internacional Comunista, por los Congresos y Conferencias del Partido Comunista y por sus órganos de dirección deben ser puestos en práctica incondicionalmente aún cuando una parte de los miembros del Partido y sus organizaciones no estén de acuerdo con ellos." (Checa, 1936.)

Era una organización rígidamente jerárquica en la cual las decisiones se tomaban en los niveles superiores, siendo acatados disciplinadamente en los inferiores<sup>17</sup>. La coordinación de la células se aseguraba combinando la representación profesional con la territorial, debiendo converger en los comités territoriales -de radio (es decir, de cada subunidad en la que se dividía una gran ciudad), o local-, todas las actas de las reuniones de las células y sus informes. El flujo vertical de información, así como la ausencia de relaciones horizontales entre las unidades básicas, perpetuaba la importancia del núcleo central del partido. Precisamente esta centralidad de los líderes nacionales estaba en el origen del famoso culto a la personalidad desarrollado en los partidos comunistas, en especial durante la época de Stalin, y del cual el PCE no fue una excepción.<sup>18</sup>

Los Estatutos de 1936 estarían vigentes hasta mediados de los años cincuenta. La escasa definición de los principios generales de organización permitió la adaptación del PCE a diferentes contextos sin necesidad de cambiar sus normas básicas. La primera situación que se reguló con estos Estatutos fue la de un partido legal en expansión durante el primer

<sup>17</sup> Carrillo (1993) dice sobre el tema de la disciplina: "En la sicología del militante comunista se había instalado una especie de dogma: el partido siempre tiene razón y si alguna vez no la tiene prefiero equivocarme con el partido a acertar contra él. Tal actitud permitía que en los momentos difíciles el partido fuera un instrumento muy sólido, capaz de resistir los embates más fuertes".

<sup>18</sup> El PCE, reflejo del PCUS, había desarrollado en su interior lo que posteriormente se llamaría el culto a la personalidad, así como una absoluta intolerancia hacia las opiniones personales o las críticas (Alba, 1979).

semestre de 1936. La segunda fue la de guerra, que se explorará a continuación. Finalmente, cubrieron cinco lustros de la clandestinidad, tema que trataré con detalle en el siguiente apartado.

El comienzo de la guerra provocó importantes cambios en la estrategia y las estructuras del PCE. Desde 1936 sus líderes intentaron conseguir la mayor participación posible en el gobierno y su ejército. Al igual que el PSOE, el partido sometía su programa máximo -conseguir la revolución proletaria- al programa mínimo -la defensa de la República-. Una vez en la órbita del gobierno el PCE moderó más su postura política, dejando relegado el objetivo de dirigir la revolución a un ideal a largo plazo. En palabras de José Díaz, su Secretario General, en un mitin en 1935 (cit. por Alba, 1979):

" Nosotros luchamos y lucharemos siempre por nuestro programa máximo, por el establecimiento de la dictadura del proletariado [pero] en estos momentos de peligro, con el fascismo dueño de los principales resortes del Estado, declaramos estar dispuestos a luchar unidos con todas las fuerzas antifascistas, sobre la base de un programa mínimo [...]. Proponemos que se forme un Gobierno revolucionario provisional que dé satisfacción a los obreros, a las masas populares, a todos lo antifascistas, que se comprometa ante las masas a realizar el programa aprobado por la concentración popular antifascista."

El PCE adecuó la estructura de su organización a las necesidades militares. La organización en células permitía la transformación de las unidades profesionales en militares, así como la captación de nuevos militantes en las Fuerzas Armadas<sup>19</sup>. De este modo las células pasaron a ser las de compañía, sección, batallón, etc. El PCE "actuaba como un verdadero destacamiento militar. Las exigencias de la guerra habían acentuado los hábitos de combatividad y disciplina" (Carrillo, 1993). El control del ejército republicano fue posible gracias a la ayuda soviética. El PCUS dirigió en gran medida esta evolución, que permitía maximizar las posibilidades del PCE de llegar a controlar el gobierno durante la guerra civil.

<sup>19</sup> Raymond Carr (1983) afirma que "El intento de crear y controlar un ejército disciplinado caracterizó la política comunista a lo largo de toda la guerra civil." El mismo autor cuenta que defendieron a lo largo de la guerra la disciplina militar y el mando único del ejército.

La evolución de la afiliación siguió su curso ascendente<sup>20</sup>. En Noviembre de 1937 había 339.682 afiliados, distribuidos en varios grupos que recoge la tabla 3.

La cifra de militantes en el ejército confirma que gran parte del crecimiento del PCE desde el comienzo de la guerra se debió a la mencionada influencia de éste en el ejército.

Durante la guerra el PCE se convirtió en un partido complejo, con una implantación territorial extendida por toda España, suficiente como para poder presentar candidatos en la mayor parte de los distritos. Su funcionamiento se

formalizó, superando la fluidez que había caracterizado anteriores etapas. La realidad se aproximó en gran medida a las disposiciones estatutarias, consiguiendo una organización jerarquizada y coordinada. Durante este periodo el PCE supeditó la aplicación de su programa máximo a los objetivos más pragmáticos contenidos en el programa mínimo: la defensa de la República y del partido mismo. De este modo, puede considerarse que el PCE terminó su primera etapa, la de formación del modelo originario, durante la contienda civil. Estos avances se verían truncados por el inicio de una nueva etapa de clandestinidad, tras haber perdido la guerra.

#### D. La Clandestinidad durante el Franquismo

##### 1. *La recomposición en el exilio: 1939-1948.*

Durante los primeros años del franquismo, la mayor parte de los militantes comunistas se encontraban en el exilio o en las cárceles. La mayoría de los dirigentes se fueron a

**Tabla 3 Sectores y afiliados del PCE en 1937**

SECTORES	AFILIACION
Obreros	113.976
Obreros Agrícolas	94.165
Campeños	93.818
Intelectuales y Clases Medias	37.700
Mujeres	28.082
Ejército	203.809
<b>TOTAL</b>	<b>339.682</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en PCE, 1937 y PCE 1937b.

<sup>20</sup> Las cifras referidas a Cataluña no aparecen en las globales desde diciembre de 1936, El 23 de julio de 1936 se fundó el Partido Socialista Unificado de Cataluña (PSUC), tras la fusión de la federación catalana del PSOE, la sección del PCE, la Unión Socialista y el Partido Proletario (González, 1977).

Francia o Moscú -los elegidos-, así como a algunos países de América Latina -México en especial- (Hermet, 1972). Muchos de los emigrantes comunistas en Francia acabaron en campos de refugiados durante la II Guerra Mundial. El informe de organización del PCE en Francia en 1939 afirmaba que su primer objetivo era su reorganización, siendo el primer paso el crear "grupos de base del PCE" en los campos de refugiados, el incluirlos en las estructuras del partido y el asignarles funciones (PCE, 1939).

En el interior del país este partido intentó también reconstruirse sin éxito. Sus dirigentes consiguieron reorganizar su núcleo varias veces, siendo desmantelado por la policía en cada ocasión. Entre 1939 y 1944 el PCE en el interior prácticamente desapareció en la mayor parte del país (Hermet, 1972)<sup>21</sup>. La organización clandestina del PCE se inició en las cárceles y campos de refugiados. Estos núcleos intentaban comunicarse entre si y apoyar la guerrilla que había surgido en varias partes del país. La precaria situación en el interior empeoró por la imposibilidad de mantener contactos regulares con el exterior, que mientras tanto se iba reestructurando, especialmente en Francia. Durante estos primeros años el órgano de propaganda comunista con mayor difusión era Radio España Independiente, popularmente conocida como "Radio Pirenaica". Primero desde Moscú, entre 1941 y 1954, y más tarde desde Bucarest, el PCE emitía su propia radio, que en la década de los cuarenta insistía sobre todo en su confianza en la cercanía del final del franquismo.

La situación de parálisis organizativa del PCE en el interior duró casi una década. Se puede explicar principalmente por la dureza de la represión de aquellos años. La confianza en un rápido final para el régimen indujo en los comunistas un sentimiento de provisionalidad, que no favoreció el desarrollo de estructuras estables en el interior.

Así pues, durante los años cuarenta el PCE se mantuvo escindido, teniendo su cúpula dirigente repartida entre Francia y Rusia y sus militantes por todo el mundo. No hay datos

<sup>21</sup> Mujal-León (1983) dice que en 1947 todos los miembros del Comité Central enviados para organizar el partido en interior cayeron en las manos de la policía, siendo la mayoría ejecutados.

fiables de participación en la guerrilla<sup>22</sup>, de afiliación a la organización en el exterior o en el interior que permitan hacer un seguimiento pormenorizado del crecimiento o declive de las bases del partido. Los únicos datos que he podido encontrar ofrecen información sobre el estado de la organización en el interior en 1946 (PCE, 1946). El PCE contaba en total con 18.981 militantes, repartidos en células de mujeres, organizaciones de pueblo, de radio, de comarca, de fábrica o en el ejército. Según el citado documento el partido tenía 3.058 militantes en Madrid, 2.900 en la provincia de Valencia, 1.559 en Asturias y 2.678 en Andalucía. El PSUC tenía por su parte 2.355. También ofrecía cifras de la guerrilla, detalladas por provincias, haciendo un total nacional de 582 guerrilleros en 1946.<sup>23</sup>

Durante los años cuarenta la personalización ya tradicional de los dirigentes de este partido, unida al ejemplo que supuso la política seguida por Stalin en la Unión Soviética, provocaron que se hicieran varias purgas entre los miembros del PCE.<sup>24</sup> Estas consistían en la expulsión de los miembros de cualquier nivel del partido que pudieran aparecer como sospechosos de criticar siquiera parcialmente el modelo de acción adoptado oficialmente por el partido. En esta época se hizo incluso más severa la influencia directa del PCUS sobre el movimiento comunista, debido a la disolución por Stalin de la III Internacional en 1943 y la fundación de la *Kominform* en 1947. En palabras de Carrillo (1993):

" Se desarrolló en los partidos comunistas una verdadera paranoia. Las "confesiones" de unos y otros, ampliamente difundidas, sembraban la sospecha. Se cometieron injusticias en todas partes.[...]

Entre los españoles esa sicosis nos llevó a extremar la condena con unos u otros motivos, contra personas como Carmen de Pedro y Francisco Antón que no merecían ser tratados así.

Fue un período siniestro, en el que los mejores militantes estaban expuestos a sanción. [...] En el 56, Jrushev nos curó de la paranoia; pero ésta había hecho estragos."

<sup>22</sup> González Guzmán (1977) utilizó las estimaciones de la Guardia Civil sobre el número de guerrilleros entre 1939 y 1949, unos 15.000. Sin embargo, creo que no se puede dar credibilidad a esta cifra. Por una parte, es presumible que la cifra ofrecida por la Guardia Civil infravalore el número de guerrilleros para así minimizar su importancia. Por otra parte, no se puede presuponer que todos ellos fueran comunistas. Lo único que sabemos es que eran antifranquistas.

<sup>23</sup> La cifra real de guerrilleros era seguramente mayor. Muchos de los datos que se agregan por provincias son aproximados o están incompletos. Se dice varias veces que hay grupos que no ofrecen cifras de su número.

No está claro cuántos de los guerrilleros eran comunistas. Por ejemplo, de los 150 guerrilleros de Ciudad Real sólo 50 eran del PCE, siendo el resto de la CNT (el informador reseñó que en esta provincia tendían al "bandidismo") (PCE. 1946).

<sup>24</sup> Mujal-León (1983) atribuye al aislamiento del partido el desarrollo de frecuentes conflictos internos, incluidas las purgas para descubrir traidores infiltrados.

Lo cierto es que las tensiones en el interior del partido también se avivaron tras la muerte de José Díaz en 1942. Se abrió entonces un nuevo proceso de renovación del liderazgo en el cual compitieron dos grupos: el de José Fernández y el de Dolores Ibárruri, siendo finalmente elegido el segundo. La prohibición radical de las actividades faccionales tuvo y ha tenido como consecuencia a lo largo de la historia del PCE que cualquier discrepancia se haya tomado como disidencia y cada desacuerdo haya provocado una escisión. Las tensiones que han provocado en este partido los procesos de renovación de liderazgo denota una cierta rigidez, la cual ha sido una de las características organizativas que mayores dificultades e inestabilidades ha provocado en el PCE, como seguiremos viendo.

## *2. 1948-1954. La reacción.*

Según diversas fuentes el gran viraje en la estrategia de este partido se debió a una reunión mantenida por algunos miembros del Buró Político con Stalin en 1948<sup>25</sup>. En la misma les dijo que debían limitar la actividad de la guerrilla a la protección de los órganos de dirección y que debían abandonar la creación de sindicatos ilegales para "trabajar en el interior de los sindicatos verticales y en general en las organizaciones de masa del régimen" (Carrillo, 1993). En aquel momento Dolores Ibárruri era la Secretaria General -o la Secretario General, como solían decir en los documentos-, Vicente Uribe era su mano derecha, encargado además del área de economía española, Mije de la propaganda, Antón de la organización del partido en la emigración y Carrillo de la organización del partido en el interior (Carrillo, 1993).

El final de la II Guerra Mundial no había traído las represalias contra el régimen franquista que los comunistas habían esperado. A pesar de seguir defendiendo oficialmente durante muchos años que el final del franquismo estaba próximo, lo cierto es que en este período consiguieron adecuar su organización y su estrategia a la supervivencia en condiciones de clandestinidad. Para ello, centralizaron el control de las organizaciones del

interior en el Buró Político residente en Francia.<sup>26</sup>

En Septiembre de 1951 el PCE envió un informe de organización al PCUS en el cual afirmaban no tener una cifra siquiera aproximada de los militantes en el interior. Suponían, en cambio, que en el exterior del país debían de tener unos 18.000 militantes -incluyendo los del PSUC-.<sup>27</sup> Afirmaban asimismo que la represión sufrida en algunos lugares -mencionaban Madrid, Euskadi, Asturias- había provocado la desconexión de los grupos de militantes que subsistían. Su objetivo organizativo prioritario era el de conseguir conectar todas las células comunistas del interior y asegurar una cierta coordinación entre las mismas. El centralismo democrático implicaba que el control de éstas se llevase a cabo por el nivel jerárquico superior del partido, para que todo estuviese coordinado en última instancia desde el Buró Político. El conocimiento de los datos de la organización en España y de sus militantes mejoró desde 1954, año en que por primera vez hubo representantes del interior en las reuniones del Comité Central (Mujal-León, 1983).

Santiago Carrillo, encargado de la organización, creó inicialmente una Comisión del Interior para coordinar las actividades dentro de España. Dicha Comisión dependía directamente del Buró Político. Para adaptar su estructura a las nuevas condiciones, el PCE reconstruyó la ya tradicional dualidad de órganos de base territorial y profesional. Inicialmente, estaba prevista la creación de un nivel jerárquico intermedio, la dirección nacional en el interior, encargada de "asegurar la coordinación de las actividades políticas de las organizaciones del partido en todo el país" (PCE, 1952). Este proyecto no se llevó a cabo nunca. En palabras de Carrillo (1993):

" No volvió a existir en el interior de España una dirección centralizada del PCE hasta los últimos tiempos del franquismo [...]. Durante largos años la coordinación de las organizaciones regionales o provinciales se hacía desde Francia, con lo que si en el interior se producía en alguna parte una caída ya no se extendía al resto del país y quedaba localizada en un solo punto. A esta precaución se añadió más tarde lo que llamábamos la rotación. Los camaradas que iban a trabajar al país rotaban, volviendo después de unos meses de trabajo a Francia para descansar un período

<sup>26</sup> A pesar de la expulsión de los comunistas en 1950, acusados de ser un partido infiltrado en Francia por la Unión Soviética (Hermet, 1972), este país acogió a la mayor parte de los dirigentes del partido, en especial desde la renovación de mediados de los años cincuenta.

<sup>27</sup> En el mismo documento aseguran que en 1947 había 22.000 militantes en el país, de los cuales 3.500 estaban en las cárceles. Las cifras no parecen corresponder con la realidad.

y retornar de nuevo a la labor, entre tanto eran reemplazados por otros."

La autobiografía novelada de Semprún (1977) sobre este período relata con gran viveza el trabajo de un comunista clandestino venido de Francia, así como los métodos de trabajo del PCE de entonces. Entre sus objetivos a corto plazo destacaban los de hacer crecer la militancia por toda España, al tiempo que buscaban apoyos en otros círculos de oposición. Semprún relata los esfuerzos iniciales para conseguir ambos por su parte:

" Había preparado el programa de este viaje clandestino Víctor Velasco, uno de los adjuntos de Carrillo en la Comisión del Interior. El Secretariado había aprobado dicho programa. Pues bien, era un plan bastante poco realista, por no decir bastante demencial. En el espacio de tres semanas, según ese plan, hubiera tenido que estar en Barcelona, Valencia, Sevilla, las Islas Canarias, Madrid, Salamanca y San Sebastián. Además, en ninguno de estos lugares se trataba sólo de tomar contacto con grupos ya establecidos, mediante consignas establecidas. Se trataba de explorar las posibilidades de establecer, por primera vez, alguna relación con grupos, o intelectuales aislados, con los que no existía ninguna relación orgánica [...]. ...el dinero que se me entregó era notoriamente insuficiente."

Uno de los grandes problemas del PCE durante estos años sería precisamente el de sus dificultades financieras. Tanto la evolución organizativa como la actuación del partido se vieron seriamente coartadas por la falta de medios materiales en este nuevo comienzo.<sup>28</sup>

En este periodo "las directrices de organización eran aún más minuciosas y detalladas que las doctrinales" (Ayucar, 1976). En el V Congreso, celebrado en Praga volvieron a insistir en la importancia que el PCE atribuía a las cuestiones organizativas. Dolores Ibárruri, en su intervención, dijo que:

" Las cuestiones que vamos a tratar en este Congreso, no atañen solamente a la vida interna y al reforzamiento de la organización del partido, aunque éste sea uno de los motivos fundamentales de la celebración del Congreso" (PCE, 1954)

El informe del responsable de organización en el interior, Santiago Carrillo, defendía la necesidad de adaptar los estatutos a la nueva realidad. Uno de los puntos que consideraba

<sup>28</sup> Carrillo (1993) asegura que desde antes de la guerra civil el PCE se había autofnanciado, y tilda de leyenda anticomunista la que afirma que sobrevivían gracias a los envíos de Moscú. Reconoce, en cambio, que con ocasión de la visita de 1948 a Stalín recibieron medio millón de dólares.

más importante era redefinir el significado del "centralismo democrático". Tras exponer que la primera característica debía seguir siendo la elección de todos los organismos de abajo hacia arriba, terminaba justificando la cooptación del buró político y la designación de todos los cargos del interior por el mismo, por las necesidades de la clandestinidad. Decía también que los dirigentes del PCE eran, en segundo lugar, responsables de dar cuenta periódicamente de su gestión a los inferiores, pero establecía como tercer principio de funcionamiento la disciplina de los militantes, quienes debían aceptar las decisiones de la mayoría por la minoría, siendo "los órganos dirigentes la espina dorsal del partido", en torno a los cuales se formaba su voluntad única. Por este motivo los acuerdos de órganos superiores serían obligatorios para los inferiores, siendo éste el cuarto principio del centralismo democrático. Por último, incluía la prohibición de las facciones.

El modelo de acción aprobado en el V Congreso incluía como objetivos principales los siguientes:

- " 1. Por el derrocamiento del régimen franquista, por un gobierno provisional revolucionario que restablezca las libertades democráticas.
- 2. Por la República democrática. Autodeterminación de las naciones (Cataluña, Euskadi, Galicia, Marruecos).
- 3. Por una política exterior de paz y amistad con todos los pueblos.
- 4. Reforma agraria. Medidas en favor de campesinos y sociedades agrícolas. Fomento agrario y ganadero. Medidas en relación con el crédito y finanzas de la industria. Mejoramiento radical de la vida de los obreros.
- 5. Instrucción pública.
- 6. Separación entre Iglesia y Estado." (Uribe, 1954)

Para llevarlo a cabo se preveía que:

" Los Comités y militantes del partido deben prestar particular atención a las organizaciones de masas, sindicatos, hermandades, cooperativas, montepíos, asociaciones profesionales, culturales, artísticas, deportivas, recreativas, etc. Combatiendo toda tendencia sectaria que conduzca al partido a aislarse de las masas.

Los comunistas deben trabajar entre esas organizaciones, aunque sus órganos directivos estén en manos de falangistas u otros elementos reaccionarios, utilizando todas las formas y medios legales para ligarse a las masas, defender sus derechos y desarrollar una labor de explicación política y educación dirigida a conducir a los afiliados a las mismas a la acción en defensa de sus reivindicaciones y a la lucha por los objetivos que se fijan en la política de partido" (PCE, 1954)

### 3. *Reconciliación Nacional y Comisiones Obreras*

En el PCE no se volvería a prestar tanta atención a las cuestiones organizativas hasta los años previos a la transición que comenzó en 1975. Desde 1955 hasta principios de los setenta la organización de este partido evolucionó según las líneas marcadas en el V Congreso, y descritas más arriba.

La redefinición de la línea política del PCE se hizo necesaria a partir de 1955 por varias razones. Por una parte, el reconocimiento de España por parte de la ONU en 1955 acabó definitivamente con la esperanza de que la comunidad internacional forzase el final del franquismo. Estaba claro, entonces, que el final del régimen debía ser provocado desde el interior, en el cual el partido debía subsistir y desarrollarse. Por otra parte, la IC experimentó un gran cambio desde 1956. La carta de Jrushev, su crítica de Stalin, de las purgas y del culto a la personalidad, supuso un duro golpe para todos los partidos comunistas que habían seguido sus dictámenes. Comenzó entonces en el PCE un periodo de *autocrítica*, que le llevaría en los siguientes años a una relativización de sus objetivos revolucionarios, sustituidos por objetivos más pragmáticos, y a una renovación de su dirección. Ambos cambios se plasmaron, respectivamente, en la política de Reconciliación Nacional y el nombramiento de Santiago Carrillo como Secretario General en el Congreso de 1960 - pasando entonces Dolores Ibárruri al cargo de Presidenta-. La relación con la URSS se iría poco a poco relajando hasta que en 1968 el PCE, al condenar la invasión de Checoslovaquia, acabó definitivamente con la dependencia respecto del PCUS que había mantenido desde su fundación.

A lo largo de los años sesenta el PCE siguió la línea marcada en los años previos por el PCI. Este había eludido mantener su obediencia respecto de la Unión Soviética, propugnando la adopción de una política independiente. Desoyendo los dictámenes de la IC, el PCI había decidido integrarse plenamente en la competición democrática, condicionando el objetivo de alcanzar una sociedad comunista al de transformar la sociedad desde su interior. De este modo, la unidad del movimiento comunista internacional comenzó a romperse. El PCI y el PCE serían los dos partidos que encarnarían por antonomasia la integración de los partidos comunistas en los sistemas democráticos, y su plena participación

en los mismos, a los que se les ha denominado Eurocomunistas<sup>29</sup>. El PCE evolucionó a lo largo de los años 60 y principios de los setenta en esta dirección. En los Congresos VI y VII se formalizó la nueva orientación política de este partido. El PCE proponía lo que Maravall (1985) denomina "una estrategia de enfrentamientos acumulativos" en unión con otras fuerzas de oposición al franquismo que condujese a una gran huelga general que demostrase internacionalmente la repulsa de los españoles al régimen de Franco.<sup>30</sup>

La oposición al cambio de modelo de acción del partido se hizo desde dos frentes: desde posiciones ortodoxas o desde posturas más progresistas que las del Buró Político -que pasó a llamarse Comité Central-. El grupo pro-chino no aceptó las tesis revisionistas del marxismo adoptadas por el PCE<sup>31</sup>. Claudín y Semprún, por su parte, fueron expulsados por defender en 1965 que se debía adoptar una postura aún más reformista que facilitase el tránsito a la democracia. En palabras de Claudín, sus críticas se basaban en lo siguiente:

" La evolución de la URSS ponía de manifiesto, sin sombra de duda, que no había democratización del sistema; el conflicto chino-soviético [...] mostraba a qué grado había llegado la crisis del movimiento comunista; y en España el desarrollo capitalista era ya tan evidente que había que cerrar los ojos para no verlo. La España predominantemente agraria de los años treinta se había convertido en la España predominantemente industrial de los años sesenta, con la consiguiente transformación de las clases sociales, de las estructuras económicas, etc. Sin embargo, la mayoría de la dirección del PCE seguía viendo el país bajo la óptica de las contradicciones explosivas de los años treinta." (Claudín, 1978)

Aunque ésta sería la postura que el PCE adoptaría en los años setenta, en aquel momento Santiago Carrillo no creía en la posibilidad de que el régimen de Franco pudiera acabar sin provocarlo (González, 1977). Tanto la participación en la Junta Democrática en 1974, como la declaración de Livorno realizada conjuntamente con el PCI en junio de 1975, sirvieron para aclarar definitivamente el compromiso formal del PCE con la democracia y su adopción de un modelo de acción eurocomunista:

<sup>29</sup> Para el significado del Eurocomunismo para los líderes del PCE, ver Carrillo (1979).

<sup>30</sup> En el libro de Semprún (1977) se cuenta con detalle la obsesión que llegó a ser para los dirigentes del PCE la gran huelga que cambiaría el curso de los acontecimientos.

<sup>31</sup> "Las tesis "antirrevisionistas" del maoísmo tomaban como blanco también a los partidos comunistas de Europa occidental, muy particularmente al italiano, mostrando considerable incompreensión de la problemática de la lucha de clases en los países capitalistas desarrollados" (Claudín, 1977).

" El objetivo que se han propuesto los partidos eurocomunistas de adecuar la concepción del socialismo y la estrategia de la transición a las características del capitalismo desarrollado, ha sido concretado, por ahora, en la elaboración de la llamada "vía democrática al socialismo" y en los primeros intentos de aplicarla prácticamente a la situación específica de los respectivos países." (Claudín, 1977)

Estos cambios tuvieron algunas consecuencias organizativas. Por una parte, en 1959 aprobaron unos nuevos Estatutos que permitían una vinculación más laxa de los militantes, de tal modo que no era necesaria una participación tan intensa en las células como lo había sido hasta entonces (Mujal-León, 1983). Por otra parte, añadían al objetivo ya antiguo de ampliar y fortalecer la base de la organización en los centros de trabajo, el de mejorar las condiciones laborales como prioritario.

El cambio de métodos de acción del PCE coincidió con el surgimiento espontáneo de grupos a finales de los cincuenta que se formaban para negociar cuestiones laborales concretas, para luego disolverse. Poco a poco se fue extendiendo esta fórmula, en un momento en el cual el desarrollo económico acelerado exigía incrementos de productividad que se podían conseguir mediante la fórmula de la negociación colectiva. La primera vez que se utilizó el término "Comisiones Obreras" (CCOO) fue en 1958, en la mina de La Camocha. Fueron toleradas por el régimen, pasando a ser organizaciones estables a partir de las huelgas de 1962 y 1963. "Los siguientes dos o tres años vieron una expansión de las comisiones al desarrollar estructuras provinciales y regionales" (Mujal-León, 1983). El PCE aprovechó este desarrollo espontáneo para llevar a cabo su actividad sindical -disolviendo por este motivo la Organización Sindical Obrera (OSO) que había fundado previamente-. Los comunistas pudieron beneficiarse de la tolerancia del régimen hacia las CCOO hasta 1967, año en el cual el Tribunal Supremo las prohibió aduciendo que eran organizativamente dependientes del PCE, así como una asociación política ilegal. La influencia del PCE en las CCOO tras el comienzo de la represión aumentó aún más. Mujal-León (1983) explica con algún detalle el desarrollo de las CCOO y sus relaciones con el PCE. Inicialmente éstas no constituyeron una organización sindical al estilo tradicional, sino que funcionaron como movimiento social. Se integraban en las mismas diferentes grupos sociales además de los grupos de negociación sindical, manteniendo entre ellos unas relaciones bastante fluidas, con excepción del PCE, que consiguió ir incrementando su influencia sobre las mismas desde su fundación. Tras ser declaradas ilegales las CCOO se produjo una amalgamación de ambas

organizaciones, que comenzaron a trabajar siempre unidas y a ser identificadas la una con la otra. Según Mujal-León (1983) el acuerdo entre ambas incluía el ofrecer la estructura organizativa desarrollada por el PCE y su financiación a las CCOO, a cambio de controlar los órganos de decisión de éstas. Esta dependencia de CCOO respecto del PCE continuaría hasta finales de los años setenta.

Gracias a la actividad a través de CCOO y a su mayor implantación en las Universidades, el PCE pudo ampliar y renovar su base de afiliación. En las tablas confeccionadas por el PCE en 1967 los comunistas estaban agrupados en muy diversas categorías según su vinculación con el partido y su posición en la organización: militantes, simpatizantes, sindicalistas; miembros de un comité o célula, ex-presidarios, activos en el movimiento obrero o juvenil. Para componer la tabla 4 he escogido el criterio más restrictivo, es decir, considerar sólo los afiliados con carnet (PCE, 1967).

Sólo se ofrecían datos de veinticinco de las provincias, que eran muy heterogéneos. Contrastan las zonas de gran implantación (Madrid, Galicia, Andalucía, Levante, Asturias) con las de escasa presencia (Segovia, Álava, Guadalajara). Las organizaciones que habían desarrollado una mayor complejidad eran precisamente las que tenían una afiliación más numerosa (PCE, 1967). Los datos ofrecidos por Madrid son detalladísimos, incluyendo las fábricas y organizaciones de masas en las cuales trabajaban, así como la estructura, más compleja que las demás, del partido en la capital. En definitiva, el PCE tenía una organización fragmentaria, desigualmente implantada por la geografía española, pero había conseguido establecer estructuras estables en la mayor parte del país, algunas de ellas formalizadas, complejas y coherentes (como era el caso de Madrid).

## E. La Transición Política

### *1. Los años previos*

A partir del año 1970 el desarrollo de la organización del PCE sufrió un nuevo impulso. A finales de los años sesenta se intensificaron los contactos con otras fuerzas de oposición al franquismo. La avanzada edad del dictador y los cambios en la estructura social española permitían albergar esperanzas de que el final del franquismo podía conducir a la

democracia. Los dos ámbitos principales en los cuales el PCE desarrolló su trabajo de oposición entre 1970 y 1975 fueron, como he señalado previamente, las CCOO y la Universidad<sup>32</sup>.

En 1970 la dirección del PCE impulsó un fortalecimiento del partido, que incluía la extensión de la organización a las provincias sin implantación y la ampliación de su influencia en las que ya contaban con células. Los órganos territoriales del nivel provincial eran los encargados de coordinar las células del partido implantadas en diferentes ámbitos. No obstante, las condiciones de clandestinidad impedían llevar a cabo regularmente las tareas de coordinación del funcionamiento cotidiano del partido.

La estrategia seguida para la extensión territorial del PCE fue la de encargar a las organizaciones más desarrolladas la implantación y tutela de nuevas células en las provincias vecinas o en otros pueblos de su propio territorio

**Tabla 4 Afiliados por provincias del PCE en 1967**

PROVINCIAS	N DE AFILIADOS
Madrid	1 147
Toledo	175
Ciudad Real	345
Guadalajara	14
León	104
Palencia	26
Segovia	9
Burgos	12
Galicia	521
Granada	269
Córdoba	227
Zaragoza	117
Huesca	24
Teruel	74
Las Palmas	259
Tenerife	100
Santander	97
Baleares	26
Asturias	753
Valencia	673
Alicante	52
Castellón	85
Murcia	105
Guipuzcoa	451
Alava	16
Europa	1847
TOTAL	7529

Fuente: Elaboración propia a partir de PCE, 1967

(PCE, 1972a). Se pidió a los responsables provinciales que marcaran unos objetivos para su organización y se comprometiesen a cumplirlos, cosa que hicieron sólo en algunas de las provincias. Un segundo punto en el cual hicieron hincapié fue en la necesidad de conseguir

<sup>32</sup> Una descripción detallada del desarrollo del movimiento estudiantil, así como del movimiento obrero relacionado con los sindicatos CCOO, UGT y USO durante el franquismo puede encontrarse en Maravall (1978).

mejorar la preparación de los cuadros del partido, porque el "desarrollo del Partido y del movimiento de masas exige la formación masiva de cuadros" (PCE, 1971).

En el VIII Congreso, en 1972, se presentó un nuevo informe sobre la organización del partido (PCE, 1972a). Se afirmaba en el mismo que el PCE había conseguido tener presencia en todas las provincias españolas, si bien con diferente "nivel de organización" y fuerza numérica. Las provincias que contaban con al menos un órgano provincial (el Comité Provincial) eran 36 -40 contando Cataluña-. En aquel momento comenzaba a reconstruirse también el nivel regional en algunas zonas. La postura favorable a la autonomía de las nacionalidades históricas conllevó la aceptación de que se crearan estructuras con características propias en Cataluña, Euskadi y Galicia (PCE, 1970, 1971). Los principios de organización seguían siendo los del centralismo democrático, a pesar de admitir la federalización en la práctica de estas regiones (PCE, 1972b). Se inició entonces una tensión organizativa que ha seguido existiendo hasta la actualidad, y que se intensificaría a partir de los años ochenta.

En cuanto al nivel provincial, se quejaban de que a pesar de tener Comités en 36 provincias, había todavía 9 que carecían del mismo (Huesca, Teruel, Álava, Jaén, Cáceres y "cinco provincias castellanas" (PCE, 1972a). La implantación en todo el país era bastante desigual, de modo que en algunos lugares había pocos Comité Locales o de barrio (especialmente en algunas grandes ciudades como Barcelona, Zaragoza, Oviedo o León). Afirmaban también en el mismo documento que el PCE había conseguido tener "células", grupos o militantes del Partido en casi todas las grandes empresas del país; pero no parece que en estas grandes empresas la organización del Partido esté estructurada como exige la importancia de su misión" (PCE, 1972a). El mayor problema era la "falta de organización" de las células implantadas en las grandes empresas (en este contexto quería decir la falta de una organización capaz de coordinar las numerosas células de este partido implantadas en empresas grandes tales como RENFE).

La falta de recursos propició que adoptasen como criterio general la autofinanciación de las diferentes unidades organizativas, tanto del interior como del exterior (PCE, 1972c). El funcionamiento cotidiano en las diferentes provincias era asimismo autónomo, teniendo

como guía de acción sólo las líneas políticas y manifiestos del Comité Ejecutivo en el exilio respecto de la situación del país y el programa del partido. Al objetivo de ampliar la base de afiliación y la influencia en general del PCE se supeditaron la homogeneidad estructural y la coordinación organizativa. En este sentido, el artículo 35 de los Estatutos de 1972 decía:

" Es también de suma importancia encontrar formas más fluidas de organización en las que tengan cabida muchos comunistas que en estas circunstancias de clandestinidad y de represión no están en condiciones de militar en organizaciones regulares." (PCE, 1972)

Este gran interés por aumentar la afiliación se reflejó también en el seguimiento que hicieron desde el PCE de los emigrantes retornados, que llevaron a cabo periódicamente desde 1968. En los últimos años del régimen entraron en el PCE una gran cantidad de nuevos militantes, en muchos casos estudiantes de la Universidad o intelectuales. La mayor parte de los nuevos afiliados eran gente que no había vivido ni la guerra civil ni la postguerra y que venían al partido atraídos por su oposición al régimen y su lucha por la democracia en España. Como señala Hermet (1972), dada la gran variedad de organizaciones a través de las cuales actuaba el PCE en los primeros años setenta no es fácil aportar cifras que abarquen con exactitud a todos los militantes del partido. En todo caso, siguiendo los datos ofrecidos por José Ramón Montero (1981), parece que el PCE tendría alrededor de 15.000 militantes al inicio de la transición en España, en 1975. Es importante destacar que un 69.8 por ciento de los afiliados en 1978 habían ingresado en el partido entre 1961 y 1976, siendo un 37.8 por ciento los ingresados en el partido en los últimos cinco años (Montero, 1981). Cuando se produjo la muerte de Franco el PCE era el único partido que contaba con una organización implantada por toda España, tanto territorial como profesionalmente. Resulta sorprendente que consiguiesen tales resultados, ya que la dictadura consideraba al comunismo como su primer enemigo, por lo que la represión contra el PCE fue especialmente dura hasta su legalización.<sup>33</sup>

## *2. La Transición a la Democracia*

La participación del PCE en la Junta Democrática y posteriormente en la

Coordinación Democrática afianzó sus relaciones con el resto de los grupos de oposición. La legalización del PCE se convirtió en una de las reivindicaciones más importantes de los dirigentes de los grupos políticos que participaron en las negociaciones con Suárez durante la transición<sup>34</sup>. A pesar de ello, ésta se hizo dos meses después que la del resto de los partidos, el 9 de Abril de 1977. Hasta ese momento la represión de las actividades públicas de este partido se mantuvo con firmeza<sup>35</sup>. La convocatoria de elecciones para Junio del mismo año redujo el tiempo de que disponía el PCE para reorganizarse.

Los miembros del PCE tenían muchas esperanzas de cosechar un gran triunfo electoral. Había sido el partido que más activamente había combatido el franquismo al infiltrarse en las organizaciones de masas, especialmente en CCOO. Sus dirigentes creían que su pasado de oposición les permitiría ser el partido de la izquierda más votado. La moderación que habían adquirido gradualmente era otro elemento que creían que podría ayudarles a conseguir la confianza de gran parte del electorado. Por otra parte, se ha

**Tabla 5 Resultados del PCE en las elecciones generales**

	NUMERO DE ESCAÑOS EN EL CONGRESO	NUMERO DE VOTOS	PORCENTAJE DE VOTOS
1977	20	1.724.811	9.30
1979	23	1.934.705	10.80
1982	4	850.593	4.02
1986 (IU)	7	934.619	4.65
1989 (IU)	17	1.851.080	9.23
1993 (IU)	18	2.179.117	9.24

<sup>34</sup> Hay al menos dos artículos que narran desde diferentes puntos de vista la legalización del PCE. Para conocer el procedimiento jurídico utilizado para la legalización, ver Francisco Rubio y Manuel Aragón (1977). Helena Várela (1990) hace un análisis politológico de las causas y consecuencias de la legalización del PCE.

<sup>35</sup> En la entrevista con Pilar Bravo, mantenida el 16 de Abril de 1993, explicó que la represión, si bien no era tan dura como antes de 1974, seguía siendo una importante cortapisa para las actividades del partido. De hecho, su última detención tuvo lugar en las navidades del año 76, sólo cuatro meses antes de ser legalizado el PCE.

convertido ya en un lugar común eí remarcar que el PCE tenía la organización más desarrollada del país. Desde la muerte de Franco se produjo además un gran aumento de las afiliaciones, pasando a tener en 1977 entre 90.000 (Gunther; Sani; Shabad, 1986) y 201.740 (Montero, 1981), lo cual alentó las esperanzas de los líderes del partido. Según Mujal-León (1983), los comunistas llevaron a cabo una de las campañas electorales mejor organizadas.

Lo cierto es que el PCE obtuvo un resultado electoral muy por debajo de sus expectativas, siendo rebasado ampliamente por el PSOE (ver tabla 5). El PCE obtuvo algo más del 9 por ciento de los votos -frente al 34 por ciento de UCD y al 29 por ciento de PSOE-, algo más de un millón setecientos mil votos. Al fracaso electoral relativo se sumaron los problemas de adaptación organizativa a la nueva situación de competición democrática. En este partido existían al comienzo de la democracia dos grupos de dirigentes. Los del interior eran en su mayor parte gente joven que se había afiliado a lo largo de las dos últimas décadas, con una ideología comunista no estalinista y un concepto de la organización bastante cercano al tradicional de los partidos socialdemócratas. El grupo dirigente de exiliados políticos que controlaba la dirección desde los años cincuenta tenía, en cambio, una concepción más rígida del centralismo democrático. La vuelta al país del Comité Central en el exilio supuso el desplazamiento de los cargos orgánicos de muchos líderes formados en el interior durante eí franquismo, al tiempo que limitaba drásticamente el margen de maniobra de las organizaciones provinciales<sup>36</sup>. Uno de los entrevistados que pidió no ser identificado dijo textualmente que:

" la entrada del PCE en la democracia, con su legalización, fue un shock traumático para los del interior, ya que los de exilio, sin ninguna idea de la España real y con ideas rígidas ocuparon todos los cargos de importancia del PCE".

El fracaso electoral relativo, las dificultades de adaptación al nuevo entorno político y las de acoplamiento entre el interior y el exterior fueron cuestiones que dificultaron enormemente el avance organizativo del PCE. A estos problemas se sumó un descenso de la afiliación, comenzado en 1977 y mantenido hasta nuestros días. En un solo año bajó a 168.175 militantes (Montero, 1981). Por otra parte, es necesario tener en cuenta que si bien

<sup>36</sup> Entrevistas con Pilar Bravo, el 16 de Abril de 1993 y con Félix Martínez, el 17 de diciembre de 1992.

**Tabla 6 Afiliación regional del PCE entre 1978 y 1991.**

REGIONES	1978	1981	1983	1988	1991
ANDALUCIA	39.373	37.650	21.624	16.100	14.175
ARAGON	3.044	2.250	1.104	700	825
ASTURIAS	10.940	10.350	6.973	4.000	3.225
BALEARES	2.501	1.650	832	200	225
CANARIAS	4.000	2.400	1.418	---	525
CANTABRIA	1.749	1.800	970	400	450
CASTILLA-LA MANCHA	9.954	9.900	5.287	2.500	2.175
CASTILLA-LEON	4.599	3.600	2.249	---	750
EXTREMADURA	4.286	3.750	2.828	1.600	2.550
EUSKADI	7.500	8.400	2.290	900	825
GALICIA	4.000	4.650	1.610	800	825
MADRID	31.895	32.550	12.842	6.100	4.800
MURCIA	4.811	3.900	1.877	1.300	1.050
LA RIOJA	387	300	131	100	75
PAIS VALENCIANO	22.060	20.400	10.410	5.000	4.200
CATALUÑA	40.000	28.350	9.016	7.000	6.150
CEUTA Y MELILLA	45	150	28	---	---
EMIGRACION	10.000	9.900	5.470	3.030	1.950
<b>TOTAL</b>	<b>201.740</b>	<b>181.950</b>	<b>84.652</b>	<b>49.730</b>	<b>44.775</b>

Fuente: Datos procedentes de las memorias de Congresos. La cifra de afiliados se ha conseguido multiplicando el número de delegados por los votos a los cuales representan.

el PCE tenía la organización política más desarrollada durante el franquismo, lo era para sobrevivir y desenvolverse en un ambiente de clandestinidad. Las estructuras heredadas del periodo anterior no eran útiles para la vida política de un partido que competía en democracia, si no llevaban a cabo antes una profunda reforma.

El abandono del leninismo en el IX Congreso de Abril de 1978, con la dimisión de Carrillo incluida, puede entenderse desde una nueva reinterpretación de su situación y objetivos. Desde Junio de 1977 hasta 1979 el PCE exhibió en el Parlamento una conducta no sólo claramente respetuosa con las normas democráticas, sino muy activa en favor de la

consolidación de la misma. Los representantes del PCE colaboraron en el consenso constituyente y en los Pactos de la Moncloa. Los dirigentes de PCE defendieron que la transición política, sumada a la crisis económica, hacía necesario un gobierno de concentración nacional como los formados en momentos críticos en otros países de Europa tras la II Guerra Mundial (Resolución Política del IX Congreso, en PCE, 1978a).<sup>37</sup>

Ni el abandono del leninismo, ni la actuación reiteradamente moderada del PCE pudieron ponerle, sin embargo, en situación de ser un serio competidor del PSOE. ¿Por qué? Si se analizan las gráficas de distribución del electorado de 1978 (Mar^vall, 1985) llama la atención el solapamiento de los electorados del PCE y del PSOE. Cualquier intento de moderarse por parte del PCE suponía una pérdida de votantes de su margen izquierdo y un aumento de la competición por un electorado ya vinculado al partido socialista. También cabe aducir que la organización del PCE arrastraba inercias derivadas de una larga historia de actividad en la clandestinidad. En palabras de uno de sus dirigentes:

" Creo que el partido que ha mantenido cuarenta años de lucha, reconocido por todo el mundo, es el PCE. Y que le ha dado una experiencia interna, pues para saberse organizar muchas veces más en las dificultades que en las situaciones de menor dificultad"<sup>38</sup>

Sus objetivos declarados en el programa de 1977 eran, aparte de conseguir una Constitución democrática, el llegar a una República Federal, en un estado laico, con enseñanza y sanidad públicas y gratuitas. Aceptaban la economía de mercado, aunque propugnaban el llevar a cabo algunas nacionalizaciones. Pedían el voto a los 18 años, la neutralidad militar para España y la entrada en la CEE (PCE. 1977b). El deseo de instaurar una democracia fue un objetivo común que hacía de cimentador de la cohesión del partido. Sin embargo, una vez aprobada la Constitución se habían regulado la mayor parte de los temas incluidos en el primer programa. Era necesario buscar nuevas metas, completando así un proceso de sucesión de objetivos. En el PCE coexistían varios modelos de acción que

<sup>37</sup> La identificación de la imagen del PCE con la de los comunistas moderados de Europa (superando la estigmatización llevada a cabo por el régimen de Franco), se vio favorecida por la presencia de líderes eurocomunistas europeos en diferentes reuniones públicas del partido. Por ejemplo, poco antes de la legalización del partido se celebró en Madrid una cumbre eurocomunista que favoreció la legalización del partido (Várela, 1990).

<sup>38</sup> Víctor Díaz Cardiel, en entrevista personal mantenida el 13 de julio de 1994.

entraron en conflicto en los siguientes años por imponer sus objetivos, como explicaré en el siguiente apartado.

Sobre cómo se debería producir la adaptación de la organización del PCE al nuevo entorno político se activó un intenso debate interno. Uno de los puntos más controvertidos fue el de las unidades básicas del partido. Mientras que algunos defendían la necesidad de "organizarse, fundamentalmente, en los principales centros de producción" (PCE, 1976), otros proponían mantener tanto las agrupaciones territoriales como las de empresa, continuando con la duplicidad tradicional de las unidades básicas de este partido (PCE, 1977). Finalmente, aún otros proponían la disolución de las organizaciones dedicadas exclusivamente a la acción en las empresas o el campo en favor de una fórmula sólo territorial. Esta última postura se impuso en el Pleno del Comité Central celebrado en Roma en 1976 y se aprobó posteriormente en el Congreso de 1978. No obstante, esta solución se había ido perfilando como la favorita previamente, en las conferencias de organización celebradas desde 1975.

El artículo 27 de los Estatutos de 1978 formalizó la adopción de unas bases organizativas exclusivamente territoriales (PCE, 1978b). Eligieron la agrupación como la única organización de base, aunque dejaron abierta la posibilidad de crear o mantener secciones de empresa, las cuales podían subsistir siempre que se reuniesen con otras creando una agrupación. He señalado ya que esta transformación resultó difícil. De las células de cinco miembros, vinculados en la mayoría de los casos -por un interés común, pasaron a reunir en las agrupaciones a numerosos militantes venidos de ambientes muy diferentes. Muchos de ellos se habían habituado a actuar en la clandestinidad, arriesgando su libertad. Una vez legalizado el partido siguieron manteniendo los mismos contactos que en el periodo anterior, desarrollando su actividad en sus propios centros de trabajo, donde se relacionaban con otros comunistas con intereses similares. Para éstos resultó muy duro el cambiar estas actividades por las propias de una agrupación, de composición más amplia, más impersonales y generalmente poco atractivas. Otro de los grupos más afectados por esta decisión, además de los sindicalistas, fueron los intelectuales, recibidos con reservas en muchas de las agrupaciones (de Esteban; López Guerra, 1982). Muchos de ellos decidieron dejar el partido, perdiendo el PCE a políticos entrenados y, en ocasiones, populares.

¿Qué otros rasgos tenía la organización del PCE diseñada en los estatutos de 1978?

La estructura de su núcleo central se mantuvo aproximadamente igual que durante la clandestinidad. El órgano supremo era formalmente el Congreso, convocado cada tres años por el Comité Central. Estaba compuesto por los delegados elegidos en votación secreta, directa y personal por los militantes en los órganos inferiores, en proporción al número de afiliados, más los delegados con voz pero sin voto designados por el Comité Central. En ocasiones excepcionales se podía convocar un Congreso Extraordinario o una Conferencia del Partido (formada por los miembros del Comité Central, los secretarios generales y políticos de las regiones).

Entre Congresos el máximo órgano del partido era el Comité Central, que se reunía un mínimo de cuatro veces al año. Al ser un órgano numeroso, la mayor parte de sus funciones quedaban de hecho a cargo del órgano ejecutivo, de composición más reducida. El Comité Central elegía entre sus miembros al Comité Ejecutivo, al Presidente del partido, al Secretario General y al Secretariado del Comité Central (PCE, 1978). De hecho se diseñaba, como era tradicional en este partido, una centralización de la toma de decisiones en la Secretaría General.<sup>39</sup> De ella dependían el Secretariado, la coordinación con los partidos de las regiones con autonomía, los comités regionales y provinciales, la coordinación del grupo parlamentario y la responsabilidad en general por la marcha cotidiana del partido. Finalmente, presentaba el informe del Comité Central (lo cual le daba gran capacidad para influir en la definición de los temas a debatir). Como había sido tradicional en el PCE, la coherencia era la dimensión a la que se supeditaron el resto, conseguida gracias a la disciplina de sus militantes.

<sup>39</sup> Los principios del centralismo democrático seguían siendo los que caracterizaban la organización del partido. Se aseguraba el control central del partido, apareciendo los principios tradicionales de supeditación de las minorías a las mayorías, de la obligatoriedad de las decisiones de los órganos superiores para los inferiores y la prohibición de las facciones (art. 11). Para asegurar la disciplina de los militantes se crearon Comisiones de Garantías y Control en los diferentes niveles del partido, siendo posible el reclamar a los jerárquicamente superiores.

## F. Crisis v Renovación del PCE

### 1. *Últimas crisis y primera renovación: 1979-1982.*

Los resultados electorales conseguidos por el PCE en las elecciones generales y municipales de 1979 fueron considerablemente mejores que los de 1977. Sin embargo, en muy pocos lugares consiguieron derrotar al PSOE, no llegando a convertirse en el partido de gobierno que habían deseado sus líderes. Mientras que los resultados de 1977 se habían considerado provisionales, los de 1979 confirman el papel secundario del PCE en el sistema de partidos. Como consecuencia, entre 1979 y 1983 se desarrollaron diversas crisis dentro del PCE.<sup>40</sup> En los orígenes del conflicto había discrepancias respecto de la línea política, de la organización y del liderazgo. Había, en definitiva, una competición entre diferentes modelos de acción.

El fracaso electoral relativo acaecido tras la moderación de su línea política tenía tres lecturas posibles. No hemos ganado por que nos hemos moderado demasiado, por que nos hemos moderado demasiado poco o, no lo hemos hecho tan mal. Muy sintetizadamente, estas serían las posturas respectivas de los prosoviéticos, renovadores y carrillistas en aquellos años. La lucha de facciones se complicó además en País Vasco y Cataluña a causa de sus reivindicaciones de mayor autonomía en su funcionamiento.<sup>41</sup>

La postura de los que no estaban de acuerdo con el eurocomunismo es la más fácil de sintetizar. Querían una vuelta al pasado. Querían recuperar plenamente los principios leninistas para la línea política y organizativa del partido, así como la vinculación con la Unión Soviética. Su modelo de organización era el del centralismo democrático, cuyo rasgo más destacado es, como sabemos, la disciplina.

<sup>40</sup> Los conflictos internos de este periodo del PCE ya han sido contados en repetidas ocasiones. Consultar, por ejemplo, los trabajos de Mujal-León (1986), de Esteban y López Guerra (1982) o Gunther (1986).

<sup>4</sup> En 1980 el PSUC tuvo una crisis interna por la lucha entre tres facciones (prosoviética, eurocomunista y leninista), de la que salió perdedora la primera y que provocó su escisión.

En cuanto al País Vasco, el PCE-EKP intentó en 1981 fusionarse con Euskadiko Ezkerra sin la autorización del Comité Ejecutivo, lo que provocó numerosas expulsiones.

En ambas regiones se vertieron diversas críticas relativas al excesivo centralismo del funcionamiento del PCE.

Los renovadores eran en su mayor parte gente joven que había entrado en el PCE en los últimos años del franquismo y que defendía posturas eurocomunistas. Tenían también su propia concepción de cómo debía ser la organización. Defendían que se debía combinar la organización territorial con la profesional, que el PCE debía abandonar los principios del centralismo democrático y democratizar sus estructuras internas<sup>42</sup>. Reclamaban que hubiese un verdadero debate en el interior del partido, así como mayor participación de la base en la toma de decisiones.<sup>43</sup> Finalmente, reclamaban que la generación dirigente dejase hueco para las siguientes, que se diese una circulación de las élites:

" Lo que Carrillo no quería ver, era que estos debates se produjeran precisamente porque ese modelo ya no era admitido por amplios sectores del partido, se lo saltaban a la torera, rompían los "cauces orgánicos" compartimentalizados y verticales, se comunicaban "horizontalmente", se expresaban en la prensa no comunista si no podían hacerlo en la del partido" (Claudín, 1983)

Carrillo y su grupo mantenían una postura intermedia. Defendían por una parte el eurocomunismo, pero por otra abogaban por mantener las estructuras organizativas tradicionales:

" Carrillo fijó en el X Congreso el abanderado del "modelo tradicional", algo adaptado, claro está, al contexto democrático del país, con una democratización dosificada que no pusiera en peligro lo esencial de ese modelo, el principio del "centralismo democrático". O sea, que garantizara la primacía del centralismo sobre la democracia" (Claudín, 1983),

En los años de la transición y primeros ochenta coexistieron dentro del PCE dos culturas políticas que no llegaron a amalgamarse: la de los dirigentes en el exilio y sus bases, caracterizados por su obediencia ciega a las decisiones del partido y su culto a la personalidad de los dirigentes; y la de los nuevos militantes que no habían conocido la guerra civil, poco dispuesta a acatar sin discutir las decisiones políticas o a identificar el PCE con sus dirigentes. Esta división convirtió este conflicto en una lucha faccional, en la que se enfrentaron líderes y bases. El resultado de esta competición fueron las expulsiones de renovadores notorios tras el triunfo de la facción carrillista, lo cual hizo disminuir la

<sup>42</sup> Entrevista con Pilar Bravo, el 16 de Abril de 1993.

<sup>43</sup> Como consecuencia de sus peticiones consiguieron introducir como derechos y deberes de los miembros del partido los de debatir y plantear cuestiones libremente en su seno (art. 9).

afiliación por las bajas de los afiliados simpatizantes de las corrientes perdedoras.

Tras estos conflictos de principios de los ochenta los comunistas que permanecieron en el PCE intentaron llegar a una solución de compromiso en el X Congreso (1981). El modo de articularla era incluir a políticos de las diferentes facciones, manteniendo "en su Comité Central [...] a representantes de una u otra tendencia. [...] Pero la unidad fue puramente formal y duró muy poco." (Carrillo, 1993).<sup>44</sup> Los resultados electorales de 1982 supusieron un serio retroceso para el PCE -sólo obtuvieron cuatro diputados-. Santiago Carrillo dimitió como Secretario General y propuso a Gerardo Iglesias -que había obtenido buenos resultados en Asturias- como su sucesor.

## *2. Una etapa de transición. La primera renovación.*

Para sorpresa de su mentor, Gerardo Iglesias demostró desde el principio de su mandato su simpatía por las ideas renovadoras (Carrillo, 1993). Sus propuestas de organización respondían sobre todo a una reacción al personalismo y exceso de disciplina del periodo anterior.

El primer discurso de Iglesias tras ser elegido Secretario General contenía algunos de los puntos principales de su modelo de acción. Reafirmaba claramente su identificación con el eurocomunismo y su deseo de acabar con las luchas internas:

" La integración hay que hacerla en torno a la defensa de los acuerdos del X Congreso, de la firme decisión de mantener al Partido con perfil propio, sin diluir nuestras señas en la política socialista ni retroceder a un pasado sectario. Esto es, reafirmando el eurocomunismo" (PCE, 1982)

La mayor parte de sus críticas al equipo anterior, a Carrillo, iban dirigidas a cuestiones organizativas. Por una parte, criticaba la "aplicación demasiado mecánica" de la territorialización de las unidades básicas del partido. Respecto a este tema decía que en el

<sup>44</sup> Los Estatutos aprobados en 1981 no contienen apenas diferencias respecto de los de 1978. Cabe destacar, en todo caso, la limitación del voto secreto para la elección de los miembros de los Comités o cuando lo solicitasen una décima parte de los asistentes (art. 9) y la explicitación de que el Comité Central puede establecer las normas de delegación para los asistentes al Congreso del partido (art. 39).

PCE:

" no hemos hallado la síntesis acertada entre la necesidad de agrupaciones territoriales fuertes, pero manteniendo, a su vez, formas de encuentro de los comunistas en niveles sectoriales, que forman movimientos profesionales o pueden formarlos, para tratar sus problemas específicos" (PCE, 1982)

Por otra parte, defendía que la admisión de autonomía que se había otorgado a algunas regiones no había beneficiado al partido, al haber creado tensiones entre el centro y la periferia. Gerardo Iglesias defendía entonces que el primer objetivo que tenía que buscar el partido era, una vez más, la unidad.

La tesis quinta aprobada en el XI Congreso del PCE (1983) se llamó "Por la renovación y el fortalecimiento del PCE". En la misma se añadieron a las críticas anteriores algunas otras consideraciones. En primer lugar, defendía que "una política de organización adecuada" debía llevarse a cabo a través de "un modelo de partido descentralizado" (PCE, 1983), lo cual se traduciría en los años siguientes en la adopción de un modelo federal. En segundo lugar, criticaba que "la unidad del partido se ha garantizado durante mucho tiempo mediante la disciplina y una concepción del centralismo democrático entendida de forma dogmática" (PCE, 1983). Al exceso de disciplina y control por parte del centro del partido se sumaban un "sentido patrimonial del Partido, a diversos niveles" y una clara debilidad de la democracia interna. En tercer lugar, el PCE se autodefinía como un partido laico, de masas, democrático, de lucha y de gobierno. En la línea de esta última afirmación se abogaba en este documento por la unidad de los partidos de izquierda, en especial entre comunistas y socialistas.

En definitiva, los documentos del XI Congreso incorporaban los argumentos defendidos por los renovadores. No obstante, los Estatutos aprobados en el mismo no reflejaban la organización democrática -entendida como participación- a la que se referían. Lo cierto es que el partido seguía estando regido por los principios del centralismo democrático. Hubo pocos cambios destacables que llevaran a la práctica los acuerdos políticos mencionados. Cabe destacar entre ellos, en primer lugar, la revocación de la territorialización estricta adoptada durante la transición en favor de la fórmula tradicional del

PCE, que combinaba la organización en los territorios con la efectuada en los centros de trabajo y en las organizaciones de masas. La coordinación del partido se aseguraba, no obstante, a través de los órganos territoriales (arts. 24, 25, 65), consagrando así su preeminencia sobre los sectoriales. Es conveniente recordar en este punto que la adopción en exclusiva de las agrupaciones como bases del PCE no se llevó nunca a cabo totalmente, ya que este partido se mantuvo presente en las secciones sindicales de las empresas.

En segundo lugar, se buscó conseguir una mayor homogeneidad de los niveles territoriales, que se resumieron en regional, provincial, comarcal y local. El incremento de atribuciones del nivel regional favorecía la adaptación del PCE a la competición autonómica que se estaba extendiendo, al tiempo que debilitaba el nivel provincial que había sido hasta el momento el que había tenido mayores atribuciones, así como una comunicación directa con el nivel central. Se llevó a cabo además una federalización de las estructuras regionales del PCE. Al reducir el número de interlocutores, creando un nivel intermedio entre las provincias y el centro, se favorecía una mayor coordinación de toda la organización. Por otra parte, al generalizar el modelo de autonomía disfrutado por algunas regiones previamente, se conseguía dificultar que los dirigentes del País Vasco y Galicia siguieran presionando para conseguir un trato de excepción. Se trató, de este modo, de reducir las tensiones con las estructuras territoriales. Con la federalización de sus estructuras, el PCE conseguía también mejorar sus condiciones para competir electoralmente en el Estado de las Autonomías que se estaba creando en España, aunque generaba también tensiones centrífugas.

En tercer lugar, a pesar de las declaraciones en favor de la "democratización" del PCE lo cierto es que lo único que se hizo en este sentido fue el volver a declarar el derecho a debatir libremente de los militantes dentro del partido. El mantenimiento del centralismo democrático exigía que tras la fase de debate, la posición minoritaria se sometiese a la mayoritaria, y así se mantuvo en los Estatutos. La práctica política adoptada por Gerardo Iglesias consagraba la dirección del partido a su Secretaría General, orientado a perpetuar el funcionamiento centralizado y disciplinado que habían sido tradicionales en el PCE.

Introdujeron, además, otras disposiciones encaminadas a asegurar el control del partido por su núcleo. Los miembros del Comité Ejecutivo no sólo no perdieron las amplias

responsabilidades y derechos que tenían en regulaciones anteriores, sino que en 1983 las vieron ampliadas. Se formalizó la supeditación al partido de los políticos elegidos para puestos de representación. La composición de los mismos tenía que ser aprobada por el nivel central a propuesta del nivel provincial -tras haber pasado el filtro previo regional- (art. 70). Se dispuso además que para los Congresos se crearía una Comisión de candidaturas, la cual compondría una lista basada en las propuestas del anterior Comité Ejecutivo de cada nivel respectivo. La renovación de los dirigentes en todos los niveles de la organización se hacía de este modo aún más difícil de lo que había sido tradicionalmente. La rigidez histórica del PCE para las renovaciones del liderazgo no sólo no quedaba superada, sino que se incrementaba. Finalmente, adoptaron el procedimiento de los Congresos "en cascada"<sup>11</sup>, el cual permite ajustar las elecciones llevadas a cabo en todo el partido a las realizadas en el nivel central (art. 38).

Estos Estatutos avanzaban una mayor formalización en el funcionamiento del PCE, al consignarse más claramente la estructura y atribuciones de cada nivel de la organización (art. 28) o al hacerse obligatorio el presentar por escrito los acuerdos (art 11). En definitiva, la organización del PCE era cada vez más coherente, compleja y autónoma, aunque seguía teniendo una gran centralización interna y había mostrado grandes problemas de adaptación al nuevo entorno desde el comienzo de la democracia.

Se puede pensar que algunos de los cambios adoptados en 1983 respondían a la influencia ejercida por el PSOE, su más directo competidor y partido en el gobierno desde 1982. Por ejemplo, el calendario "en cascada" de los congresos, la prohibición de declarar públicamente en contra de las decisiones del partido, o la federalización de sus estructuras. También cabe atribuir una parte importante de responsabilidad a la influencia ejercida por las inercias organizativas del PCE. Así, a pesar de los cambios estatutarios adoptados desde el comienzo de la transición, algunos elementos organizativos pervivieron, tales como la ya mencionada dualidad de las bases de la organización.

La renovación del liderazgo del PCE y los cambios introducidos en su modelo de acción no pudieron acabar con las luchas intestinas. Las propuestas de Gerardo Iglesias en el Congreso de 1983 fueron aprobadas con un estrecho margen (Mujal-León, 1986). Entre

**Tabla 7 Afiliación comunista en Europa: 1977, 1984, 1988. Población.**

PARTIDOS COMUNISTAS EUROPEOS	1977	1984	1988	POBLACION
PCD/KPC (BELGICA)	14.847 (en 1976)	10.000	10.000	9.900.000
PCF (FRANCIA)	--	700.000	700.000 <sup>1</sup>	55.000.000
KKE (GRECIA)	--	73.000	50.000 <sup>1</sup>	9.800.000
PCI (ITALIA)	1.797.075	1.619.940	1.462.281	57.100.000
CPN (HOLANDA)	13.082	11.594	6.500	14.540.000
PCP (PORTUGAL)	--	200.000 <sup>1</sup>	200.000 <sup>1</sup>	10.300.000
VPK (SUECIA)	15.010	15.976	13.517	8.400.000

Fuente: Elaboración propia a partir de Katz y Mair (1992) y de los autores citados más abajo.  
1. Day y Degenhardt (1984) ó Degenhardt y O Maorain (1988).

1983 y 1985 se crearon una facción gerardista y una carrillista, que compitieron sobre todo por controlar las ejecutivas de las regiones hasta la autoexclusión de Carrillo en 1985 (Mujal-León, 1986). En ese año había tres partidos comunistas que aparecían regularmente en los periódicos de tirada nacional, el Partido Comunista de los Pueblos de España (PCP), partido fundado en 1983 por los prosoviéticos dirigidos por Ignacio Gallego<sup>45</sup>; el Partido Comunista de España Marxista Revolucionario -que promovió la Mesa para la Unidad de los Comunistas de Carrillo-; y el PCE. La renovación no pudo tampoco impedir un lento goteo de militantes. Las cifras de afiliación del PCE no habían dejado de descender desde 1979. En 1985 este partido tenía sólo alrededor de 70.000 afiliados (Gunther, 1986). Es necesario enmarcar esta crisis en un contexto internacional de declive de los partidos comunistas en Europa, del cual el PCE no fue una excepción.<sup>46</sup> La tabla 7 recoge la afiliación a partidos comunistas en diferentes países europeos. Se puede comprobar en la misma que ninguno de ellos ha aumentado sus cifras de afiliación durante los últimos años, y que a excepción del PCI los porcentajes respecto de la población son verdaderamente modestos, los más bajos entre las familias de partidos estudiadas en esta investigación.

<sup>45</sup> Este partido volvería a fusionarse con el PCE en 1989, año en el que se celebró un Congreso Extraordinario con este motivo.

<sup>46</sup> Ver, por ejemplo, los artículos sobre el movimiento comunista (Salvadori, 1987) y los partidos comunista italiano (Colfetti, 1991), francés (Tiersky, 1988) o portugués (Gaspar, 1990).

## **G. Izquierda Unida (IU)**

Tras una década de crisis sucesivas el PCE no había conseguido consolidar una militancia que le permitiera avanzar en su institucionalización organizativa. La falta de recursos<sup>47</sup> y las sucesivas luchas internas le habían debilitado. La dimisión de Marcelino Camacho de su escaño en 1980 marcó la separación de hecho entre CCOO y el PCE, debilitando aún más la posición de éste. Hasta entonces el PCE se había beneficiado de las labores de un sindicato que muchos trabajadores seguían identificando con el partido. Sin embargo, las CCOO habían obtenido excelentes resultados en las primeras elecciones sindicales y sus líderes no parecían estar dispuestos a continuar una relación que supeditaba las actividades del sindicato a las del partido. En los años ochenta las CCOO desarrollaron una estrategia de acercamiento a otros movimientos sociales y políticos con el objeto de ampliar su influencia (Martínez Lucio, 1990; Huete, 1991).

Con ocasión del referéndum sobre la permanencia en la OTAN, el PCE hizo un llamamiento de unión de "las fuerzas de izquierda y progresistas". Tras haber mantenido varios contactos desde 1984 con personajes independientes y varios movimientos sociales, con ocasión del referéndum de Marzo de 1986, crearon la *Plataforma Cívica* para oponerse a la permanencia en la OTAN. Si bien no consiguieron un "no" mayoritario, sí obtuvieron un cuarenta por ciento de los votos, que consideraron como votos potenciales a un partido a la izquierda del PSOE. Para las elecciones de 1986 parte de la Plataforma Cívica se reunió en la Plataforma de Izquierda Unida que:

" era la respuesta inmediata ante la inminente convocatoria de elecciones generales, concebida como un proceso abierto a todas las fuerzas políticas y organizaciones diversas que habían participado en la movilización por el referéndum primeramente y en la propuesta del NO a la OTAN" (IU, 1989).

Inicialmente no fue más que una coalición electoral entre siete partidos políticos heterogéneos, que incluía desde carlistas hasta republicanos. A pesar del poco tiempo de existencia de la coalición consiguieron mejorar los resultados electorales que el PCE había

<sup>47</sup> El PCE tuvo que ejecutar parte de su patrimonio para hacer frente a las crecientes deudas acumuladas.

obtenido en 1982, único partido que había tenido representación parlamentaria previa. Mientras que el PCE había conseguido un 4.02 por ciento de los votos y cuatro escaños en 1982, la coalición consiguió en 1986 un 4.65 de los votos, que se tradujeron en 7 escaños, casi el doble que en las anteriores elecciones.

El 27 de Abril de 1986 se firmó un nuevo pacto entre cinco de los partidos de la anterior coalición: PCE, PASOC, IR, PCPE Y FP. Se pusieron de acuerdo sobre varios puntos: presentarse conjuntamente a las elecciones de todos los niveles territoriales; presentar candidaturas únicas y crear grupos parlamentarios también únicos; presentar un programa común; crear una Comisión electoral, otra de diseño y otra de financiación.

Inicialmente las listas de candidatos se componían respetando las cuotas asignadas a cada partido. Al unir varios partidos de izquierdas pretendían sobre todo, como he señalado previamente, recoger los votos de los descontentos con el PSOE. Los resultados de las elecciones municipales y autonómicas de 1987 no consiguieron este objetivo, habiéndose beneficiado IU mínimamente de la pérdida de votos del PSOE en estos comicios (Trías, 1991).

Un nuevo cambio de liderazgo tuvo lugar en el XII Congreso del PCE, en Febrero de 1988. Julio Anguita fue elegido Secretario General gracias a los excelentes resultados que había obtenido en las elecciones autonómicas andaluzas, tras haber sido además elegido varias veces alcalde de Córdoba. Desde 1984 este líder había seguido las consignas del anterior Congreso, en especial las que aconsejaban ampliar los contactos con los movimientos sociales. La "Convocatoria por Andalucía" encabezada por Julio Anguita aparecía como un intento de renovación de los métodos de acción y de las dinámicas organizativas del PCE. Defendía una concepción participativa del partido, tanto en su estrategia como en la elaboración de propuestas. Por otra parte, era evidente que tenía más carisma que su gris predecesor.

Los documentos aprobados en el XII Congreso analizaban la historia reciente del PCE y criticaban que el único fin del partido se había convertido en "la participación en las instituciones y el trabajo electoral", motivo al que achacaban la reducción de sus bases.

Criticaban también que se había desarrollado un "preocupante localismo" que había convertido la organización en "una suma de reinos de taifas" (PCE, 1988a). El aumento de independencia de las organizaciones regionales también había conllevado una descentralización de hecho de la financiación, convirtiéndose ésta en "caótica" (PCE, 1988).

Se planteaba también la necesidad de "reorientar" los principios del centralismo democrático. Al tiempo que se decidía por segunda vez la federalización del PCE se decía buscar "corregir las tendencias centrífugas" que había inducido en el partido. Otra idea repetida de este Congreso fue la necesidad de *democratizar* el funcionamiento del partido, evitando el control centralizado en la Secretaría General que había imperado hasta el momento. Los estatutos, sin embargo, mantenían una vez más los principios del centralismo democrático (arts. 8 y 9), aunque sí se incluían algunos cambios que merece la pena destacar. Se llegaba a una fórmula federal parecida a la existente en el PSOE, de tal manera que se dotaba de autonomía a las unidades regionales siempre que actuasen "de acuerdo con la política y los Estatutos del Partido" (art. 9). Lo cierto es que se estaba formalizando una situación de hecho, el funcionamiento autónomo de los niveles regional, provincial y local. Sin embargo, en estos Estatutos se reforzaban las atribuciones del nivel central para tomar decisiones de ámbito nacional e internacional. Se atribuían al nivel central en exclusiva el control de las relaciones internacionales, de los recursos financieros del partido (art. 22), de la resolución de conflictos de competencias (art. 39), de las cuestiones de disciplina (art. 64), de las listas de candidatos para los parlamentos nacional y europeo (art. 71), de la pertinencia de las coaliciones electorales (art. 75) y de las líneas políticas y organizativas del partido en su conjunto. En definitiva, a pesar de la federalización se mantenía una gran coherencia gracias al control centralizado de los más importantes recursos organizativos.

Hubo también algunos otros cambios que apuntaban en la línea de la anunciada "democratización" del partido. Las medidas estaban orientadas principalmente a evitar la patrimonialización de los puestos de responsabilidad, que había sido uno de los problemas históricos del PCE. En primer lugar, se establecía un régimen de incompatibilidades entre los cargos orgánicos y los de representación (art. 21). Hasta entonces los conflictos internos del PCE no se habían reproducido en su grupo parlamentario, ya que los dirigentes nacionales eran también quienes estaba a cargo del mismo. En segundo, se establecía un

sistema de elección de delegados a los Congresos que repartía la responsabilidad de la elección de los mismos entre el nivel local (el 50 por ciento de los delegados) y los niveles provincial y regional. Se mantenía, sin embargo, la celebración "en cascada" de los congresos adoptada en los Estatutos anteriores (art. 40). En tercer lugar, se preveía un funcionamiento más dinámico de las agrupaciones y el llevar a la práctica la conexión de las bases del partido con organizaciones sindicales y sociales. Finalmente, se establecía una cuota del 25 por ciento para las mujeres.

El XII Congreso del PCE y su renovación produjeron también otros cambios en su coalición, IU. Desde el principio el PCE fue la espina dorsal y el motor de IU. De hecho, la decisión de llevar a cabo una Asamblea de IU, así como la mayor parte de los acuerdos tomados en la misma en 1989 habían sido decididos en el Congreso del PCE de 1988 (Trías, 1991). Los objetivos del PCE al actuar través de IU eran el conseguir "una nueva interrelación entre un partido político y movimientos sociales" que pudiese competir con el PSOE, que fuese capaz de contraponer al mismo una imagen moralizadora de la vida política y que permitiese ampliar sectores de voto potenciales (PCE, 1988). De este modo, se traspasaba a IU el viejo deseo del PCE de volver a presentarse como el partido de los sindicatos, de los movimientos vecinales, de la mujer, de los intelectuales. Proponían entonces "la configuración de IU como un movimiento político" con una estructura federal, que permitiese la inclusión en el futuro de partidos nacionalistas.

En cuanto a IU, su primera Asamblea aprobó, en 1989, la idea de convertir la coalición en un "movimiento político y social", en una organización política que pretendía presentarse como alternativa a los partidos tradicionales, caracterizados por su oligarquización, falta de participación y aislamiento respecto de la sociedad. A pesar de que en sus documentos se presenta como un "movimiento político y social", lo cierto es que IU está inscrito con sus estatutos en 1992 en el Registro de Partidos Políticos del Ministerio del Interior. Siguiendo la definición de Sartori, IU debe considerarse como un verdadero partido político. La tensión entre ser un partido y un movimiento no es, sin embargo, sólo terminológica. Esta ha sido una de las incertidumbres no resueltas hasta el momento, la de si IU es un partido político o un movimiento y ha conllevado algunas consecuencias, relacionadas principalmente con el papel del PCE en el mismo. La participación de éste en

IU recuerda a otras estrategias adoptadas en el pasado de infiltración en los movimientos sociales, lo cual a creado el recelo de los otros componentes de IU, quienes desean una integración plena del PCE. En definitiva, se plantea el problema de si el PCE se ha integrado en IU por el deseo de llevar a cabo un cambio profundo, una renovación como la llevada a cabo por el antiguo PCI, transformado en PDS, o por el contrario, utiliza IU como una pantalla que le permita sobrevivir en estos tiempos de crisis del comunismo.

La I Asamblea de IU aprobó un diseño que reconocía la Asamblea Federal como su órgano supremo (con reuniones cada dos años), y encargaba al Consejo Político Federal y un órgano más reducido, la Comisión Política Federal, el control del funcionamiento cotidiano del partido. Como los nombres de los órganos indican, adoptaron una organización federal. Las tradicionales relaciones del PCE con el PSUC en Cataluña se reprodujeron en IU, siendo Iniciativa per Catalunya (IC) quien representaba la renovación en esta región.<sup>48</sup>

Hasta su III Asamblea, en 1992, IU funcionó sin contar con unos Estatutos. Fue un período en el cual las decisiones se tomaban sobre la marcha, en la cual las relaciones entre los líderes marcaban en gran medida la marcha del partido. El peso relativo de cada uno de los partidos se mantuvo con un sistema de cuotas plenamente hasta 1990, para ir diluyéndose éstas hasta la actualidad. Los terrenos de acción común eran el económico, social, político, ideológico y cultural (IU, 1989).

La evolución desde la primera asamblea hasta el momento ha tendido a acabar con la segmentación inicial de IU en partidos. En la II Asamblea acordaron terminar con las cuotas en los órganos de dirección y votaciones. Sólo se mantuvo la proporcionalidad en las listas de candidatos. Asimismo, admitieron por primera vez la afiliación directa a IU y reforzaron la representación territorial en los órganos de IU, en detrimento de la de los partidos -excepto en el Consejo Político Federal- (IU, 1990a).

Como primer objetivo organizativo declaraban en 1989 "la constitución de IU en todas

<sup>48</sup> La relación de IU con IC ha consistido en un acuerdo según el cual, si bien se mantienen independientes, se intercambian representantes en sus respectivas asambleas. A cambio de esta relación laxa, IU no se presenta a las elecciones en Cataluña.

partes" (IU, 1989). Al comienzo sólo se añadieron las siglas "IU" a las de los partidos integrantes y a sus sedes, pero de hecho la coalición no contaba con una organización territorial independiente de la de sus socios. Merece la pena recordar que el PCE era con diferencia el partido más evolucionado organizativamente de los integrantes de la coalición. El apoyo de IU en las estructuras pre-existentes equivalía a que la mayor parte de los recursos utilizados eran los del PCE. Esta situación de hecho se regularizó en Junio de 1993, momento en el cual el PCE e IU firmaron un acuerdo por el cual el PCE cedía sus sedes a IU a cambio de compartir los gastos.<sup>49</sup> La coincidencia en las estructuras organizativas del PCE y de IU han facilitado el solapamiento de ambos partidos:

" IU no tiene infraestructura en las fábricas, no tiene organizaciones en los sectores de la producción. No la tiene porque es una organización mucho más joven, más inexperimentada [que el PCE]"<sup>50</sup>

Durante los primeros años, se crearon órganos federales que estaban previstos en la I Asamblea de IU. Desde 1989 funcionaba la Asamblea Federal y la Conferencia Política Federal, con una reunión anual, encargada de definir la línea política y estrategia. Componían la misma los miembros de la Comisión Política y los representantes de las Comunidades Autónomas. La Comisión Política Federal estaba integrada por "una representación adecuada de cada una de las fuerzas políticas que componen IU". Y, finalmente, la Presidencia, tenía como función la coordinación de los trabajos sectoriales, regionales e institucionales; y la Presidencia, órgano colegiado elegido en la Asamblea compuesto por el Coordinador General, representantes de los partidos y el coordinador general de áreas.

Lo primero que llama la atención es que, si bien la estructura de los órganos del núcleo central de IU coincide con la de cualquier otro partido político, los nombres con que se designan éstos, así como los de los responsables orgánicos son diferentes de los tradicionales. Desde el principio los líderes de IU, como he señalado previamente, presentaron su movimiento como alternativo a los partidos políticos tradicionales. Rechazaban

<sup>49</sup> Entrevista con Mariano Santiso, el 14 de Octubre de 1993.

<sup>50</sup> Víctor Díaz Cardiel, en entrevista personal del 14 de Julio de 1994.

la falta de participación en éstos, así como que las decisiones se acabasen tomando siempre en el núcleo central del partido, o que se patrimonializasen los puestos de responsabilidad. Estas mismas críticas se habían hecho previamente en otros sistemas de partidos europeos. El caso más conocido es el de los verdes alemanes, quienes utilizaron la práctica organizativa de que sus líderes rotasen periódicamente y cuyo funcionamiento se hacía principalmente a través de asambleas. Su éxito electoral se fue reduciendo con el tiempo, enfrentados a un electorado confuso por los constantes cambios de liderazgo. El impulso inicial de crear IU surgió durante la etapa anterior en el PCE. Entre 1984 y 1986 se llevaron a cabo numerosos debates internos en los cuales evaluaron los modos de organizarse de otros partidos internacionales, tales como la IU de Perú, el Congreso Nacional Africano, la Unidad Nacional de Chile e, incluso, Herri Batasuna (que también era una coalición):

" Esos debates han sido los que han llevado [a crear IU]. Bueno, esos debates y el golpe de 1982, que vino a decir: "Bueno, no tengo más remedio. Si no quiero desaparecer de las instituciones y de tener representación institucional""<sup>51</sup>

Este tipo de alianza no entraba en contradicción con la historia pasada del PCE, que en algunas etapas de su historia había preconizado diferentes tipos de alianzas con otros partidos. No obstante, el modelo de organización que finalmente adoptaron en los estatutos de IU se había inspirado en el que habían creado las CCOO.<sup>52</sup>

IU postuló desde su primera asamblea el principio de elaboración colectiva de los programas. La correspondencia orgánica de este principio se desarrolló plenamente en la II Asamblea, celebrada en noviembre de 1990. Aprobaron entonces la creación de unos órganos denominados áreas, cuya composición y funcionamiento resultaban innovadores. La idea consistía en crear grupos de discusión que conectasen horizontalmente los diferentes ámbitos de funcionamiento del partido y que permitiesen establecer canales estables de conexión con

<sup>51</sup> De la entrevista con Víctor Díaz Cardiel, el 14 de Julio de 1994.

<sup>52</sup> Según Mariano Santiso, Coordinador de Organización y coautor de los Estatutos (en entrevista personal del 14 de Octubre de 1993), cuando redactaron los mismos buscaban un modelo alternativo al del partido tradicional, que acaba haciéndose jerárquico y cerrado. Se fijaron entonces en las CCOO, que se habían organizado como "movimiento político y social", y en las fórmulas que habían utilizado para facilitar la participación en las mismas. Consideraron que era "una forma de funcionamiento probada, con experiencia detrás [desde 1977] y como la fórmula que permite asegurar la pluralidad", mediante la proporcionalidad.

**Tabla 8 Sexo de los parlamentarios del PCE y de IU entre 1977 y 1993**

	1977	1979	1982	1986	1989	1993	TOTAL
HOMBRE	85.0	91.3	100.0	100.0	88.9	77.8	87.5
MUJER	15.0	8.7	0.0	0.0	11.1	22.2	12.5

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

el resto de la sociedad. Cada sede de IU dividía las actividades de sus miembros entre diferentes grupos. Cada grupo de trabajo se reunía con personas relacionadas con el tema de que se tratase, tanto expertos como usuarios, para discutir abiertamente sobre la cuestión. Posteriormente se llevaba a cabo un informe sobre el contenido de las discusiones, que se elevaba al Coordinador Federal de Áreas. En el nivel federal las áreas estaban compuestas por representantes de las Comunidades Autónomas y el grupo de apoyo mencionado. Las tareas principales de las áreas eran la elaboración de propuestas programáticas antes de las elecciones, de propuestas políticas en sus respectivos niveles y de conexión de las bases con los parlamentarios.<sup>53</sup>

**Tabla 9 Edad de los parlamentarios del PCE-IU. 1977-1993.**

	1977	1979	1989	1993	TOTAL
HASTA 30	10.0	4.3	0.0	0.0	3.8
ENTRE 31 Y 40	20.0	21.7	33.3	22.2	24.1
ENTRE 41 Y 50	20.0	21.7	33.3	22.2	24.1
ENTRE 51 Y 60	15.0	13.0	16.7	27.8	17.7
ENTRE 61 Y 70	30.0	39.1	0.0	0.0	19.0
MAS DE 70	5.0	0.0	0.0	0.0	1.3

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

IU ha sido innovadora en algunos otros aspectos. En 1990 limitó al 65 por ciento la presencia de cualquiera de los dos sexos en los órganos de dirección y listas de candidatos. Si bien esta norma no se ha cumplido totalmente, se puede apreciar que ha conllevado la

<sup>53</sup> Entrevistas con Mariano Santiso, Félix Martínez y Manuel García Fonseca.

duplicación del porcentaje de mujeres en su grupo parlamentario de 1993, convirtiéndose en el partido español con una mayor proporción de mujeres en el Parlamento (ver tabla 8). Otra medida que refuerza la identidad de IU como un partido de izquierdas ha sido la de imponer la austeridad a sus políticos. El Estatuto del Cargo Público (1990) limitaba el sueldo de sus representantes a lo que ganasen antes de ser elegidos, estableciendo además que no podrían ser representantes del partido más de 12 años (IU, 1990b). Las diferentes crisis del PCE y estas nuevas regulaciones han tenido su influencia sobre la composición de su grupo parlamentario. El primer dato que cabe destacar es el rejuvenecimiento del grupo parlamentario tras las renovaciones de los ochenta. Desde 1989 no hay políticos de IU mayores de 60 años, cuando en las dos primeras legislaturas representaban casi la mitad de los grupos (ver tabla 9).

**Tabla 10** Ocupación de los parlamentarios de PCE-IU. 1977-1993.

	1977	1979	1979	1993	TOTAL
ABOGADO	5 0	4 3	16 7	11 1	8 0
ALTO FUNCIONARIO	0 0	8 7	0 0	0 0	3 4
OTROS FUNCIONARIOS	5 0	0 0	5 6	5 6	3 4
OBRERO	20 0	21 7	0 0	0 0	10 2
DIRECTOR	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0
PRIMARIO	10 0	8 7	5 6	5 6	6 8
PROFESOR DE UNIVERSIDAD	5 0	17 4	0 0	16 7	9 1
OTROS PROFESORES	5 0	8 7	22 2	22 2	12 5
SERVICIOS	5 0	4 3	0 0	5 6	3 4
TECNICO	15 0	4 3	16 7	16 7	11 4
OTROS NS/NC	30 0	21 7	33 3	11 1	10 6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado

En cuanto a la ocupación de sus parlamentarios, IU ha mantenido algunos trabajadores del sector primario desde el comienzo de la transición, aunque se ha reducido su porcentaje, mientras que los obreros han desaparecido totalmente. Ha mantenido también un porcentaje de alrededor del 15 por ciento de técnicos, así como de profesores universitarios. El único grupo profesional que ha incrementado su presencia considerablemente es el de profesores

no universitarios, que se ha más que cuatriplicado desde 1977 (ver tabla 10).

**Tabla 11 Supervivencia de los parlamentarios del PCE e IU por legislaturas. 1977-1993.**

	1977	1979	1982	1986	1989	1993
1977	18	14	2	2	1	0
1979	14	20	2	2	1	1
1982	2	2	3	0	1	0
1986	2	2	0	7	3	2
1989	1	1	1	3	17	9
1993	0	1	0	2	9	18

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

Los datos más significativos son, sin embargo, los relativos a la permanencia de parlamentarios comunistas por legislaturas. El PCE ha sido el partido que ha sufrido mayores discontinuidades en la composición de su grupo parlamentario (ver tabla 11). Mientras que sólo un 10 por ciento de los parlamentarios de 1982 habían estado en el Parlamento en 1979, ninguno de los de 1986 provenía del grupo parlamentario anterior del PCE. Cabe suponer que estas altísimas discontinuidades son un resultado de los procesos de renovación en el PCE y, sobre todo, de los pactos de coalición al integrarse en IU. Los grupos parlamentarios de IU también se han renovado en mayor medida que los otros estudiados en capítulos anteriores, ya que alrededor de la mitad de sus parlamentarios ha dejado el Parlamento cada nueva legislatura (un 50 y un 52.9 por ciento en 1989 y 1993).

Siguiendo con las estructuras de IU, entre 1992 y 1994 se ha producido una creciente normativización de su organización y funcionamiento. Han aprobado los primeros estatutos (1992), un documento sobre las áreas (1992), sobre las corrientes de opinión y sobre las candidaturas (1993). Veámoslos uno por uno. La novedad de los Estatutos (IU, 1992a) fue la transformación de los partidos en corrientes dentro de IU, así como la admisión de corrientes permanentes o puntuales (art. 8). Por lo demás, el documento reiteraba las disposiciones organizativas aprobadas en asambleas federales anteriores.

El documento sobre las áreas se hizo preciso por que su desarrollo y funcionamiento

"no responden, salvo honrosas excepciones, a la importancia que se les concede en la concepción y organización de IU" (IU, 1992b). El mayor problema es que tienden a funcionar como comisiones de expertos, relegando su papel como instrumentos de elaboración colectiva (IU, 1992b). El diagnóstico sobre éstas en 1992 era que existían varios problemas: falta de definición sobre "su estructuración, funcionamiento, competencias, coordinación y papel político."; falta de homogeneidad de las unidades del mismo nivel en los territorios; descoordinación entre los diferentes ámbitos de actuación del partido, que ha derivado en una mayor importancia del nivel central del partido; dificultades de conciliar la teoría de movimiento alternativo con la práctica; escasez de recursos y medios.

Si bien las carencias señaladas se referían a las áreas, son un buen resumen de algunos de los problemas organizativos más importantes de IU. Como reacción a la rígida disciplina de los partidos comunistas, en IU hicieron una apuesta por su sustitución por el trabajo colectivo y la participación. Sin embargo, un partido político con vocación de gobierno -como se autodefine IU- no puede optimizar su funcionamiento con una organización asamblearia. La mejora de su posición relativa en el sistema de partidos pasa necesariamente por la formalización de las relaciones internas, la delimitación de sus procedimientos, de los derechos y obligaciones de sus miembros y de la distribución de tareas. La tensión irresuelta entre conseguir una organización eficiente, coordinada, compleja y el mantener IU como un partido alternativo, cauce de participación, ha sido posiblemente el rasgo más importante de la vida interna de este partido.

El crecimiento de cualquier partido depende en gran medida de la obtención de recursos suficientes para su funcionamiento. En IU, como en el resto de los partidos españoles, la mayor parte de su financiación proviene principalmente de las asignaciones estatales por cargos institucionales. Las cantidades conseguidas se distribuyen desde la presidencia federal: dos terceras partes directamente a los partidos -o coaliciones, si están reconocidas-, una sexta parte para las instancias federal y federadas de la propia IU, algo menos de un diez por ciento destinado a las campañas electorales y alrededor de otra sexta parte para pagar las deudas contraídas durante las mismas -que no dejan de crecer-<sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Entrevista con Mariano Santiso, el día 14 de Octubre de 1993.

A la insuficiencia de sus recursos financieros se suma la de recursos humanos. Es un partido con una militancia heredada de los partidos coaligados inicialmente, sobre todo del PCE, con una muy escasa afiliación independiente. La mayor parte de los afiliados a IU no pueden considerarse militantes, ya que no desarrollan una vida activa en éste. Parecen existir dos perfiles de los afiliados a IU. Por una parte, una gran masa de personas de más de cincuenta años, que han vivido de cerca la oposición al franquismo y han mantenido su vínculo con el comunismo. Por otra parte, alguna gente joven, bastante radicalizada, proveniente de sectores sindicales y minoritariamente de la universidad<sup>55</sup>. Este perfil coincide plenamente con el de los afiliados al PCE, que, como he señalado, constituyen la mayoría abrumadora de su militancia.

Antes de la III Asamblea Federal no había ningún registro federal de las afiliaciones. Los partidos presentaban unas cifras al censo, que servían para decidir las cuotas de cada partido en los órganos de decisión. La existencia de "simpatizantes", que no tenían la obligación de cotizar, era otro factor que favorecía que los partidos coaligados pudiesen exagerar su afiliación. El cambio en el sistema de representación ha favorecido que el nivel federal disponga de cifras para la III Asamblea. En Mayo de 1992 IU contaba con 57.303 afiliados -sin contar con Cataluña y Canarias-<sup>56</sup>. Siguiendo las pautas de implantación tradicionales del PCE, IU tiene un mayor número de afiliados en Andalucía (18.892), Madrid (10.393) y Valencia (5.575), seguido por Asturias (4.263) y Castilla-la Mancha (4.005). Navarra (450) y La Rioja (241) son las regiones con menor implantación.

Los problemas de IU no acaban aquí. Dentro del partido existe una corriente crítica, Nueva Izquierda (NI). Tras mostrarse abiertamente disconformes con la dirección de IU en su III Asamblea, se han manifestado repetidamente a través de los medios de comunicación en contra de las decisiones tomadas por la Presidencia Federal. Sus discrepancias provienen en gran parte del desacuerdo sobre la estrategia que seguir respecto del PSOE, aunque otro foco importante de tensiones reside en la ya mencionada disputa sobre el papel del PCE en IU. Los momentos de máxima oposición entre la Presidencia Federal y NI tuvieron lugar

<sup>55</sup> Entrevista con Mariano Santiso, el 14 de Octubre de 1993.

<sup>56</sup> Las cifras de la última Asamblea del PCE, de 1991, eran de 44.775 afiliados.

durante el debate del Tratado de Maastrich -NI defendió el apoyo al mismo en la III Asamblea- y con ocasión de las elecciones de Junio de 1993 -durante las cuales se desarrollaron dos campañas con mensajes diferentes y con líderes diferentes-.

El surgimiento de esta corriente provocó la creación de normas relativas a las corrientes de opinión (1993) y a la elaboración de candidaturas (IU, 1992c). El primer documento ha formalizado los requisitos para ser admitido como corriente -y para recibir financiación-. En primer lugar, ha prohibido la formación de estructuras organizativas paralelas a las de IU por parte de las corrientes. En segundo, ha eliminado la proporcionalidad de las listas, aconsejando la confección de las mismas por consenso. En caso de no ser posible hacerlo deberían votar por listas cerradas y bloqueadas avaladas por un mínimo de un diez por ciento de los asistentes a la Asamblea. Finalmente, ha previsto dos vías posibles para que un grupo fuese considerado como corriente: ser reconocida por el Consejo Político Federal o conseguir una certificación de al menos cuatro federaciones en las que se encuentre implantada -lo cual parece bastante difícil-.

En cuanto a la elaboración de candidaturas, el cambio más importante ha sido el permitir que las bases fuesen quienes eligiesen directamente los candidatos, lo cual provocó la exclusión de las listas para las elecciones generales de 1993 de muchos de los dirigentes de NI. La falta de implantación de NI hacía que fuese muy difícil su inclusión en las listas con este sistema. Al acabar con los acuerdos entre los líderes de los partidos de IU, se favorecía la disolución de las corrientes minoritarias en la mayoritaria.<sup>57</sup> Es decir, la agregación de los partidos y corrientes en el mayor de ellos, el PCE.

El PCE también atravesó algunos problemas en los primeros años noventa. En primer lugar, cabe destacar el descenso continuo de su afiliación a pesar de haberse integrado en la nueva formación política (ver tabla 6). En segundo, sus recursos económicos tampoco mejoraron, llegando a ser la financiación uno de sus mayores problemas.<sup>58</sup> Los motivos de su difícil situación económica eran la disminución de los ingresos -por el descenso de la

<sup>57</sup> Ver El País del 20 de Diciembre de 1992.

Para la situación económica entre 1988 y 1990, ver PCE, 1991.

durante el debate del Tratado de Maastrich -NI defendió el apoyo al mismo en la III Asamblea- y con ocasión de las elecciones de Junio de 1993 -durante las cuales se desarrollaron dos campañas con mensajes diferentes y con líderes diferentes-.

El surgimiento de esta corriente provocó la creación de normas relativas a las corrientes de opinión (1993) y a la elaboración de candidaturas (IU, 1992c). El primer documento ha formalizado los requisitos para ser admitido como corriente -y para recibir financiación-. En primer lugar, ha prohibido la formación de estructuras organizativas paralelas a las de IU por parte de las corrientes. En segundo, ha eliminado la proporcionalidad de las listas, aconsejando la confección de las mismas por consenso. En caso de no ser posible hacerlo deberían votar por listas cerradas y bloqueadas avaladas por un mínimo de un diez por ciento de los asistentes a la Asamblea. Finalmente, ha previsto dos vías posibles para que un grupo fuese considerado como corriente: ser reconocida por el Consejo Político Federal o conseguir una certificación de al menos cuatro federaciones en las que se encuentre implantada -lo cual parece bastante difícil-.

En cuanto a la elaboración de candidaturas, el cambio más importante ha sido el permitir que las bases fuesen quienes eligiesen directamente los candidatos, lo cual provocó la exclusión de las listas para las elecciones generales de 1993 de muchos de los dirigentes de NI. La falta de implantación de NI hacía que fuese muy difícil su inclusión en las listas con este sistema. Al acabar con los acuerdos entre los líderes de los partidos de IU, se favorecía la disolución de las corrientes minoritarias en la mayoritaria.<sup>57</sup> Es decir, la agregación de los partidos y corrientes en el mayor de ellos, el PCE.

El PCE también atravesó algunos problemas en los primeros años noventa. En primer lugar, cabe destacar el descenso continuo de su afiliación a pesar de haberse integrado en la nueva formación política (ver tabla 6). En segundo, sus recursos económicos tampoco mejoraron, llegando a ser la financiación uno de sus mayores problemas.<sup>58</sup> Los motivos de su difícil situación económica eran la disminución de los ingresos -por el descenso de la

<sup>57</sup> Ver El País del 20 de Diciembre de 1992.

Para la situación económica entre 1988 y 1990, ver PCE, 1991.

" En este momento yo creo que no hay supeditación [del PCE a IU]. Hay dos planos de fijación, por lo que muchas veces hay que hacer esfuerzos, porque tiene una cierta contradicción militar en dos organizaciones. Muchas veces te crea un conflicto, aunque generalmente no. Y, entonces, lo que hacemos es decir, bueno, nosotros [los del PCE] hacemos el debate sobre los problemas (no tomamos resoluciones para llevarlas como organización), y luego, en el debate en IU, en el contraste con las demás opiniones, pues ejerce uno el voto según su conciencia, según su voluntad.

Y luego el plano de las dos funciones. Bueno, pues está claro. El de IU es fundamentalmente electoral. El PCE sí que ha renunciado a eso."<sup>60</sup>

El PCE es un partido con una larga historia y con una cultura política consolidada, que en IU todavía no ha surgido. IU sigue siendo un crisol de culturas políticas, las de sus corrientes, sin haber conseguido desarrollar una identidad autónoma que permita que sus miembros le atribuyan valor y estabilidad. Mientras IU busca una identidad que combine comunismo y ecologismo<sup>61</sup>, participación y diversidad, en el PCE ser comunista sigue significando, en palabras de uno de sus miembros:

" Ser comunista significa ser solidario. Significa seguir luchando por los valores sociales. Seguir luchando contra la desigualdad que hay en la sociedad, y no sólo en la española, sino universalmente.

Y yo creo que es más bien una cuestión de principios. Significa también ser coherente con las ideas de libertad, de progreso, de lucha contra la desigualdad social, y de lucha por un sistema que no exprese lo que el sistema capitalista."

En las elecciones para el Parlamento Europeo celebradas en 1994 se repitieron los conflictos de 1993 a la hora de confeccionar las listas. La mejora de resultados de IU en las elecciones autonómicas andaluzas celebradas el mismo día 12 de Junio de 1994, ha supuesto un avance considerable, al pasar de tener un 12.67 por ciento de los votos en 1990 a un 19.17 en 1994, y de 11 a 20 escaños. En las europeas han mejorado también sus resultados, consiguiendo más del doble de votos que en 1989 (un 13.46 por ciento de los votos y 9 escaños, frente a los 4 conseguidos con el 6.06 por ciento de los votos en 1989).

<sup>60</sup> Víctor **Díaz** Cardiel, en entrevista personal el 14 de Julio de 1994.

<sup>61</sup> Ver sus programas electorales (IU, 1989b, 1993b). En el Parlamento Europeo comparten grupo con los "Verdes" de varios países, así como con otros partidos que aspiran a presentarse como alternativos a los tradicionales.

afiliación, su escasa representación parlamentaria y por la negativa a transferir las cuotas por parte de los órganos territoriales-, y las necesidades de amortización de deudas electorales anteriores a 1988 (PCE, 1991). En 1993 el PCE reconocía tener más de 415 millones de pesetas en deudas, 260 de los cuales correspondían a préstamos a largo plazo contraídos con los bancos. Los ingresos de este mismo año habían sido de más de 316 millones de pesetas, 142 de los cuales provenían de las subvenciones estatales. Sólo habían recaudado 21 millones de sus afiliados (PCE, 1994).

Mientras tanto, el peso del PCE en IU no había dejado de aumentar. El XIII Congreso, celebrado en Julio de 1991, debatió si se debía disolver el PCE en IU, o si se debía mantener el primero.<sup>59</sup> Triunfaron los que deseaban que continuase y que Julio Anguita siguiese como Secretario General, manteniendo de este modo la ambigüedad anterior respecto de su verdadero compromiso con IU. Tanto en el PCE como en la Presidencia Federal de IU encontró Anguita presiones para la disolución de los partidos organizados como corrientes en IU, lo que había provocado su dimisión en IU antes del citado Congreso.

En el Congreso de 1991 se introdujeron en el PCE la proporcionalidad en los procesos electivos, la limitación del número de mandatos de los elegidos a dos y la cuota del 65 por ciento para cualquiera de los dos sexos, en consonancia con las normas aprobadas previamente en IU. A pesar del amalgamamiento actual de las organizaciones del PCE y de IU, no se puede afirmar que se haya producido una verdadera fusión de ambas. El principal problema reside en la falta de asimilación de las culturas políticas de ambas formaciones. Tras el final del comunismo los partidos de izquierda, especialmente los comunistas, se vieron obligados a repensar su estrategia, organización y funcionamiento. Como reacción a los métodos personalistas, centralistas, disciplinados, casi eclesiales, que se habían desarrollado en la mayor parte de los partidos comunistas, buscaron una identidad alternativa. Este deseo es el punto de confluencia principal de IU y del PCE. A través de su participación en IU el PCE reafirma públicamente su nuevo programa y la nueva búsqueda de apoyos.

<sup>59</sup> Hay varios artículos que se pueden consultar sobre el XIII Congreso del PCE. Ver las dos posturas, a favor y en contra, en Nuestra Bandera, entre 1990 y 1992. Por ejemplo, Pérez (1990), Díaz Cardiel (1991) o Huete (1991) para la posición en contra de la disolución del partido. Para la postura a favor de la integración completa en IU, ver Azcona et. al. (1991), Berga (1991) o Ríos Martínez (1991). Para una descripción del Congreso, ver Gülespie (1992).

## **H. Conclusiones**

En este capítulo he examinado la historia organizativa del PCE. Su primera etapa de existencia se caracterizó por su gran dependencia respecto de la IC. La mayor parte de los rasgos que pasaron a formar parte de su modelo originario fueron inducidos por la citada organización internacional. Era un partido cuyas estructuras y funcionamiento correspondían a los principios del centralismo democrático: jerarquización, centralización, estricta disciplina para acatar las decisiones de los dirigentes, sometimiento de las minorías a las mayorías y gran personalización de los liderazgos. La gran coherencia interna alcanzada en fechas tempranas por el PCE no impidió el surgimiento de frecuentes conflictos internos. En ocasiones éstos enmascaraban meras luchas personales por el control del Buró Político. En muchas otras respondían a divisiones internas entre diferentes corrientes o facciones que se alineaban con alguna de las escisiones que se producían en el movimiento comunista internacional. Hasta mediados de los años ochenta el PCE ha reproducido en su interior gran número de las disputas que se han sucedido en el comunismo a escala mundial.

Uno de los rasgos que también ha caracterizado al PCE ha sido su adaptabilidad para sobrevivir bajo condiciones adversas, de guerra o clandestinidad. Sus principales problemas han residido precisamente en sus reiteradas dificultades para adecuar su modelo de acción y su organización a las condiciones de competición democrática. Durante la II República su carácter revolucionario dificultó su integración en el sistema de partidos, e incidió negativamente en la estabilidad del sistema político en su conjunto. Su conversión en un partido eurocomunista facilitó la transición de los años setenta, y la disposición de sus líderes al diálogo y al consenso favorecieron el carácter pacífico de la misma. Las inercias organizativas derivadas del funcionamiento en la clandestinidad y en el exilio han supuesto uno de los obstáculos más importantes para este partido.

La autonomización respecto del PCUS y su plena aceptación de la democracia no han tenido su pleno correlato en la transformación de sus principios organizativos. El PCE ha mantenido los rasgos principales de su modelo originario: centralización, disciplina, personalización del liderazgo, dualidad de funcionamiento con bases territoriales y sectoriales, funcionamiento a través de otras organizaciones. La participación en IU cabe

considerarla como una manera de cambiar la imagen del PCE siguiendo su táctica tradicional de coalición con otros partidos o movimientos sociales. Sin embargo, la influencia que ejerce el PCE en IU es tal que cabe dudar de la independencia del segundo. Tanto las estructuras como los temas de debate son previamente decididos en el PCE. Además, el líder de ambas formaciones es la misma persona, Julio Anguila. Las últimas regulaciones internas apuntan a la disolución de los partidos coaligados en IU, cuya consecuencia inevitable es incrementar aún más el peso del PCE en la misma.

## CONCLUSIONES.

El argumento fundamental que he defendido en esta tesis doctoral es que el desarrollo de las organizaciones de los partidos políticos depende sobre todo de su ideología, el marco institucional en el cual actúan y sus propias inercias organizativas. He defendido que todos los partidos políticos experimentan, como había previsto Michels, una tendencia a generar organizaciones piramidales, jerarquizadas y oligarquizadas. Los capítulos empíricos han confirmado la certeza de estas proposiciones. Hemos visto que todos los partidos estudiados han generado estructuras piramidales, jerarquizadas y oligarquizadas. Las características particulares del caso español han sido que este hecho se ha debido fundamentalmente a la lógica de la competición electoral y a los acuerdos de la transición. La adaptación a la normativa electoral ha favorecido la formación de estructuras organizativas con los rasgos previstos por Michels, al tiempo que los procedimientos de la época del consenso contribuyeron a marginar a los grupos parlamentarios de la toma de decisiones, que recaía en los líderes nacionales.

He argumentado también que, si bien hasta el momento no ha habido ninguna demostración convincente de la falsedad de la tesis de Michels, sí cabe introducir algunas matizaciones a ésta. He sostenido, en este sentido, que no todos los partidos políticos, ni todo el tiempo, experimentan de igual modo lo que Michels denominó la "Ley de Hierro de las Oligarquías". Al analizar partidos que actúan en diferentes países, con ideologías diversas y con sus propias historias internas, aparecen algunas diferencias importantes. Así, se pueden encontrar partidos con historias igualmente largas que han profundizado en diferente medida sus desarrollos organizativos. Al mismo tiempo, el estudio longitudinal de algunos partidos desmiente el supuesto carácter unidireccional de esta evolución. Es posible comprobar que prácticamente todos los partidos que actúan en las democracias occidentales han atravesado fases en las cuales se ha cumplido la transformación prevista por Michels, pero que en muchos casos éstas se han visto sucedidas por otras en las que se ha retrasado, por ejemplo, la racionalización de sus estructuras o la formalización de sus procedimientos. Así, hemos podido comprobar cómo tanto el PSOE como el PCE, los dos partidos con historias más largas, han pasado por diferentes etapas, algunas de ellas de crecimiento de la afiliación, de sus estructuras, de racionalización. Cabe recordar que tal fue el caso del PSOE entre 1930

y 1933, o del PCE durante los años de la guerra civil. Sin embargo, en ambos partidos los logros conseguidos en la fase de desarrollo acelerado se vieron comprometidos por el fracaso electoral de 1933 del PSOE, que conllevó un descenso de la afiliación y una activación de sus conflictos internos, y por la pérdida de la guerra en el PCE, que le condenó a la clandestinidad.

Otro problema derivado de aceptar plenamente las tesis de Michels reside en su difícil traducción para el análisis empírico. A pesar de haber explicitado con claridad cuál es su explicación, Michels no ofrece indicadores para poder vincular ésta con los casos concretos. Por este motivo, he realizado un esfuerzo para conseguir contrastarla con la realidad, haciendo uso del trabajo de Huntington (1968). He considerado que el concepto de institucionalización propuesto por este autor permite solventar algunas de las deficiencias del trabajo de Michels. En esta tesis doctoral he utilizado la obra de Huntington fundamentalmente para abordar el análisis de los casos empíricos. Distingue entre cuatro dimensiones que se refieren a la estructura: autonomía, complejidad, coherencia y adaptabilidad. Añade además otra dimensión que es la cultura política que se genera en los partidos. De este modo, ofrece el enlace que faltaba entre la teoría de Michels y la realidad. Al distinguir entre diferentes aspectos de la organización Huntington permite disgregar las tesis de Michels en hipótesis teóricas menores, que facilitan además la búsqueda de indicadores para poder afrontar los casos empíricos, que he llevado a cabo en el primer capítulo. Utilizando los conceptos de Huntington me ha sido posible llevar a cabo comparaciones entre diferentes partidos y llevar a cabo estudios longitudinales de cada uno. Así, he podido afirmar que los partidos estudiados han avanzado o retrocedido en su evolución organizativa porque han conseguido unas estructuras más o menos complejas, más o menos coherentes, que en el pasado. Hemos visto que los cuatro partidos estudiados han desarrollado en mayor o menor medida alguna de sus dimensiones en diferentes momentos de su historia.

De este modo, he podido analizar provechosamente los conceptos y relaciones causales establecidos por Michels utilizando los propuestos por Huntington. Así, la jerarquización y piramidalización michelsianas se corresponden con la profundización de la complejidad funcional y jerárquica, y de la coherencia, respectivamente. El desplazamiento

de objetivos de las élites, uno de los puntos claves de la teoría de Micheís, tiene su correlato en la creación de una cultura política que atribuye valor y estabilidad en sí misma a la organización, más allá de su utilidad como instrumento para conseguir determinados objetivos políticos. La inclusión de la cultura política en la explicación permite analizar la naturaleza del vínculo que une a los militantes a su partido, favoreciendo la comprensión de sus dinámicas internas. Dicha cultura política se basa en que los miembros de un determinado partido desarrollan una idea de sí mismos, procedimientos específicos, lenguajes diferenciales, en definitiva señas de identidad, que intensifican la vinculación de éstos con su partido y entre sí. La generación de este sentimiento de comunidad permite entender la apatía de los afiliados de los partidos supuesta por Michels, que se traduce en el amplio margen de confianza que éstos depositan en sus líderes.

Una ventaja añadida de incluir el concepto de institucionalización en el análisis es que evita el determinismo contenido en la tesis de Michels. Según Huntington, el proceso de institucionalización no tendría porqué ser siempre creciente, ni seguiría necesariamente los mismos pasos en todos los partidos. Mientras que en la obra de Michels se ofrece una visión de un proceso ineludible desde un punto de partida común hasta un final prefijado, en el trabajo de Huntington no se parte de la igualdad inicial y, sobre todo, se deja abierto cuál habrá de ser el destino de cada organización. Este dependerá sobre todo de la capacidad que cada partido vaya desarrollando para enfrentarse a los diversos desafíos externos e internos que vaya sufriendo a lo largo de su historia.

He argumentado también en el primer capítulo que el trabajo de Huntington resulta interesante para estudiar la evolución organizativa de los partidos políticos porque resalta la importancia del entorno, que Michels había desatendido. No obstante, este autor tampoco realiza un análisis sistemático de los factores externos que influyen sobre la historia interna de los partidos. He tratado de solventar esta deficiencia identificando las variables exógenas que son relevantes a efectos organizativos. De hecho, una parte importante de la explicación que propongo incide en este punto, en cómo los partidos políticos se ven condicionados por: el conjunto de normas que definen el régimen político y el sistema de partidos (el marco institucional); y la competición con otros partidos. Ya he considerado con detalle en el primer capítulo los efectos de cada una de las variables endógenas y exógenas que he

estimado relevantes para explicar el desarrollo organizativo de los partidos políticos, por lo que evitaré repetirlos.

A pesar del interés que presentan algunos de los aspectos del trabajo de Huntington, su concepción de la evolución organizativa como proceso de institucionalización presenta un importante inconveniente: un cierto sesgo evolucionista. Huntington viene a decir que los partidos con estructuras adecuadas son los que sobreviven, siendo imposible determinar *a priori* cuándo un partido estaría lo suficientemente institucionalizado como para superar cualquier desafío, o cuándo podría sucumbir. El concepto de institucionalización me ha resultado interesante, sin embargo, en términos empíricos, como ya he señalado. No obstante, creo que muchas tesis basadas en este concepto tienen una capacidad de predicción escasa y tampoco permiten diagnosticar si los desarrollos que se producen en los partidos son tendencias a largo plazo, inflexiones en un ciclo a largo de diferente sentido, o parte de un movimiento pendular. Las dimensiones propuestas por Huntington no sirven tampoco para indicar cuándo un partido se considerará institucionalizado. Al analizar las distintas dimensiones del concepto de institucionalización de Huntington, este autor no especifica a partir de qué dintel en cada una de ellas se puede considerar un partido lo suficientemente evolucionado para sobrevivir.

Otro problema de esta teoría reside en que, al igual que Michels, concibe los partidos como organizaciones dirigidas por una única élite, cuyos miembros son cómplices entre sí y, por tanto, capaces de actuar unitariamente. De este modo, ni Michels ni Huntington llevan a cabo una consideración lo suficientemente cuidadosa de los procesos de faccionalización internos en los partidos políticos. Mientras que el primero atribuye casi en exclusiva a la élite dirigente la capacidad de controlar el desarrollo organizativo, el segundo incide en la importancia de los conflictos para provocar cambios en la organización, distinguiendo sólo entre externos e internos. Sin embargo, la historia de cualquier partido político se ha escrito en gran medida como resultado de la competición entre diferentes facciones o corrientes. Hemos visto en los casos estudiados que en los partidos suelen existir varios grupos de élites compitiendo por el control de los mismos, y que en ocasiones, como en el caso de la UCD, la élite dirigente no es unitaria ni cómplice, sino una coalición de líderes proveniente de diferentes facciones competidoras. He intentado superar estas deficiencias introduciendo en

el análisis este factor, cuyo resultado es contingente, y del cual depende todo partido: la existencia de grupos compitiendo en el interior del mismo por controlarlo. Así, definiendo que el resultado organizativo no puede estar prefijado, ya que depende de esta competición interna entre facciones y corrientes, que luchan por conseguir que el partido en su conjunto asuma sus propios objetivos a corto, medio y largo plazo, tanto relativos a la organización como a las políticas que van a defender (sus **modelos de acción**). Las decisiones estratégicas adoptadas en los partidos políticos son resultado en muchas ocasiones de estos procesos de confrontación o negociación internos, que han de ser tenidos en cuenta al estudiar la evolución de sus organizaciones.

Siguiendo a Panebianco (1982), considero también que las decisiones de las élites están condicionadas por los rasgos definidos durante su primera etapa, durante su periodo fundacional. Durante la misma las élites dirigentes toman un gran número de decisiones tales como la **ideología** a la que va a adscribirse su partido, su organigrama, los equilibrios de poder entre los órganos dirigentes y entre sus diferentes ámbitos de actuación, así como sus procedimientos de funcionamiento y modos de solucionar conflictos, que provocarán inercias organizativas. El **modelo originario** es el resultante de este conjunto de características que se definen en la primera etapa. Las resoluciones que tomen las élites del partido en el futuro estarán condicionadas por lo ya existente. La estabilización de este modelo dificultará en el futuro el introducir diseños nuevos o alterar líneas políticas marcadas en su periodo fundacional.

Entre los elementos definidos en la primera etapa, considero la ideología como una de las variables más interesantes de la investigación a efectos organizativos. Mientras que tradicionalmente los partidos de izquierdas y de derechas han presentado diferencias apreciables en cuanto a sus modos de organizarse y sus objetivos, en la actualidad no está claro que se puedan establecer las mismas distinciones. Los dos siguientes epígrafes van a centrarse en considerar los efectos de las variable exógenas y endógenas, respectivamente. En el segundo retomaré el tema de la ideología.

### **A. Los efectos de las variables exógenas**

Una de las conclusiones de esta investigación, la existencia de una tensión entre centralización y regionalización en los partidos políticos españoles, me parece claramente sustentada. Hemos visto cómo el desarrollo del Estado de las Autonomías en España a lo largo de los años ochenta ha afectado los equilibrios de poder internos de los partidos analizados. La aparición de un nuevo nivel territorial de representación ha supuesto un desafío para los partidos que se habían fundado o reorganizado en los años setenta. Todos los partidos estudiados adoptaron unas bases territoriales provinciales en primer lugar, ya que al ser la provincia el distrito electoral podían maximizar de este modo sus posibilidades al competir en las elecciones de 1977.

El segundo nivel territorial al que prestaron atención la UCD, el PSOE, AP y el PCE fue el local, precisamente en los años previos y, especialmente en los siguientes, a las primeras elecciones municipales de 1979. En este caso había grandes diferencias de implantación, ya que el PSOE y el PCE en mayor medida, habían reconstruido parte de sus estructuras locales desde el comienzo de la transición. Hemos visto cómo los resultados de las elecciones municipales de 1979 fueron interpretados por parte de los líderes de AP como un fracaso de su partido, debido en parte a deficiencias estructurales. Se impusieron entonces como objetivo prioritario el conseguir ampliar su presencia en los pueblos y en los barrios, de modo que pudieran competir eficazmente con los partidos de izquierdas. Se trataba, en definitiva, de un proceso de adaptación a la estructura territorial y a las leyes electorales españolas. De este modo, he podido demostrar que es necesario evaluar la influencia de los factores institucionales para comprender la evolución organizativa de los partidos políticos de cada país, como había defendido previamente.

Este proceso de adaptación al marco institucional ha sido especialmente claro respecto del nivel regional. Mientras que en los setenta y principios de los ochenta las organizaciones de los partidos españoles desarrollaron principalmente sus estructuras nacionales, provinciales y locales, a lo largo de los ochenta y noventa las organizaciones regionales han crecido, se han hecho más autónomas y se han complejizado. Desde que se celebraron las primeras elecciones autonómicas, entre 1980 y 1982, hasta la actualidad, se han creado en España

muchas las Comunidades Autónomas, cuyas competencias están todavía en expansión. El proceso ha consistido en una descentralización política y administrativa que ha repartido entre el gobierno central y los autonómicos un buen número de competencias en temas tales como Sanidad, Educación, Obras Públicas, etc., aunque manteniendo la cláusula de jerarquía entre ambos niveles. Este proceso ha conllevado la redistribución de los recursos, dotando a los gobiernos regionales de capacidades y medios de los que antes carecían.

Como consecuencia, se ha formado un nuevo nivel de competición electoral, para el que los partidos políticos españoles no estaban preparados. Se han ido generando subsistemas de partidos con condiciones especiales de competición en los niveles regionales, que los partidos de implantación nacional han afrontado a lo largo de los ochenta. Las dificultades para mantener una dirección centralizada de sus organizaciones en este nuevo escenario se han multiplicado, tanto por la imposibilidad de competir eficazmente manteniendo una toma de decisiones centralizada cuando existen grandes variedades regionales, como por la existencia de sentimientos nacionalistas o regionalistas que penalizaban a los partidos que mantenían este tipo de funcionamiento interno.

El problema de la coordinación interna se ha convertido, de este modo, en una de las grandes preocupaciones de los líderes nacionales en la España de los noventa. Al mismo tiempo, este proceso ha creado algunos problemas internos que han agudizado la tensión entre centralización y autonomización organizativas. Han surgido líderes regionales, cuyo poder en las estructuras de sus partidos está basado en los recursos que manejan en sus propios ámbitos. Estos les han permitido actuar con cierta autonomía e, incluso, desafiar los dictámenes del núcleo central de sus partidos respectivos. Estos hechos, unidos a los nuevos requisitos de la competición electoral en las Autonomías, han contribuido a un creciente desarrollo de las estructuras regionales, que han crecido, se han hecho más complejas y autónomas a lo largo de los últimos años, reproduciendo en muchos casos el proceso descrito por Michels en el nivel correspondiente. La evolución de organizaciones centrales cada vez más grandes, mejor implantadas territorialmente, más complejas y coherentes ha entrado en conflicto con las territoriales, que están generando los mismos rasgos, creando un foco de tensión interna importante a la que los políticos nacionales han tratado de hacer frente.

Así, hemos visto cómo el PCE ha suavizado uno de sus principios tradicionales, el centralismo a ultranza, en favor de una fórmula que otorga mayor autonomía a sus estructuras regionales. El PSOE era el único partido entre los estudiados que tenía previamente una estructura federal, que a lo largo de estos años ha también complejizado y profundizado. El PP ha sido el que ha llevado a cabo esta evolución más tarde, a principios de los noventa, llegando a una solución que otorga, como en los casos anteriores, autonomía a las organizaciones regionales a condición de que respeten la normativa nacional. Los Estatutos de todos estos partidos establecen una cláusula de jerarquía entre el nivel central y los territoriales, de modo que la autonomía de las estructuras regionales queda supeditada al respeto de las normas internas nacionales.

En un intento de evitar las tendencias centrífugas derivadas de los hechos arriba descritos, en el PSOE y en el PP han recurrido a procedimientos internos que basan el funcionamiento del partido en la comunicación personal entre los máximos responsables en los diferentes ámbitos, mientras que en el PCE el sometimiento de las minorías a las mayorías, uno de sus principios de funcionamiento tradicionales, ha servido para combatir las mismas. Así, en el PSOE han aprobado unas normas internas de incompatibilidad entre cargos orgánicos y de representación de las cuales sólo están excluidos los Secretarios y Vicesecretarios de cada nivel orgánico, además del Presidente del partido. De este modo han podido mantener una única pirámide organizativa que resguarde los principios de jerarquía y centralización. En el caso del PP, han adoptado formalmente una estructura presidencialista desde su fundación, consiguiendo la supeditación del resto de los niveles territoriales al central gracias a la figura de un Secretario General con amplias funciones, que ha de autorizar gran número de las decisiones tomadas fuera de Madrid. Los partidos estudiados han coincidido en adoptar otros mecanismos que permitan una coordinación centralizada de sus funcionamientos. Entre éstos, los principales han sido el reservar al nivel central la potestad de supervisar las listas de candidatos, la adopción del calendario de congresos "en cascada", la prohibición de criticar abiertamente la línea oficial del partido, la inclusión de la disciplina como uno de las principales obligaciones de sus miembros, la atribución de importantes competencias al nivel provincial -en especial las relativas a las candidaturas- y la asignación al nivel central en exclusiva de algunas competencias, tales como relaciones políticas y distribución de recursos.

Otro proceso complementario derivado de la competición electoral ha influido en las estrategias adoptadas por los partidos nacionales respecto de los de ámbito regional. En numerosas ocasiones se han llevado a cabo acuerdos o fusiones entre partidos de implantación nacional y regional. Este tipo de soluciones han evitado la competición con partidos afines ideológicamente, que podría debilitar a ambos, acercando al tiempo a los partidos nacionales a los electorados autonómicos. Así, el PCE y el PSOE en Cataluña, o el PP en Navarra o Valencia.

Las sedes nacionales de los partidos son las que reciben la mayor parte de la financiación estatal, que es la partida legal de recursos más importante para todos ellos. Este hecho también ha favorecido el mantenimiento del control central, ya que la supervivencia de las sedes regionales depende en gran medida de ese dinero. Los líderes nacionales tienen la posibilidad de reaccionar ante los dirigentes regionales díscolos asfixiando sus economías hasta que ellos mismos o sus bases decidan echarlos.

En definitiva, existe en la actualidad una tensión no resuelta entre centralización y federalización que podría suponer un desafío a la tesis de Michels. Me gustaría incidir en que esta evolución ha sido inducida exteriormente, por las condiciones de competición establecidas por el marco institucional. La escasa consideración del entorno había sido una de mis principales críticas a Michels, y creo que esta insuficiencia ha sido ilustrada adecuadamente.

La tesis de la adaptación a las leyes electorales se puede sustentar también si recordamos que el PSOE y el PCE habían desarrollado prioritariamente los niveles nacional y local durante los años de la Restauración, ya que de este modo podían maximizar sus resultados electorales bajo un sistema mayoritario en distritos uninominales. Durante la II República ambos partidos iniciaron también sus respectivos desarrollos regionales, ante la existencia de particularidades regionales y la posibilidad de que se llevase a cabo una descentralización política.

Para terminar con las variables exógenas, me gustaría hacer referencia a otras de las hipótesis expuestas en el primer capítulo. La primera de ellas era que si un partido en la

oposición se encuentra cercano a ser gobierno, entonces su desarrollo organizativo se aceleraría y se reducirían los conflictos internos, lo cual a su vez mejoraría sus posibilidades de llegar al gobierno. Esta proposición se ha cumplido en el caso del PSOE de principios de los ochenta, así como para el PP de principios de los noventa. Ambos partidos han conseguido llevar a la práctica muchas de sus disposiciones estatutarias sólo cuando se han perfilado como posibles partidos de gobierno. En esos años han profundizado también muchos de los rasgos organizativos previos, y han solventado ambos importantes conflictos internos. En ambos casos, así como en el de la UCD, la cercanía al gobierno o la llegada al mismo han supuesto un crecimiento considerable de la afiliación que les ha permitido ampliar sus estructuras y profundizar su complejidad y autonomía.

Siguiendo con las hipótesis, suponía en el primer capítulo que si un partido consigue llegar al gobierno, su organización, pese al incremento de la afiliación, sufriría una ralentización en su evolución y una menor incidencia de conflictos internos. Hemos visto confirmada ésta en los casos de la UCD y el PSOE, ya que ambos partidos se han visto relegados a un segundo plano al llegar al gobierno. Esta posición secundaria ha conllevado una menor atención a las cuestiones organizativas, marginadas ante la importancia de las labores de gobierno. De este modo, la toma de decisiones se ha desplazado en ambos casos del núcleo central de estos partidos al gobierno. No obstante, tanto la UCD como el PSOE han experimentado cambios organizativos importantes durante su etapa de gobierno, y también ambos han tenido conflictos internos reseñables.

La UCD se constituyó como partido una vez ganadas las elecciones de 1977, y su desarrollo organizativo se produjo en gran medida debido a esta circunstancia. El crecimiento organizativo derivado de la llegada al gobierno se debió en gran medida al de su afiliación. Ante la imposibilidad de saber qué hubiera pasado con la UCD si su primera etapa se hubiera completado sin estar en el gobierno, cabe compararle con otros partidos fundados en el mismo periodo. El debilitamiento derivado de llegar al gobierno puede manifestarse si le comparamos con AP. Teniendo éste menos militantes y recursos, su diseño organizativo era tan elaborado como el de la UCD, que sufrió el retraso derivado de estar en el gobierno.

Al analizar el PSOE se comprueba que la evolución de su diseño organizativo también

fue menor durante su etapa de gobierno, aunque introdujo, como he señalado previamente, algunos cambios. Cabe recordar la regulación interna de las incompatibilidades, el incremento en la formalización de los procedimientos internos o la mayor autonomía alcanzada por los niveles territoriales a lo largo de los ochenta. El incremento de la afiliación derivado de llegar al gobierno también les permitió completar su implantación en todos los niveles. Sin embargo, al comparar el periodo comprendido entre su llegada al gobierno y la actualidad, con la segunda mitad de los años setenta y primeros ochenta, se aprecia que las novedades en el diseño de las estructuras y procedimientos se llevó a cabo antes de llegar al gobierno, y no después. A lo largo de los ochenta los cambios más importantes se han derivado de la reacción a la formación de sistemas de competición regionales, discutida más arriba, y del desafío a la coherencia interna derivada de éstos.

Por otra parte, tanto la UCD como el PSOE han sufrido también conflictos internos durante su etapa de gobierno, lo que podría desmentir la hipótesis inicial. Sin embargo, en ambos casos tales conflictos se han activado sólo después de que estos partidos vieran comprometida su posición por resultados electorales que sus élites interpretaron como adversos. En los dos han sido elecciones autonómicas o municipales las que han servido como espoleta de los conflictos internos. Así, los resultados municipales de la UCD en 1979, y los autonómicos de 1980 a 1982, fueron interpretados por sus dirigentes como una pérdida de confianza del electorado, que iba a repetirse en las elecciones generales. Este hecho, unido al final de la etapa de consenso, provocó la adopción de estrategias disgregadoras por parte de sus élites, que terminarían con este partido. En el caso del PSOE, las pérdidas de apoyos electorales en las elecciones de finales de los ochenta y especialmente en los primeros noventa, sirvieron de espoleta al conflicto entre renovadores y guerristas que todavía no ha sido resuelto. Tal vez cabría reformular la hipótesis inicial, para poder ponerla a prueba en posteriores investigaciones empíricas, incidiendo en la importancia de las percepciones de la situación de las élites: Sí un partido consigue llegar al gobierno, los objetivos organizativos sufren una supeditación a los políticos, y sus conflictos internos se atenúan mientras se mantenga la percepción de sus élites de que su partido mantiene su primacía en la competición electoral.

## **B. ¿Una ley de las Oligarquías? Las variables endógenas.**

Otro de los puntos que ha quedado claro en esta investigación es que en los partidos políticos no cabe explicar la evolución organizativa sin atender a la evolución de los líderes y a la propia historia política del partido. Hemos visto en los cuatro partidos estudiados que su historia organizativa forma parte de su historia política, y que los objetivos organizativos ocupan un lugar determinado entre la jerarquía de metas que se imponen los partidos, en su modelo de acción. El final de la UCD, como ya he señalado, sólo puede comprenderse si se toman en consideración las estrategias de sus líderes. Mientras que la primera etapa de existencia de la UCD fue relativamente apacible gracias al triunfo electoral y a la existencia de un objetivo común que hacía de cimentador entre sus élites, una vez aprobada la Constitución y puesta en entredicho su primacía electoral, este partido comenzó su descomposición precisamente a causa de las decisiones de sus élites.

Los procesos faccionales en los partidos políticos han sido estudiados hasta el momento en muy escasa medida, siendo aún más escasas las conceptualizaciones referidas a los mismos. Sin embargo, hemos podido comprobar en los casos empíricos analizados que la mayor parte de los desafíos que han sufrido los partidos estudiados han provenido directa o indirectamente de sus conflictos internos. El detonante que ha desatado los conflictos ha sido en la mayor parte de las ocasiones unos resultados electorales que han sido considerados insatisfactorios por parte de los líderes del partido, como ya hemos visto. Las facciones o corrientes críticas han activado sus estrategias de oposición tras lo que perciben como un resultado insatisfactorio en las urnas. Así, en el caso de la UCD su final puede ser interpretado en estos términos, así como las crisis que sufrieron el PSOE en 1979, el PCE en 1982 o AP en 1986. En todos estos casos se han producido cambios organizativos sustanciales posteriores a los conflictos entre facciones o corrientes, y sobre todo, a la renovación de liderazgo que han ocasionado.

Hemos podido comprobar también que, como defendía Michels, existe una tendencia a reproducir similares tipos de estructuras, centralizadas, jerarquizadas y oligarquizadas. ¿Cómo explicar que sea éste el resultado más frecuente de la competición interna? La respuesta reside en que los líderes tienen la libertad de elegir, pero de hecho eligen en todos

los casos un tipo de organización que actúe eficientemente. Buscan generar estructuras capaces de afrontar las condiciones impuestas por un determinado marco institucional para conseguir maximizar sus posibilidades electorales, y que además garanticen la supervivencia de sus partidos y de sus propios puestos, como había predicho Michels. Hemos visto que en cada uno de los partidos estudiados, excepto en la UCD, se ha producido un desplazamiento de los objetivos de las élites que ha convertido el desarrollo de la organización y, sobre todo su supervivencia, en un fin prioritario. Para conseguirlo han impulsado que sus partidos desarrollen estructuras crecientemente coherentes, es decir, formalizadas y coordinadas. También han impulsado que se hagan más complejas para hacer frente de la mejor manera posible a sus diversas funciones. De este modo, han contribuido a consolidar sus organizaciones y al hacerlo se han asegurado el control de las mismas. Uno de los motivos del final de la UCD fue precisamente que la mayor parte de sus élites nacionales sólo le atribuían un valor instrumental, no habiéndose generado una cultura política propia de la UCD entre éstos.

Este proceso se ha visto favorecido en todos los partidos analizados, incluida la UCD, por la generación de culturas políticas propias entre las bases que han propiciado la creación de un vínculo entre los militantes y su partido de mayor intensidad. En esas culturas políticas ha ido creciendo en importancia la personalización de los liderazgos, de modo que los militantes tienden a identificar sus partidos con sus líderes. Este hecho ha favorecido la estabilidad de las élites dirigentes, aunque ha introducido una mayor dependencia de los partidos respecto de sus líderes, y por tanto una creciente fragilidad ante procesos de renovación de las élites, activados generalmente, como he señalado repetidamente, tras fracasos electorales.<sup>1</sup>

Hemos visto que en el caso de UCD se comenzaba a crear una cultura propia al nivel de las bases, pero que sus líderes no participaban de ésta, lo que favoreció la adopción de estrategias disgregadoras. También hemos visto que los procesos de renovación del liderazgo en el PCE han sido durante mucho tiempo inducidos por la URSS, hasta finales de los años

<sup>1</sup> Este tema se relaciona también con la rutinización del carisma analizada por Weber (1922), quien consideraba que ésta podía tener efectos positivos en el desarrollo de la organización, ya que puede romper la lógica de la burocratización e introducir innovaciones en la misma.

sesenta. Los dos cambios de líderes acaecidos durante los ochenta, de Santiago Carrillo y Gerardo Iglesias, fueron autónomos, derivados de sus insatisfactorios resultados electorales. La tradicional personalización del liderazgo en este partido ha contribuido a que estos cambios de liderazgo hayan sido largos y traumáticos, debilitando su afiliación enormemente. En el caso del PSOE, tras una larga historia de frecuentes conflictos internos hasta el final de la guerra civil, ha pasado por una circulación de élites decisiva, al ser sustituida la dirección en el exilio por la del interior, manteniéndose desde entonces la identificación de este partido con Felipe González, contestado abiertamente sólo en 1979, tras unos resultados electorales que una parte de la dirección consideró insatisfactorios. En cuanto a AP, la creencia en que Fraga imponía un techo electoral a su partido despertó un proceso de renovación en dos fases que dirigió el propio Fraga, facilitando así la transición.

Otro de los puntos que se ha confirmado en los partidos estudiados ha sido que las estructuras adoptadas en la primera fase han provocado inercias que han dificultado su alteración posterior. Hemos visto que el PCE, PSOE y PP han ido modificando a lo largo de sus historias su número de órganos, procedimientos internos o extensión territorial, pero que han mantenido en líneas generales el diseño organizativo inicial y que sólo tras sufrir serias crisis internas han introducido cambios sustanciales. El caso más destacado es el del PCE. En sus orígenes adoptó los principios organizativos del centralismo democrático que habían sido dictados por la IC, que son el sometimiento de las minorías a las mayorías, la rígida disciplina interna, la centralización y la jerarquización estrictas. Hemos visto cómo este tipo de estructuras han resultado útiles para su supervivencia en la clandestinidad, pero han dificultado su adaptación a la competición democrática. El PCE ha mantenido los rasgos definidos en su modelo originario hasta los años ochenta y sólo tras varios años de crisis profundas ha introducido reformas destacadas a los mismos, tales como la adopción de una estructura federal.

En el caso del PSOE los rasgos del modelo originario que han pervivido con mayor intensidad han sido su adopción de un diseño muy similar al previsto por Michels, piramidal, jerarquizado y centralizado desde el principio, con la salvedad de sus estructuras federales. Hemos visto que sólo ante la necesidad de adaptarse al marco institucional se ha incrementado la autonomía de las organizaciones regionales de este partido, y que sus

dirigentes nacionales han adoptado mecanismos para intentar mantener su coherencia organizativa. Otros dos rasgos que se han mantenido han sido la importancia que han atribuido al fortalecimiento de su organización y la tensión entre los objetivos de sus programas máximo y mínimo. Hemos visto que estos dos partidos de izquierdas mantienen un debate abierto sobre la adopción en exclusiva de bases territoriales, que no se corresponde con sus rasgos iniciales, tema sobre el que voy a volver más abajo.

En cuanto al PP, hemos podido comprobar que los rasgos definidos en sus primeros años de vida, que se resumen en sus estructuras presidencialistas, se han mantenido hasta la actualidad. En el caso de la UCD no hubo tiempo suficiente para comprobar esta hipótesis, por haber desaparecido sin haber terminado de definir su modelo originario.

Otra de las preguntas que planteaba al principio de la tesis es si siguen existiendo diferencias organizativas reseñables debidas a la ideología. La respuesta es sí. A pesar de que todos los partidos estudiados funcionan de manera oligárquica, jerarquizada y centralizada, de que todos han experimentado una creciente personalización de sus liderazgos, y de que se han adaptado de manera similar al marco institucional, siguen existiendo diferencias importantes debidas a la ideología. Es cierto que el PCE se ha liberado de su dependencia exterior tradicional y que ha suavizado la severidad de su centralismo democrático. También lo es que AP ha incluido entre sus principios organizativos algunos que podían considerarse tradicionalmente de izquierda, como la inclusión de la disciplina como uno de los deberes de sus afiliados, y que no ha dudado a la hora de imitar algunos elementos organizativos del PSOE. Cabe recordar, en este sentido, su organización de las campañas electorales, la adopción del calendario de congresos en cascada o la inclusión de normas de incompatibilidad interna entre cargos orgánicos y de representación. Finalmente, hemos podido comprobar también que los objetivos políticos incluidos en los programas electorales del PCE y del PSOE se han moderado considerablemente a lo largo de sus respectivas historias, y que los del PSOE y del PP se han hecho más parecidos a lo largo de los ochenta.

Si analizamos la composición de sus élites parlamentarias podemos ver una vez más la creciente similitud entre los partidos estudiados. Podemos ver en las tablas 1 y 2 que en los primeros años de la democracia había algunas diferencias importantes en los grupos

**Tabla 1. Características de los parlamentarios nacionales de 1977.**

	AFILIACION POLITICA					
	TODOS	UCD	FSOE	AP-PP	PCE-IU	OTROS
<b>SEXO</b>						
HOMBRE	95.5	96.8	94.4	93.8	85.0	96.0
MUJER	4.5	3.2	5.6	6.3	15.0	4.0
<b>EDAD</b>						
HASTA 29	4.0	1.4	10.0	0.0	10.0	1.6
ENTRE 30 Y 39	24.7	24.3	36.3	0.0	20.0	14.6
ENTRE 40 Y 49	33.3	42.3	23.1	12.5	15.0	31.7
ENTRE 50 Y 65	31.0	28.2	22.5	87.5	45.0	39.0
MAS DE 65	7.0	3.9	8.1	0.0	10.0	13.0
MEDIA	46.7	45.6	44.2	53.1	51.1	50.9
<b>OCUPACION</b>						
ABOGADO	26.9	31.6	18.1	25.0	5.0	31.2
ALTO FUNCIONARIO	5.8	7.0	3.1	18.8	0.0	5.6
OTROS FUNCIONARIOS	2.6	2.8	3.8	0.0	5.0	0.8
DIRECTOR	1.3	2.5	0.6	0.0	0.0	0.0
EMPRESARIO	4.1	5.3	2.5	0.0	0.0	4.8
OBRERO	3.8	0.4	10.0	0.0	20.0	1.6
PRIMARIO	2.0	2.1	1.3	0.0	10.0	1.6
SERVICIOS	7.4	4.9	16.3	0.0	5.0	3.2
PROFESOR UNIVERSIDAD	10.9	8.8	11.9	18.8	5.0	14.4
OTROS PROFESORES	6.4	4.6	8.8	6.3	5.0	8.0
TECNICOS	15.0	17.2	11.9	12.5	15.0	14.4
OTROS	13.7	13	11.8	18.8	30	14.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado

**Tabla 2. Características de los parlamentarios nacionales de 1979.**

	AFILIACION POLITICA					
	TODO S	UCD	PSOE	AP-PP	PCE-IU	OTROS
<b>SEXO</b>						
HOMBRE	95.7	95.2	96.9	87.5	91.3	97.4
MUJER	4.3	4.8	3.1	12.5	8.7	2.6
<b>EDAD</b>						
HASTA 29	2.9	1.0	6.3	0.0	4.3	2.6
ENTRE 30 Y 39	32.9	28.0	47.2	0.0	21.7	28.2
ENTRE 40 Y 49	36.1	43.9	27.7	0.0	17.4	33.3
ENTRE 50 Y 65	22.3	24.2	12.6	75.0	34.8	25.6
MAS DE 65	5.9	2.8	6.3	25.0	21.7	10.3
MEDIA	45.0	45.4	41.4	59.0	51.9	47.5
<b>OCUPACION</b>						
ABOGADO	23.7	27.0	18.2	0.0	4.3	30.8
ALTO FUNCIONARIO	10.1	13.8	4.4	50.0	8.7	3.8
OTROS FUNCIONARIOS	3.1	3.5	4.4	0.0	0.0	0.0
DIRECTOR	3.9	5.9	1.3	0.0	0.0	3.8
EMPRESARIO	3.9	5.2	1.3	12.5	0.0	5.1
OBRERO	4.1	0.3	7.5	0.0	21.7	6.4
PRIMARIO	2.9	3.8	1.3	0.0	8.7	1.3
SERVICIOS	6.1	2.8	10.1	0.0	4.3	11.5
PROFESOR UNIVERSIDAD	14.2	11.4	18.9	12.5	17.4	14.1
OTROS PROFESORES	6.3	4.8	8.8	12.5	8.7	5.1
TECNICOS	15.1	15.9	16.4	0.0	4.3	14.1
OTROS	6.6	5.5	7.5	12.5	21.7	3.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

parlamentarios de los partidos estudiados, que se han ido matizando con el tiempo. Recordemos que los parlamentarios de AP se distinguían de los de los otros partidos por su edad. Mientras que la media de edad del Parlamento era de 47 años, en 1977 un 87.5 por ciento y en 1979 todos los miembros del grupo parlamentario de AP superaban los cincuenta años. Se diferenciaban de los de los otros grupos también por la alta proporción de altos funcionarios (18.8 en 1977 y el 50 por ciento en 1979), de profesores de universidad y abogados (un 18.8 y un 25 por ciento, respectivamente, en 1977) y de empresarios (un 12.5 en 1979) y por no incluir ningún obrero, agricultor, pescador o empleado del sector servicios. El perfil de los parlamentarios de la UCD entre 1977 y 1979, por su parte, era el de un hombre, de entre treinta y cincuenta años (los más representados eran los que tenían entre 40 y 49 años), entre los que había una gran proporción de abogados (31.6 por ciento en 1977 y 27 por ciento en 1979) y de técnicos (17.2 por ciento en 1977 y 15.9 por ciento en 1979).

El grupo parlamentario del PSOE en 1977 y 1979 se distinguió por la juventud de sus miembros (casi la mitad de los de 1979 tenían menos de cuarenta años). Aunque había también algunos abogados (en torno al 18 por ciento) y profesores de universidad (un 11.9 y un 18.9 por ciento en 1977 y 1979, respectivamente), en este partido en este partido había una mayor presencia de obreros (un 10 por ciento en 1977) y trabajadores del sector servicios (un 16.3 por ciento en 1977 y un 10.1 por ciento en 1979) que en la UCD o en AP.

En cuanto al PCE, destacaba por la mayor proporción de mujeres en sus grupos parlamentarios desde la primera legislatura (un 15 por ciento en 1977), la mayor edad de muchos de sus políticos en comparación con los del PSOE o la UCD (más de la mitad tenían más de cincuenta años), así como la mayor abundancia de obreros entre sus políticos (un 20 por ciento en 1977 y un 21.7 por ciento en 1979).

A lo largo de los ochenta y los noventa, como podemos comprobar en las tablas 3, 4, 5 y 6, estos rasgos han ido evolucionando de modo que se han incrementado los puntos en común entre los parlamentarios de diferentes grupos. En los tres partidos ha aumentado la proporción de mujeres, aunque todos se encuentran todavía lejos del cincuenta por ciento. Las renovaciones de personal político llevadas a cabo en el PP e IU, y el envejecimiento de

**Tabla 3. Características de los parlamentarios nacionales de 1982.<sup>2</sup>**

	AFILIACION POLITICA					
	TODOS	UCD	PSOE	AP-PP	PCE-IU	OTROS
<b>SEXO</b>						
HOMBRE	94.9	100.0	92.9	98.3	100.0	96.6
MUJER	5.1	0.0	7.1	1.7	0.0	3.4
<b>EDAD</b>						
HASTA 29	3.3	0.0	4.2	2.0	0.0	2.1
ENTRE 30 Y 39	32.5	12.5	43.3	14.8	0.0	21.3
ENTRE 40 Y 49	28.8	25.0	27.4	31.5	0.0	29.8
ENTRE 50 Y 65	29.7	50.0	18.6	49.7	0.0	36.2
MAS DE 65	5.7	12.5	6.5	2.0	0.0	10.6
MEDIA	45.6	50.6	43.3	49.0	0.0	48.9
<b>OCUPACION</b>						
ABOGADO	12.2	7.7	10.6	13.4	0.0	20.7
ALTO FUNCIONARIO	6.7	15.4	3.2	15.6	0.0	0.0
OTROS FUNCIONARIOS	3.7	0.0	4.0	4.5	0.0	0.0
DIRECTOR	5.4	23.1	2.1	9.5	0.0	10.3
EMPRESARIO	4.3	0.0	1.6	10.1	0.0	5.2
OBRERO	3.2	0.0	5.3	0.0	0.0	0.0
PRIMARIO	1.7	0.0	1.9	1.1	0.0	3.4
SERVICIOS	5.1	0.0	7.1	0.0	0.0	8.6
PROFESOR UNIVERSIDAD	9.5	7.7	11.9	6.7	0.0	3.4
OTROS PROFESORES	7.8	0.0	11.6	2.8	0.0	0.0
TECNICOS	12.5	7.7	10.8	15.6	0.0	15.5
OTROS	7.4	0.0	8.7	3.9	0.0	12

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

<sup>2</sup> El PCE obtuvo sólo cuatro escaños en 1982, y los parlamentarios que los ocuparon no incluyeron sus datos en los listines, por lo que carezco de esta información.

**Tabla 4. Características de los parlamentarios nacionales de 1986.<sup>3</sup>**

	AFILIACION POLITICA				
	TODOS	PSOE	AP-PP	PCE-JU	OTROS
<b>SEXO</b>					
HOMBRE	93.0	91.8	92.7	100	97.1
MUJER	7.0	8.2	7.3	0.0	2.9
<b>EDAD</b>					
HASTA 29	1.6	2.7	0.0	0.0	0.0
ENTRE 30 Y 39	21.3	27.4	14.1	0.0	10.3
ENTRE 40 Y 49	34.9	35.6	35.9	0.0	30.8
ENTRE 50 Y 65	31.7	22.6	32.2	0.0	48.7
MAS DE 65	10.4	11.6	7.8	0.0	10.3
MEDIA	48.6	47.1	49.8	0.0	52.2
<b>OCUPACION</b>					
ABOGADO	6.5	6.5	7.3	0.0	5.8
ALTO FUNCIONARIO	0.9	0.3	2.8	0.0	0.0
OTROS FUNCIONARIOS	1.7	2.3	1.7	0.0	0.0
DIRECTOR	1.2	0.3	1.1	0.0	4.8
EMPRESARIO	3.1	2.0	4.5	0.0	4.8
OBRAERO	1.2	2.3	0.0	0.0	0.0
PRIMARIO	1.1	1.4	0.6	0.0	1.0
SERVICIOS	3.4	4.8	0.6	0.0	3.8
PROFESOR UNIVERSIDAD	2.5	3.1	2.8	0.0	0.0
OTROS PROFESORES	4.8	6.3	3.9	0.0	1.9
TECNICOS	5.9	3.7	8.4	0.0	9.6
OTROS	5.3	6.8	2.3	0.0	5.8

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Senado y proporcionados por el archivo del Congreso.

<sup>3</sup> Los datos de edad y ocupación se refieren exclusivamente a los grupos parlamentarios del Senado, ya que el Congreso no publicó el listín correspondiente a esta legislatura. El nombre, filiación política y sexo de los diputados proceden de la base de datos del archivo del Congreso.

**Tabla 5. Características de los parlamentarios nacionales de 1989.**

	AFILIACION POLITICA				
	TODOS	PSOE	AP-PP	FCE-IU	OTROS
<b>SEXO</b>					
HOMBRE	87.1	82.9	91.4	88.9	91.7
MUJER	12.9	17.1	8.6	11.1	8.3
<b>EDAD</b>					
HASTA 29	1.3	1.0	2.5	0.0	0.0
ENTRE 30 Y 39	26.0	29.9	20.7	27.8	23.8
ENTRE 40 Y 49	43.0	49.3	38.9	44.4	29.8
ENTRE 50 Y 65	26.0	15.5	34.3	27.8	44.0
MAS DE 65	3.6	4.3	3.5	0.0	2.4
MEDIA	45.4	44.0	46.5	44.8	47.9
<b>OCUPACION</b>					
ABOGADO	12.7	9.2	15.7	16.7	17.9
ALTO FUNCIONARIO	3.6	1.6	7.6	0.0	2.4
OTROS FUNCIONARIOS	8.6	9.5	8.1	5.6	7.1
DIRECTOR	2.0	1.3	2.0	0.0	4.8
EMPRESARIO	5.0	1.0	10.1	0.0	8.3
OBRERO	2.2	3.9	0.0	0.0	1.2
PRIMARIO	2.2	1.0	3.0	5.6	3.6
SERVICIOS	7.1	8.6	4.0	0.0	10.7
PROFESOR UNIVERSIDAD	10.4	13.2	8.6	0.0	7.1
OTROS PROFESORES	14.7	17.8	13.6	22.2	4.8
TECNICOS	13.1	10.2	15.7	16.7	16.7
OTROS	12.2	15.4	6.6	22.2	11.9

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

**Tabla 6. Características de los parlamentarios nacionales de 1993.**

	AFILIACION POLITICA				
	TODOS	PSOE	AP-PP	PCE-IU	OTROS
<b>SEXO</b>					
HOMBRE	85.7	82.6	87.3	77.8	95.4
MUJER	14.3	17.4	12.7	22.2	4.6
<b>EDAD</b>					
HASTA 29	0.7	0.0	1.6	0.0	0.0
ENTRE 30 Y 39	17.4	14.6	20.5	16.7	18.5
ENTRE 40 Y 49	46.2	54.1	38.9	50.0	38.5
ENTRE 50 Y 65	32.2	27.0	35.7	33.3	41.5
MAS DE 65	3.5	4.3	3.3	0.0	1.5
MEDIA	47.3	47.3	47.1	45.5	47.8
<b>OCUPACION</b>					
ABOGADO	13.2	7.5	19.7	11.1	13.8
ALTO FUNCIONARIO	3.8	2.8	5.3	5.6	1.5
OTROS FUNCIONARIOS	6.7	7.1	7.0	5.6	4.6
DIRECTOR	5.4	4.6	6.6	0.0	6.2
EMPRESARIO	2.1	0.4	4.1	0.0	3.1
OBRERO	2.0	3.9	0.4	0.0	0.0
PRIMARIO	2.5	2.1	2.0	5.6	4.6
SERVICIOS	4.6	5.3	3.3	5.6	6.2
PROFESOR UNIVERSIDAD	11.0	14.2	9.0	16.7	3.1
OTROS PROFESORES	13.2	17.8	9.4	22.2	4.6
TECNICOS	10.2	9.6	9.4	16.7	13.8
OTROS	8.9	7.1	9.8	0.0	15.4

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos publicados por el Congreso y el Senado.

los parlamentarios del PSOE, han acercado las medias de edad de todos los grupos estudiados, de modo que ahora no se aprecian diferencias significativas en este sentido. Se ha producido un descenso global del porcentaje de abogados en el Parlamento, así como de los de obreros y trabajadores del sector servicios. Se ha incrementado, en cambio, la presencia de los profesores, sobre todo debida al incremento de profesores no universitarios en el Parlamento.

Cabe recordar en este punto el argumento de Weber (1922) sobre la profesionalización de la política. Según este autor, si la política se transformase en profesión se podría comprobar un aumento de la especialización funcional de los parlamentarios, así como una mayor permanencia en las Cámaras. No se han producido ninguno estos dos hechos. Si bien se ha reducido el porcentaje de personas sin cualificación en el Parlamento, también lo ha hecho el de altos funcionarios (a pesar de la

reserva de plaza y destino de la ley de 1985), abogados y técnicos.

	% PSOE, PP, IU	% TOTAL
1977	—	--
1979	57.9	52.8
1982	35.9	36.4
1986	72.0	70.9
1989	54.7	51.1
1993	68.1	64.5

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 7** Porcentaje de diputados que mantienen su escaño en relación con la anterior legislatura

En cuanto a la permanencia como parlamentarios en las diferentes legislaturas (ver tablas 7 y 8), si bien el porcentaje de los que han repetido de una legislatura a otra se ha ido incrementando (con la salvedad de los

grandes cambios de 1982), la inmensa mayoría de los que estaban en el parlamento en 1993 no habían estado en éste más de tres legislaturas (el 95.3 por ciento). Estos datos hacen pensar que la política no es una profesión *per-se* para la gran mayoría de los parlamentarios.

Así pues, parece haber algunos indicios de una creciente semejanza entre los partidos estudiados. Sin embargo, siguen existiendo importantes diferencias entre ellos, debidas a sus respectivas ideologías. Sigue siendo cierto que en los partidos de izquierdas, y en especial en el PCE, existe mayor disciplina interna que en el PP o en la extinta UCD. Al analizar las

**Tabla 8** Número de legislaturas de los parlamentarios de 1993, por afiliación política.

Nº DE LEGISLATURAS	PSOE	PP	IU	OTROS	TOTAL
UNO	24.2	39.3	44.4	40.3	32.6
DOS	18.9	31.1	38.9	34.7	25.7
TRES	19.2	9.4	16.7	19.1	17.6
CUATRO	21.7	9.4	0.0	2.7	14.1
CINCO	8.2	3.7	0.0	1.0	5.4
SEIS	7.8	1.6	0.0	2.1	4.6

Fuente: Elaboración propia.

tablas 5 y 6 se comprueba que los pocos obreros y trabajadores de los servicios que quedan en el Parlamento pertenecen a partidos de izquierdas, o que en éstos hay un mayor número de profesores, mientras que en el PP hay una mayor proporción de abogados y empresarios. Siguiendo con estos datos, la presencia de mujeres ha sido mayor en el PCE desde el comienzo de la transición que en el resto de los partidos.

Otras diferencias reseñables son, en primer lugar, que el partido que más se ha asemejado al modelo de Michels ha sido el PSOE, el cual ha desarrollado una estructura piramidal semejante a la predicha por este autor -con la salvedad de las estructuras regionales, de las que ya he hablado-. En segundo, en el PCE y en el PSOE ha habido una tensión no resuelta entre la adopción de bases organizativas exclusivamente territoriales y su combinación con otras de tipo sindical o social, que no han experimentado los partidos de derechas. La tensión entre eficiencia organizativa y participación es uno de los debates en curso en los partidos de izquierdas. El objetivo de servir como vehículo de participación ha sido más propio de los partidos de izquierda, provocando esta disyuntiva. El problema reside en que tener bases sindicales o de otro tipo incrementa las dificultades de coordinación e introduce potenciales dependencias respecto de otras organizaciones, mientras que no tenerlas resta carácter participativo a estos partidos. En tercero, la UCD y el PP han adoptado desde sus orígenes estructuras de tipo presidencialista, tradicionales de partidos de derechas, que el PP ha mantenido hasta la actualidad. Finalmente, hemos podido comprobar la mayor incidencia de conflictos internos en los partidos de derechas que en los de izquierdas,

iniciados generalmente por corrientes compitiendo por imponer su líder y no por facciones con un verdadero modelo de acción.

Además de estas cuestiones estructurales y de las diferencias entre sus grupos parlamentarios, sigue habiendo otras particularidades de los partidos de izquierdas y de los de derechas en la definición de sus objetivos políticos. Los principios que los orientan siguen siendo, a grandes rasgos, la libertad y el orden para los partidos de derechas, y la igualdad y la justicia para los de izquierdas.

### **C. Los grados de libertad de los partidos políticos**

Considero que las teorías y conceptos utilizados en esta tesis doctoral han demostrado ser útiles para analizar las organizaciones de los partidos políticos y comparar entre diferentes situaciones en el tiempo o entre diferentes casos. Una de las pretensiones más importantes de esta investigación ha sido la de proponer algunos conceptos y relaciones causales que contribuyan en la medida de lo posible a avanzar en el estudio de las organizaciones de los partidos políticos. Creo que la explicación propuesta se ha sustentado convincentemente en los casos empíricos, y que esta tesis doctoral ha podido además ofrecer una aportación innovadora sobre los partidos políticos españoles, al abordar el estudio de un tema inexplorado en gran medida hasta la actualidad.

Como conclusión final puedo afirmar que los partidos políticos españoles relevantes implantados en toda España se han burocratizado y personalizado, como preveía el análisis de Michels. He podido comprobar la existencia de inercias organizativas derivadas de sus modelos originarios. Han adoptado también algunas características particulares del caso español, provocadas por los requisitos impuestos por el marco institucional y el sistema de competición, principalmente la existencia de una tensión no resuelta entre centralización y regionalización de sus estructuras. También he podido confirmar que siguen existiendo diferencias organizativas y políticas importantes entre los partidos de izquierdas y de derechas estudiados. Las dimensiones de Huntington han demostrado también su utilidad para estudiar los casos, al permitir llevar a cabo su análisis y comparación.

En cuanto a los cuatro capítulos dedicados a los casos empíricos, muchos de los documentos que he utilizado, hasta ahora inéditos en el campo académico, y las entrevistas, me han servido para poder ofrecer información innovadora sobre cada uno de los partidos políticos analizados. He abordado las historias previas a la transición del PCE y del PSOE desde una perspectiva nueva, la de sus organizaciones, que hasta el momento había sido considerada marginalmente o no estudiada en absoluto. La parte correspondiente a los años ochenta me ha permitido ofrecer las historias políticas y organizativas de la transformación de AP en PP y de la integración del PCE en IU, que hasta el momento no habían sido investigadas. En todos los casos he podido ofrecer un análisis exhaustivo de sus regulaciones internas y de cómo se han aplicado éstas, y también de cómo se han visto modificadas por las prácticas políticas.

Por esta suma de motivos, considero cumplidos los objetivos que me impuse al comienzo de esta tesis doctoral, es decir, avanzar una explicación de las dinámicas organizativas de los partidos políticos, contrastarla con la realidad y conocer mejor el caso español. Me gustaría terminar reflexionando un poco sobre algunos de los problemas irresueltos en los partidos políticos y sobre algunas consecuencias de las conclusiones a las que he llegado. El que todos los partidos españoles actuales hayan desarrollado organizaciones burocratizadas, cuyos liderazgos se han personalizado, favorecen la pervivencia de los mismos. Sus estructuras han evolucionado de modo que cada vez es más probable que sobrevivan a futuros desafíos, y sus liderazgos tienden a consolidarse de modo que las crisis provocadas por su renovación se distancien en el tiempo. También han conseguido autonomizarse, de modo que los desarrollos mencionados no dependen de otras organizaciones. Estos elementos introducen indudablemente estabilidad en el sistema político español en su conjunto, favoreciendo la pervivencia de nuestra democracia.

Plantean, sin embargo, algunas dudas sobre la capacidad de estos partidos para actuar como intermediarios de la sociedad española, sobre su capacidad para integrar a los ciudadanos mediante la participación. Hemos visto que las reglas internas de todos los partidos estudiados han evolucionado de modo que la participación de sus bases cada vez resulta menos relevante. Al adquirir un mayor grado de coordinación interna han favorecido también su oligarquización. Hemos visto que las cifras de afiliación en España y en el resto

de Europa representan sólo un pequeño porcentaje del electorado, y que tienden a descender, especialmente entre los partidos de izquierda. Cabe pensar que una de las razones más importantes de este hecho reside precisamente en la poca participación que ofrecen los partidos a sus miembros. La visión de los partidos como maquinarias electorales controladas por políticos enfrascados en luchas de poder parece estarse extendiendo, introduciendo una menor confianza en el sistema democrático en su conjunto. Cabe pensar que podría haber una solución a este dilema, que permitiese que los partidos tuviesen estructuras estables que además permitiesen la participación de los ciudadanos. Las élites de los partidos tienen que decidir si desean seguir burocratizando sus organizaciones, o si quieren volver a convertirlos en lugares de participación que integren a los españoles en la política, logrando así recuperar su confianza en los mismos.

## REFERENCIAS

- ALBA, Víctor. 1979. El Partido Comunista en España. Planeta, Barcelona.
- ALDA, Mercedes; LÓPEZ NIETO, Lourdes. 1993. "El Parlamento Español: 1977-1993. Una revisión de su Papel en la Transición y en la Consolidación". Artículo no publicado.
- ALIANZA POPULAR. 1977. Estatutos Partido Unido. Estatutos Federación. Sin editorial.
- . 1977b. "Manifiesto de Alianza Popular", en FRAGA, Manuel. Alianza Popular. Ediciones Albia, Bilbao.
- . 1977c. I Congreso Nacional de Alianza Popular. Sin editorial.
- . 1977d. I Asamblea Nacional de Nuevas Generaciones de-Alianza Popular. Sin editorial.
- 1978. II Congreso Nacional de Alianza Popular. Sin editorial.
- 1980. III Congreso Nacional. Ponencias. Programas. Estatutos. Sin editorial.
- 1980b. Reglamento de Régimen Interno del PUAP. Documento mecanografiado.
- 1980c. III Congreso Nacional de Nuevas Generaciones de Alianza Popular. Sin editorial.
- . 1981. Ponencia Política del IV Congreso Nacional de AP. Sin editorial.
- . 1982. Estatutos del Partido Unido de Alianza Popular. Sin editorial.
- \_ 1982b. Ponencia Política del V Congreso de Alianza Popular. Sin editorial.
- 1982c. Programa de Gobierno. Sin editorial.
- . 1982d. Formación de Dirigentes. Fundación Cánovas del Castillo, Madrid.
- . 1984. Ponencia Política del VI Congreso Nacional de Alianza Popular. Sin editorial.
- 1984b. Estatutos de Alianza Popular. Sin editorial.
- . 1986. Estatutos de Alianza Popular. Sin editorial.
- ALVAREZ DE MIRANDA, Fernando. 1985. Del Contubernio al Consenso. Editorial Planeta, Barcelona.
- ALVIRA, Francisco; HORTER, Katharina; PEÑA, Marina; ESPINOSA, Ludgerio. 1978.

- Partidos Políticos e Ideologías en España. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- ATTARD, Emilio. 1983. Vida v Muerte de UCD. Editorial Planeta, Barcelona.
- AYUCAR, Ángel. 1976. El Partido Comunista. 37 Años de Clandestinidad . Editorial San Martín, Madrid.
- AZCONA, Juan J.; BERGA, Juan; PALERO, Francisco. 1991. "Por una Izquierda Unida Soberana e Independiente", en Nuestra Bandera n. 151, IV Trimestre. Partido Comunista de España, Madrid.
- BAENA, Mariano; GARCÍA MADARIA, José María. 1979. "Élite Franquista y Burocracia en las Cortes Actuales", en Sistema n° 28, Enero. Instituto de Técnicas Sociales/ CEDIS, Madrid.
- DUVERGER, Maurice. 1954. Les Parties Politiques. Armand Colin, París.
- BAR CENDON, Antonio. 1985. "¿Normalidad o Excepcionalidad?: Para una tipología del Sistema de Partidos Español, 1977-1982", en Sistema n. 65. Fundación Sistema, Madrid.
- BENEGAS, José María. 1990. La Razón Socialista. Carta Abierta a los Socialistas Españoles. Editorial Planeta, Barcelona.
- BERGA, Juan B. 1991. "Izquierda Unida como Propuesta", en Nuestra Bandera n. 151, IV Trimestre. Partido Comunista de España, Madrid.
- BLANCHET, Alain; GIGHLIONE, Rodolphe; MASSONAT, Jean; TROGNON, Alain. 1989. Técnicas de Investigación en Ciencias Sociales. Narcea S.A. de Ediciones, Madrid.
- BLAS, Andrés de. 1979. "UCD, PSOE, PCE, AP: las posiciones programáticas", en MORODO, Raúl (ed.). Los Partidos Políticos en España. Labor, Barcelona.
- BLONDEL, Jean. 1991a. The Political Factors Accounting for the Relationship between Governments and the Parties which support them. European University Institute, Florencia.
- BLONDEL, Jean. 1991b. A Model for the Analysis of Government-Party Relationships. European University Institute, Florencia.
- BLONDEL, Jean. 1991c. Governments and Supporting Parties: Definitions and Classifications. European University Institute, Florencia.
- BOGDANOR, Vernon, 1985. Representatives of the People?: Parliamentarians and Constituents in Western Democracies. Gower Publishing Company Ltd.
- BRAND, Jack. 1994. "Oligarchy and British Political Parties: a Test of Michels's Law". Artículo presentado en la Conferencia anual del European Council for Political Research celebrada en Madrid.

BRANDT, Willy; GONZÁLEZ, Felipe; GUERRA, Alfonso (Presentan). 1991. Manifiesto del Programa 2000. Editorial Sistema, Madrid.

BRAUNTHAL, Gerard. 1984. "The West Germán Social Democrats", en West European' Politics n° 1, Vol. 7, Enero. Frank Cass, Londres.

RÚSTELO, Francisco; PECES-BARBA, Gregorio; VICENTE, Ciriaco de; ZAPATERO, Virgilio. 1976. PSOE. Editorial Avance, Barcelona.

BUTTOLPH, Janet. 1986. "Making Empirical Observations: Survey Research and Élite Interviewing", en BUTTOLph, Janet; JOSLYN, Richard. Political Science Research Methods. Washington Press.

CACIAGLI, Mario. 1986. Elecciones y Partidos en la Transición Española. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

CACIAGLI, Mario. 1989. "La Parábola de la Unión de Centro Democrático", en TEZANOS, José Félix; COTARELO, Ramón; BLAS, Andrés de. La Transición Democrática Española. Editorial Sistema, Madrid.

CALERO, Juan Ramón. 1985. La Construcción de la Derecha Española. Editorial Procer, Murcia.

CALVO ORTEGA, Rafael. 1981. Discurso de la Secretaría General de UCD en el II Congreso Nacional del partido.

CALVO SOTELO, Leopoldo. 1990. Memoria Viva de la Transición. Plaza y Janes/Cambio 16, Barcelona.

CAMPO, Salustiano del; TEZANOS, José Félix; SANTIN, Walter. 1982. "La Élite Política Española y la Transición a la Democracia", en Sistema n° 48, Mayo. Instituto de Técnicas Sociales, Madrid.

CARR, Raymond. 1983. España 1808-1975. Editorial Ariel, Barcelona.

CARRILLO, Santiago; SÁNCHEZ MONTERO, Simón. 1977. Partido Comunista de España. Ediciones Albia, Bilbao.

----- 1979. Eurocomunismo v Estado. Editorial Crítica, Madrid.

----- 1993. Memorias. Editorial Planeta, Barcelona.

CHAMORRO, Eduardo. 1980. Felipe González. Un hombre a la espera. Editorial Planeta, Barcelona.

----- 1981. Viaje al Centro de la UCD. Editorial Planeta, Barcelona.

CHECA, Pedro. 1936. Qué es y Cómo Funciona el Partido Comunista (según las normas de

organización). Ediciones Mundiales, Madrid.

CLAUDIN, Fernando. 1977. Eurocomunismo y Socialismo. Siglo XXI, Madrid.

-----\_ 1978. Documentos de una Divergencia Comunista. Los Textos del Debate que provocó la Exclución de Claudín y Jorge Semprún. Editorial el Viejo Topo, Barcelona.

-----, 1983. Santiago Carrillo. Crónica de un secretario general. Editorial Planeta, Barcelona.

COLLETTI, Lucio. 1991. "Los Comunistas Italianos. De Livorno a Rimini", en Leviatán n. 42, Invierno. Fundación Pablo Iglesias, Madrid.

COLOME, Gabriel. 1989. El Partit deis Socialistes de Catalunya. Estructura. Funcionament i Eiectorat (1978-1984). Edicions 62, Barcelona.

-----, 1992. "The "Partit deis Socialistes de Catalunya<sup>1</sup>", en Socialist Parties in Europe. ICPS, Barcelona.

COLOME, Gabriel; LÓPEZ NIETO, Lourdes. 1993. "The Selection of Party Leaders in Spain", en European Journal of Political Research n. 24. Kluwer Academic Publishers, Holanda.

1981. Congresos del PSQE en el Exilio. 2 Vol. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.

CONTRERAS, Manuel. 1975. "El Partido Socialista: la Trayectoria de un Conflicto Interno", in Estudios sobre la Segunda República Española. Tecnos, Madrid.

----- f 1981. El PSQE en la II República: Organización e Ideología. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

----- 1983. "Transformación y Crisis en los Modelos Organizativos en la Izquierda Obrera: el caso del Socialismo Español en el primer tercio del siglo XX", en Sistema n° 56, septiembre. Instituto de Técnicas Sociales, Madrid.

CREWE, Ivor; DENVER, David. 1985. Electoral Change in Western Democracies. St. Martin's Press, Nueva York.

CUENCA TORIBIO, José M.; MIRANDA GARCÍA, Soledad. 1987. "La Élite Ministerial Franquista<sup>11</sup>", en Revista de Estudios Políticos n° 57, Julio-Septiembre. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

DAALDER, Hans; MAIR, Peter. 1983. Western European Party Svstems: Continuity and Change. Sage, Londres.

DAALDER, Hans. 1987. "The Dutch Party System: from Segmentation to Polarization. And Then?", en DAALDER, Hans (ed.). Partv svstems in Denmark. Austria, Switzerland. the Netherlands, and Belgium. Francés Pinter Publishers, Londres.

- DAY, Alan J. 1988. Political Parties of the World. Longman Group Limited, Essex.
- DI PALMA, Giuseppe; COTTA, Maurizio. 1978. Sopravvivere senza Governare: i Partiti nel Parlamento Italiano. Il Mulino, Bologna.
- DÍAZ CARDIEL, Victor. 1991. "Apuntes para el XIII Congreso"<sup>11</sup>, en Nuestra Bandera n. 151, IV Trimestre. Partido Comunista de España, Madrid.
- DÍAZ NOSTY, Bernardo. 1977. Radiografía de las Nuevas Cortes. Sedmay, Madrid.
- (ed.). 1986. Ramón Rubial, un compromiso con el Socialismo. Egraf, Madrid.
- DOWNS, Anhony. 1973. Teoría Económica de la Democracia. Ed. Aguilar, Madrid.
- DUVERGER, Maurice. 1951. Los Partidos Políticos. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- ELDERSVELD, Samuel. 1964. Political Parties: a Behavioural Analysis. Rand McNally.
- 1982. Political Parties in American Society. Basic Books, Inc. Publishers. Nueva York.
- EPSTEIN, León D. 1993. Political Parties in Western Democracies. Transaction Publishers, New Brunswick (EEUU).
- ESCUDERO, Manuel. 1991. "La Pluralidad de Sensibilidades en el PSOE", en Sistema n. 102. Fundación Sistema, Madrid.
- ESTEBAN, Jorge de. 1982. "La Reforma de la Ley Electoral: Respuesta al Profesor Nohlen", en Revista Española de Investigaciones Sociológicas n. 17, Enero-Marzo. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- ESTEBAN, Jorge de; LÓPEZ GUERRA, Luis. 1982. Los Partidos Políticos en la España Actual. Editorial Planeta, Barcelona.
- ESTEBAN, Jorge de. 1989. "El Proceso Constituyente Español, 1977-1978", en TEZANOS, José Félix; COTARELO, Ramón; BLAS, Andrés de. La Transición Democrática Española. Fundación Sistema, Madrid.
- FERNANDEZ, Julio. 1991. ¿Yo soy así? Enrique Música. Grupo Libro, Madrid.
- FIGUERO, Javier. 1981. UCD: La Empresa que creó Adolfo Suárez. Ed. Grijalbo, Barcelona.
- FODDY, William. 1993. Constructing Questions for Interviews and Questionnaires: Theory and Practice in Social Research. Cambridge University Press.
- FRAGA, Manuel. 1977a. Alianza Popular. Ediciones Albia, Bilbao.

FRAGA, Manuel. 1977b. España en la Encrucijada. Ediciones Adra, Madrid.

FUKUYAMA, Francis. 1992. The End of History and the Last Man. Free Press, Nueva York.

GARVIA, Roberto. 1993a. La Organización Nacional de Ciegos. Un Estudio Institucional. Tesis doctoral del Centro de Estudios Avanzados de la Fundación Juan March, Madrid.

----- \_ 1993b. "El Problema de los Objetivos en Organizaciones Formales", en Estudios. Working Papers. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales de la Fundación Juan March, Madrid.

GASPAR, Carlos. 1990. "Portuguese Communism Since 1976: Limited Decline", en Problems of Communism Vol. XXXIX, Enero-Febrero. Estados Unidos.

GILLESPIE, Richard. 1991. Historia del Partido Socialista Obrero Español. Alianza Universidad, Madrid.

----- . 1992. "Thirteenth Congress of the PCE: The Long Goodbye", en The Journal of Communist Studies Vol. 8, Junio, n. 2. Frank Cass, Londres.

GIRVIN, Brian. 1988. The Transformation of Contemporary Conservatism. Sage Publications, Londres.

GÓMEZ YAÑEZ, José A. 1989. "Bibliografía sobre la Transición a la Democracia en España", en TEZANOS, José Félix; COTARELO, Ramón; de BLAS, Andrés. La Transición Democrática Española. Sistema, Madrid.

GONZÁLEZ, Felipe; GUERRA, Alfonso. 1977. Partido Socialista Obrero Español. Ediciones Albia, Bilbao.

GONZÁLEZ GUZMAN, Pilar. 1977. "Historia del Partido Comunista Español. Notas para una Recuperación", en Tiempo de Historia n. 30. Prensa Periódica S.A., Madrid.

GORVIN, Ian. 1989. Elections since 1945: a Worldwide Reference Compendium. Longman, Essex.

GUNTHER, Richard; SANI, Giacomo; SHABAD, Goldie. 1986. El Sistema de Partidos en España. Génesis v Evolución. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

GUNTHER, Richard. 1986. "El Hundimiento de UCD", en MONTERO, José Ramón; LINZ, Juan. Crisis y Cambio: Electores y Partidos en la España de los años Ochenta. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

GUNTHER, Richard. 1986. "Los Partidos Comunistas de España", en Crisis y Cambio: Electores v Partidos en la España de los años Ochenta. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

GUNTHER, Richard. 1989. "Leyes Electorales, Sistemas de Partidos y Élités: el Caso Español", en Revista Española de Investigaciones Sociológicas n° 47, Julio-Septiembre. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

HERMET, Guy. 1972. Los Comunistas en España. Ruedo Ibérico, París. HERRERO

DE MIÑÓN, Miguel. 1993. Memorias de Estío. Temas de Hoy, Madrid.

HEYWOOD, Paul. Marxism and the failure of Organised Socialism in Spain. 1879-1936. Cambridge University Press.

HIÑE, David. 1978. The Italian Socialist Party and the Centre-Left Coalition: A Study upon the Party of Participation in the Governing Coalition (1962-1972), tesis doctoral presentada en el Nuffield College de Oxford. Suministrada por el "Document Supply Centre" de la Biblioteca Británica.

----- . 1982. "Factionalism in West European Parties: A Framework of Analysis", en West European Politics n° 1, Vol. 5, Enero. Frank Cass, Londres.

HOPKIN, Jonathan. 1994. "The Presidential Model: the Construction of Unión de Centro Democrático". Capítulo perteneciente a la tesis The Collapse of UCD: An Organisational Explanation, que será presentada en el European University Instituto de Florencia en 1994.

HUETE, Carmen. 1991. "Reflexiones ante el XIII Congreso del PCE", en Nuestra Bandera n. 151, IV Trimestre. PCE, Madrid.

HUNEUUS, Carlos. 1985. La Unión de Centro Democrático y la Transición a la Democracia en España. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

HUNTINGTON, Samuel P. 1968. Political Order in Changing Societies. Yale University Press, New Haven and London.

IBARRURI, Dolores. 1985. Memorias de Dolores Ibárruri. Pasionaria. La Lucha y la Vida. Editorial Planeta, Barcelona.

INTERNACIONAL COMUNISTA. 1920. "Las 21 Condiciones de Moscú". Documento mecanografiado.

----- . 1923. Carta al II Congreso del PCE. Documento mecanografiado (original en francés).

IU. 1989. I Asamblea General. Sin editorial.

IU. 1989b. Programa Electoral. Legislativas 1989. Sin editorial.

IU. 1990a. II Asamblea General. Sin editorial.

IU. 1990b. Estatuto del Cargo Público. Sin editorial.

- IU. 1992a. Izquierda Unida. Documentos de Inscripción v Estatutos. Documento notarial.
- IU. 1992b. Propuesta de Documento sobre las Áreas, para su Discusión en el Consejo Político Federal. Documento mecanografiado.
- IU. 1992c. De los Procesos de Elaboración de Candidaturas v Estatuto del Cargo Público de IU. Documento mecanografiado.
- IU. 1993. Normas de Desarrollo Estatutario de I.U. (Artículo 8). De las Corrientes de Opinión. Documento mecanografiado.
- IU. 1993b. Programa Electoral. Legislativas 1993. Sin editorial.
- JACKSON, Gabriel. 1985. La República Española v la Guerra Civil (1931-1939) Ediciones Orbis, Barcelona.
- JAUREGUI, Fernando; SURIANO, Manuel. 1980. La Otra Historia de UCD. Emiliano Escobar, Madrid.
- JAUREGUI, Fernando. 1987. La Derecha después de Fraga. Ediciones El País, Madrid.
- JULIA, Santos. 1986. "República, Revolución y Luchas Internas", en JULIA, Santos (ed.). El Socialismo en España. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.
- 1987. "De la división orgánica al gobierno de unidad nacional", en SANTOS, Julia (ed.). Socialismo v Guerra Civil. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.
- KATZ, Richard S; MAIR, Peter. 1992. "Changing Models of Party Organization: The Emergence of the Cartel Party". Artículo no publicado presentado en el seminario Democracies and the Organization of Political Parties, del ECPR celebrado en Limerick, Irlanda.
- .1992b. Party Organizations. A Data Handbook. Sage Publications, Londres.
- KIRCHHEIMER, Otto. 1966. "The Transformation of West European Party Systems", en LAPALOMBARA, Joseph; WEINER, Myron (eds.). Political Parties and Political Development. Princeton University Press, Princeton.
- KITCHELT, Herbert; HELLEMANS, Staf. 1990. Beyond the European Left: Ideology and Political Action in the Belgian Ecology Parties. Duke University Press, Durham.
- LAPALOMBARA, Joseph. 1966. "Decline of Ideology: A Dissent and an Interpretation", en The American Political Science Review. Vol. LX, n° 1, Marzo.
- LAWSON, Kay. 1980. Political Parties and Linkage. A Comparative Perspective. Yale University Press, New Haven and London.

LAWSON, Kay; MERKL, Peter. 1988. When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations. Princeton University Press, Nueva York.

LAYTON-HENRY, Zig. 1982. Conservative Politics in Western Europe. St. Martin's Press, Nueva York.

1972. Le Socialiste. Junio-Septiembre. París.

LICHTHEIM, George. 1975. Breve Historia del Socialismo. Alianza Editorial, Madrid.

LIJPHART, Arendt; GROFMAN, Bernard. 1984. Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives. Praeger/Eagleton Institute of Politics, Rutgers.

LIJPHART, Arendt. 1989. "Presidentialism and Majoritarian Democracy: Theoretical Observations", artículo presentado en el seminario "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference?", celebrada en Mayo en Washington, Universidad de Georgetown.

----- . 1990. "The Political Consequences of Electoral Laws, 1945-85", en American Political Science Review Vol. 82, n° 2, Junio. American Political Science Association.

LINZ, Juan José. 1973. "Continuidad y Discontinuidad en la Élite Política Española. De la Restauración al Régimen Actual", en Estudios de Ciencia Política y Sociología. Gráficas Carlavilla, Madrid.

-----; MIGUEL, Jesús M. 1975. "Las Cortes Españolas 1943-1970: Un análisis de las cohortes", en Sistema n° 8 y n° 9, Enero y Abril. Instituto de Técnicas Sociales de la Fundación Fondo Social Universitario, Madrid.

----- 1978. "Il Sistema Partitico Spagnolo", en Rivista Italiana di Scienza Politica n. 3. Il Mulino, Bolonia,

----- ; MONTERO, José Ramón. 1986. Crisis y Cambio: Electores y Partidos en la España de los Años Ochenta. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

----- . 1987. "Innovative Leadership in the Transition to Democracy and a New Democracy: the Case of Spain". Artículo presentado en la conferencia internacional Innovative Leadership celebrada en el Leonard Davis Institute for International Relations de la Universidad de Hebrew, Jerusalén, entre el 8 y el 10 de Junio.

----- 1987. "Democracy, Presidential or Parliamentary: Does it Make a Difference?", artículo presentado en la reunión anual de la APSA mantenida en Chicago (Illinois) en Septiembre.

LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein. 1967. "Introduction", en Party Systems and Voter Alignments. Free Press, New York.

-----\_ 1990. "Cleavage Structures, Party Systems, and Voter

Alignments", en MAIR, Peter (ed.). The West European Party System. Oxford University Press, Oxford.

LIPSET, Seymour. 1991. "No Third Way: A Comparative Perspective on the Left", en Working Papers n. 16. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales de la Fundación Juan March de Estudios e Investigaciones, Madrid.

LÓPEZ NIETO, Lourdes. 1988. Alianza Popular: Estructura y Evolución Electoral de un Partido Conservador. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

----- 1994. "The Party Mechanism: The Organization and Operations of the AP/PP Political Party, 1976-1993", en ISMALI, C.; IGNAZI, P. (eds.) Party Organizations in Southern Europe. En impresión.

MARAVALL, José María; SANTAMARÍA, Julián. 1989. "Transición Política y Consolidación de la Democracia en España", en TEZANOS, José Félix; COTARELO, Ramón; de BLAS, Andrés (eds.). La Transición Democrática Española. Editorial Sistema, Madrid.

MARAVALL, José María. 1978. Dictatorship and Political Dissent. Tavistock Publications, Londres.

----- 1979. "Eurocomunismo y Socialismo en España: la Sociología de una Competición Política", en Sistema n° 28, Enero. Instituto de Técnicas Sociales, Madrid.

----- 1980. "La alternativa socialista. La política y el apoyo electoral del PSOE", en Sistema n° 35, Marzo. Instituto de Técnicas Sociales, Madrid.

----- 1985. La Política de la Transición. Taurus Ediciones, Madrid.

----- 1985. "The Socialist Alternative: The Policies and Electorate of the PSOE", en PENNIMAN, Howard; MUJAL-LEON, Eusebio (eds.). Spain at the Polis. 1977. 1979 and 1982. Duke University Press.

----- 1992. "From Opposition to Government: the Politics and Policies of the PSOE", en Socialist Parties in Europe. ICPS, Barcelona.

----- 1992. "L'identità della Sinistra. Le Politiche Socialdemocratiche nell'Europa del Sud", en Rivista Italiana di Scienza Política XXII, n. 3.

----- 1994. "Sobre la Igualdad", en Claves n. 39. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.

MARTIN NAJERA, Aurelio. 1991. Fuentes para la Historia del PSOE y de las Juventudes Socialistas de España 1879-1990. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.

MARTIN VILLA, Rodolfo. 1984. Al Servicio del Estado. Editorial Planeta, Barcelona.

MARTÍNEZ LUCIO, Miguel. 1990. "Trade Unions and Communism in Spain: The Role of the CCOO in the Political Projects of the Left", en Journal of Communist Studies. Frank Cass, Londres.

MACKIE, Thomas T.; ROSE, Richard. 1982. The International Almanac of Electoral History. Facts on File, Nueva York.

MAIR, Peter. 1984. "Party Politics in Contemporary Europe: A Challenge to Party?", en BARTOLINI, Stefano; MAIR, Peter (eds.) Party Politics in Contemporary Western Europe. Frank Cass, Londres.

----- 1990. The West European Party System. Oxford University Press.

MARTÍNEZ LUCIO, Miguel. 1990. "Trade Unions and Communism in Spain: The Role of the CCOO in the Political Projects of the Left", en Journal of Communist Studies. Frank Cass, Londres.

McCRACKEN, Grant David. 1988. The Long Interview. Sage Publications, Beverly Hills, California.

McKENZIE, R.T. 1963. British Political Parties. The Distribution of Power within the Conservative and Labour Parties. Mercury Books, Londres.

MENY, Y ves. 1990. Government and Politics in Western Europe. Britain. France. Italy, West Germany. Oxford University Press, Oxford.

MERKL, Peter H. 1980. "Introduction: the study of Party Systems", en MERKL, Peter H. (Ed.) Western European Party Systems. The Free Press, Nueva York.

MICHELS, Robert. 1911. Political Parties: a Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy. Free Press, Nueva York.

MIGUEL, Amando de. 1975. Sociología del Franquismo. Análisis ideológico de los Ministros del Régimen. Euros, Barcelona.

MONTERO, José Ramón. 1981. "Partidos y Participación Política: Algunas notas sobre la Afiliación Política en la Etapa inicial de la Transición Española", en Revista de Estudios Políticos n. 23. Madrid.

MONTERO, José Ramón. 1989. "Los Fracasos Políticos y Electorales de la Derecha Española: Alianza Popular, 1976-1987", en TEZANOS, José Félix; COTARELO, Ramón; BLAS, Andrés de (eds.). La Transición Democrática Española. Editorial Sistema.

MONTERO, José Ramón; TORCAL, Mariano. 1990. "Autonomías y Comunidades Autónomas en España: Preferencias, Dimensiones y Orientaciones Políticas", en Revista de Estudios Políticos n. 70. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

MORAL, Javier. 1991. El Centro de la Derecha. Eudema, Madrid.

MORAN, María Luz. 1989. "Un Intento de Análisis de la "Clase Parlamentaria" española: Elementos de Renovación y de Permanencia (1977-1986)", en REÍS n° 45, Enero-Marzo. Centro de Investigaciones Sociológicas.

MORLINO, Leonardo. 1984. "The Changing Relationship Between Parties and Society in Italy", en BARTOLINI, Stefano; MAIR, Peter (eds.) Party Politics in Contemporary Western Europe. Frank Cass, Londres.

----- 1990. "Parties and Democratic Consolidation in Southern Europe". Artículo presentado a la conferencia del Social Sciences Research Council celebrada en Madrid.

MUJAL-LEON, Eusebio. 1983. Communism and Political Change in Spain. Indiana University Press, Bloomington.

..... ----- 1986. "Decline and Fall of Spanish Communism", en Problems of Communism. Estados Unidos.

NAVALON, Antonio; GUERRERO, Francisco. 1987. Objetivo Adolfo Suárez. Espasa Calpe, Madrid.

NEWMAN, Michael; WALLER, Michael. 1987. "Conflict and Cohesión in the British Labour Party and the French Communist Party", en West European Politics n° 2, Vol. 10. Abril. Frank Cass, Londres.

NOHLEN, Dieter. 1981. "La Reforma de la Ley Electoral. Pautas para una Discusión", en Revista Española de Investigaciones Sociológicas n° 16, Octubre-Diciembre. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

----- 1985. "Los Efectos del Sistema Electoral Español sobre la Relación entre Sufragios y Escaños. Un Estudio con motivo de las Elecciones a Cortes de Octubre de 1982.", en Revista Española de Investigaciones Sociológicas n° 30, Abril-junio. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.

----- 1992. Sistemas Electorales v Gobernabilidad. Institutí de Ciéncies Politiques i Socials, Barcelona.

OBIOLS, Raimon. 1987. Los Futuros Imperfectos. Plaza y Janes, Barcelona.

OSTROGORSKI, Moisei. 1902. Democracy and the Organization of Political Parties. MacMillan, Londres y Nueva York.

PALOMO, Graciano. 1990. El Vuelo del Halcón. Temas de Hoy, Madrid.

PANEBIANCO, Angelo. 1982. Modelos de Partido. Alianza Universidad, Madrid.

-----\_ 1988, en LAWSON, Kay. When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations. Princeton University Press, Nueva Jersey.

- PAPPELL, Antonio. 1979. Ideas para un Partido de Centro. Unión Editorial S.A., Madrid.
- . 1991. Conversaciones con Luís Yañez. Plaza y Janes Editores, Barcelona.
- PARTIDO POPULAR. 1989a. La Refundación. Documento mecanografiado.
- . 1989b. Ponencia Política aprobada en el IX Congreso. Sin editorial.
- . 1990. Ponencia Política aprobada en el X Congreso Nacional. Sin editorial.
- , 1992. Gente como tú. Sin editorial.
- . 1993. Estatutos. XI Congreso Nacional. Sin editorial.
- . 1993b. Ahora. Programa de Gobierno para Todos. Sin editorial.
- PARTIDO POPULAR EUROPEO. 1993. Manual del Grupo del PPE del Parlamento Europeo. Servicio de Estudios y Documentación del grupo del PPE.
- PCE. 1920. "Organización General del Partido Comunista Español", en El Comunista. 7 de Agosto. Madrid.
- PCE. 1922. Estatutos v Tesis. Aprobados en el I Congreso Nacional, celebrado en Madrid en Marzo de 1922. Madrid.
- PCE. 1923. Situación del PCE en Vísperas de su II Congreso. Documento mecanografiado.
- PCE. 1929a. III Congreso del PCE. Documento mecanografiado.
- PCE. 1929b. Resolución sobre las Cuestiones de Organización. Documento mecanografiado.
- PCE. 1931. El Partido Comunista ante las Elecciones de 1931. Programa. Talleres Tipográficos Argis, Madrid.
- PCE. 1932. Tesis de Organización del IV Congreso. Documento mecanografiado.
- PCE. 1936. Militantes del Partido en Marzo de 1936, en Julio de 1936, en Diciembre de 1933. Documentos mecanografiados.
- PCE. 1937a. La Organización del Partido en las Fuerzas Armadas. Documento mecanografiado.
- PCE. 1937b. Actas del Pleno del Comité Central de Noviembre de 1937. Documento mecanografiado.
- PCE. 1939. Informe de Organización. Documento mecanografiado.
- PCE. 1946. Datos sobre la Organización del Partido en el Interior. Documento manuscrito.

PCE. 1951. Datos sobre el Partido Comunista de España Preparados para el PCUS. Documento mecanografiado.

PCE. 1952. Evolución Sobre la Organización del Partido en el País. Documento mecanografiado.

PCE. 1954. Actas del V Congreso. Documento mecanografiado.

PCE. 1964. Conferencia Nacional Extraordinaria del Partido Comunista de España. Documento mecanografiado.

PCE. 1967. Informe de la Militancia del Partido. Documento mecanografiado.

PCE. 1970. Mundo Obrero. Septiembre.

PCE. 1971. Mundo Obrero. Enero.

PCE. 1972a. Notas sobre el Estado de la Organización. Documento mecanografiado.

PCE. 1972b. Estatutos del Partido Comunista de España Aprobados en su VIII Congreso. Cuadernillo sin editorial.

PCE. 1972c. Ingresos Recibidos de Cotizaciones Señalados en los Estados de Cuentas Recibidos en 1972. Documento mecanografiado.

PCE. 1972d. Estadillos de Organización (muy incompletos) Confeccionados con los Datos Sacados de los Informes de las Organizaciones. Documento mecanografiado.

PCE. 1976. El Partido de Hoy y el Partido Necesario para la Ruptura Democrática. Cuadernillo de propaganda sin editorial.

PCE. 1977. Informe sobre Política Organizativa. Cuadernillo de propaganda sin editorial.

PCE. 1977b. "Programa de 1977", en SÁNCHEZ MONTERO, Simón; CARRILLO, Santiago. Partido Comunista de España. Editorial Albia, Bilbao.

PCE. 1978a. Noveno Congreso del Partido Comunista de España. 19-23 Abril 1978. Editorial Crítica, Barcelona.

PCE. 1978b. Estatutos del Partido Comunista Aprobados en el 9º Congreso. Cuadernillo sin editorial.

PCE. 1980. 60 Años de Historia. Fundación de Investigaciones Marxistas, Madrid. PCE.

1982. Actas de la Conferencia Nacional Extraordinaria. Documento mecanografiado.

PCE. 1983. "Tesis 5. Documentos Políticos Aprobados en el XI Congreso del PCE", en Mundo Obrero. Especial XI Congreso.

- PCE. 1988a. Documento Aprobado en el XII Congreso del PCE. Sin editorial.
- PCE. 1988b. Estatutos del PCE Aprobados en el XII Congreso. Sin editorial.
- PCE. 1991a. Informe al XIII Congreso de la Comisión Central de Control de Finanzas. Documento mecanografiado.
- PCE. 1991b. Estatutos del Partido Comunista de España. Sin editorial.
- PCE. 1991c. Documentos Congresuales Aprobados por el Congreso Central. Sin editorial.
- PCE. 1994. Información del Comité Federal del PCE n. 0. Junio.
- PÉREZ, Ángel. 1990. "Reflexiones sobre Izquierda Unida", en Nuestra Bandera n. 146, 3º trimestre. Partido Comunista de España, Madrid.
- PÉREZ DÍAZ, Víctor. 1991. "The Church and Religion in Contemporary Spain", in Working Papers. Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones.
- PRESTON, Paúl. 1986. "Decadencia y Resurgimiento del PSOE durante el Régimen Franquista", en JULIA, Santos (ed.). El Socialismo en España. Desde la Fundación del PSQE hasta 1975. Vol. I. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.
- PRESTON, Paul. 1986b. El Triunfo de la Democracia en España: 1969-1982. Plaza y Janes, Barcelona.
- PRIDHAM, Geoffrey. 1982. "Christian Democrats, Conservatives and Transnational Party Cooperation in the European Community: Centre-Forward or Centre Right?", en LAYTON-HENRY, Zig. Conservative Politics in Western Europe. St. Martin's Press, Nueva York.
- , 1992. "Coping with the Past, Confronting the Fuñiré: Party Strategies in Democratic Transition", artículo presentado en el seminario "Between Continuity and Innovation: the rebirth of pluralist party systems after the fall of non-democratic regimes" del ECPR, celebrado en Limerick (Irlanda), Marzo-Abril.
- PSOE. 1903. Programas General y Municipal del Partido Socialista Obrero Español v Organización General del Mismo. Imprenta de I. Calleja, Madrid.
- PSOE. 1909. Programas General v Municipal del Partido Socialista Obrero Español v Organización General del Mismo. Imprenta de Inocente Calleja, Madrid.
- PSOE. 1912. "Reglamento del Partido Socialista Obrero Español". Texto mecanografiado, no publicado.
- PSOE. 1913. Programas General v Municipal del Partido Socialista Obrero Español v Organización General del Mismo. Imprenta de Felipe Peña Cruz.
- PSOE. 1915. Convocatoria v Orden del día para el X Congreso v Memoria Reglamentaria

del Comité Nacional. Imprenta de Felipe Peña Cruz.

PSOE. 1926?. Organización General v Modelos. Sin editorial.

PSOE. 1927. Convocatoria y Orden del Día para el XII Congreso Ordinario del Partido v Memorias Reglamentarias de la Comisión Ejecutiva. Subdirección v Administración de "El Socialista", de la Minoría Parlamentaria y de la Gráfica Socialista, con un Breve Resumen de la Actividad Obrera en sus Diversos Aspectos desde Abril de 1921 a Diciembre de 1927. Gráfica Socialista, Madrid.

PSOE. 1928. Organización General v Modelos. Sin editorial.

PSOE. 1932. XIII Congreso del Partido Socialista Obrero Español. Gráfica Socialista, Madrid.

PSOE. 1937. Memoria de la Actuación de las Federaciones Provinciales Socialistas. Editorial Meabe, Valencia.

PSOE. 1956. Reglamento para las Comisiones de Conflictos. Documento mecanografiado.

PSOE. 1976. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1976. Resoluciones del XXVII Congreso del PSQE. Sin editorial.

PSOE. 1979. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1979. Programa. Elecciones 1979. Sin editorial.

PSOE. 1979b. Resoluciones. 28 Congreso. Partido Socialista Obrero Español. Sin editorial.

PSOE. 1979c. Resolución Política del Congreso Extraordinario. Sin editorial.

PSOE. 1981. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1982. "Informe de la Encuesta sobre las Actividades de las Agrupaciones Locales". Secretaria Área de Organización. Sin editorial.

PSOE. 1982. Programa Electoral PSOE. Elecciones Generales 1982. Sin editorial.

PSOE. 1983. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1984. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1984. Resoluciones. 29 Congreso PSOE. Sin editorial.

PSOE. 1988a. 100 Años de Congresos. Edición PSOE, Madrid.

PSOE. 1988b. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1990. Estatutos. Partido Socialista Obrero Español. Madrid.

PSOE. 1990. 32 Congreso. Resoluciones. Sin editorial.

RAE, Douglas. "1971. The Political Consequences of Electoral Laws. Yale University Press, New Haven.

-----; RAMÍREZ, Victoriano. 1993. El Sistema Electoral Español. McGraw Hill, Madrid.

RAMÍREZ, Manuel. 1975. "La Agregación de Intereses en la II República: Partidos y Grupos", in Estudios sobre la Segunda República Española. Tecnos, Madrid.

-----1989. Partidos Políticos y Constitución: un Estudio de las Actitudes Parlamentarias durante el Proceso de Creación Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.

REY, Henri; SUBILEAU, Françoise. 1991. Les Militants Socialistes á l'épreuve du pouvoir. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, París.

RÍOS MARTÍNEZ, Pedro. 1991. "El XIII Congreso. Un Paso para Constituir y Articular Definitivamente Izquierda Unida", en Nuestra Bandera n. 151, IV Trimestre. Partido Comunista de España, Madrid.

ROBLES EGEA, Antonio. 1986. "La Conjunción Republicano-Socialista", en JULIA, Santos (ed.). El Socialismo en España. Editorial Pablo Iglesias, Madrid.

ROSE, Richard. 1986. "British MPs. More Bark than Bite?", en SULEIMAN, Ezra (ed.). Parliaments and Parliamentary Systems in Democratic Politics. Holmes and Meier, Londres y Nueva York.

RUBIO, Francisco; ARAGÓN, Manuel. 1977. "La Legalización del P.C.E. y su Incidencia en el Estatuto Jurídico de los Partidos Políticos en España", en VEGA, Pedro de (ed.). Teoría y Práctica de los Partidos Políticos. Editorial Cuadernos para el Diálogo (EDICUSA), Madrid.

SALVADORI, Massimo L. 1987. "El Ocaso del Proyecto Comunista", en Leviatán n. 27, Primavera. Fundación Pablo Iglesias, Madrid.

SARTORI, Giovanni. 1976. Partidos y Sistemas de Partidos. I. Alianza Universidad, Madrid.

SEMPRUN, Jorge. 1977. Autobiografía de Federico Sánchez. Círculo de Lectores, Madrid.

SHARE, Donald, 1989. Dilemmas of Social Democracy. The Spanish Socialist Workers Party in the 1980s. Greenwood Press, Londres.

SMITH, Gordon; MAIR, Peter. 1989. "How are West European Party Systems Changing?",

en West European Politics Vol. 12, nº4. Frank Cass, Londres.

SUAREZ CORTINA, Manuel. 1986. "La división del Republicanismo histórico y la quiebra de la Conjunción Republicano-Socialista", en JULIA, Santos (ed.). El Socialismo en España. Editorial Pablolglesias, Madrid.

SULEIMAN, Ezra (ed.). 1986. Parliaments and Parliamentarians in Democratic Politics. Holmes and Meier, Londres y Nueva York.

TAAGEPERA, Rein; SOBERG SHUGART, Matthew. 1989. Seats and Votes. Yale University Press, New Heaven y Londres.

TÁCITO. 1975. Tácito. Ibérica Europea de Ediciones, Madrid.

TEZANOS, José Félix. 1980. "Radiografía de dos Congresos. Una Aportación al Estudio Sociológico de los Cuadros Políticos del Socialismo Español", en Sistema nº 35, Marzo. CEDIS, Madrid.

-----, 1983, Sociología del Socialismo Español. Editorial Tecnos, Madrid.

-----\_ 1985. "Continuidad y Cambio en el Socialismo Español. El PSOE durante la Transición Democrática", en Sistema nº 68-69, Noviembre. Fundación Sistema, Madrid.

-----, 1989. "Nuevos Enfoques de la Izquierda Europea Actual", en Sistema nº 90, Mayo. Fundación Sistema, Madrid.

-----\_f 1989. "Continuidad y Cambio en el Socialismo Español: El PSOE durante la Transición Democrática", en TEZANOS, José Félix; COTARELO, Ramón; BLAS, Andrés de (Eds.). La Transición Democrática Española. Editorial Sistema, Madrid.

-----, 1992. "El Papel Social y Político del PSOE en la España de los Años Ochenta. Una Década de Progreso y Democracia.", en GUERRA, Alfonso; TEZANOS, José Félix (eds.). La Década del Cambio. Diez Años de Gobierno Socialista. Editorial Sistema, Madrid.

-----\_f 1993. Historia Ilustrada del Socialismo Español. Editorial Sistema, Madrid.

TIERSKY, Ronald. 1988. "Declining Fortunes of the Frenen Communist Party", en Problems of Communism Vol. XXXVII, Septiembre-Octubre. Estados Unidos.

TRIAS VEJARANO, Juan. 1991. "Izquierda Unida en la Política del PCE", en Nuestra Bandera n. 150, III Trimestre. PCE, Madrid.

UCD. 1977. Manual para 22 Millones de Electores. Sin editorial.

UCD. 1979. La Solución a un Reto. Unión Editorial, S.A. Madrid.

UCD. 1979b. Reglamento de Organización de UCD. Sin editorial.

- UCD. 1980. Reglamento del II Congreso. Sin editorial.
- UCD. 1981. Estatutos de Unión de Centro Democrático. Sin editorial.
- UCD. 1981b. II Congreso Nacional de UCD. Ponencias. Sin editorial.
- UCD. 1981c. Memoria 1980. UCD-Madrid-Región. Sin editorial.
- URIBE, Vicente. 1954. Informe sobre el "Programa de partido" presentado por Vicente Uribe, miembro del Bureau Político. V Congreso del Partido Comunista. Praga. Sin editorial.
- VÁRELA, Santiago. 1978. Partidos v Parlamento en la Segunda República Española. Ariel/Fundación Juan March, Madrid.
- VÁRELA, Helena. 1990. "La Legalización del Partido Comunista de España: Élités, Opinión Pública y Símbolos en la Transición Española", en Working Papers n. 8. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales de la Fundación Juan March, Madrid.
- VON BEYME Claus. 1983. "Governments, Parliaments and the Structure of Power in Political Parties", en DAALDER, Hans; MAIR, Peter. Western European Party Systems. Continuity and Change. Sage Publications, Londres.
- . 1986. Partidos Políticos en las Democracias Occidentales. Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, Madrid.
- WALLER, Michael. 1988. "Democratic Centralism: the Costs of Discipline"<sup>11</sup>, en WALLER, Michael; FENNEMA, Meindert (eds.). Communist Parties in Western Europe. Decline or Adaptation? Blackwell, Oxford.
- WALLER, Michael; FENNEMA, Meindert. 1988. Communist Parties in Western Europe. Decline or Adaptation?. Blackwell, Oxford.
- WARE, Alan. 1979. The Logic of Party Democracy. St. Martin's Press, Nueva York.
- WEBER, Max. 1922 (ed. 1987). Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica, México D.F.
- WEISS, Robert Stuart. 1994. Learning from Strangers: the Art and Method of Qualitative Interview Studies. Free Press, New York.
- WINTER, Lieven de. 1992. "Christian Democratic Parties in Belgium"<sup>11</sup>, en Christian Democracy in Europe. Institutí de Ciéncies Politiques i Socials, Barcelona.
- ZARISKI, Raphael. 1980. "Italy", en MERKL, PETER H. (Ed.) Western European Party Systems. The Free Press, Nueva York.

¿Qué otros rasgos tenía la organización del PCE diseñada en los estatutos de 1978? La estructura de su núcleo central se mantuvo aproximadamente igual que durante la clandestinidad. El órgano supremo era formalmente el Congreso, convocado cada tres años por el Comité Central. Estaba compuesto por los delegados elegidos en votación secreta, directa y personal por los militantes en los órganos inferiores, en proporción al número de afiliados, más los delegados con voz pero sin voto designados por el Comité Central. En ocasiones excepcionales se podía convocar un Congreso Extraordinario o una Conferencia del Partido (formada por los miembros del Comité Central, los secretarios generales y políticos de las regiones).

Entre Congresos el máximo órgano del partido era el Comité Central, que se reunía un mínimo de cuatro veces al año. Al ser un órgano numeroso, la mayor parte de sus funciones quedaban de hecho a cargo del órgano ejecutivo, de composición más reducida. El Comité Central elegía entre sus miembros al Comité Ejecutivo, al Presidente del partido, al Secretario General y al Secretariado del Comité Central (PCE, 1978). De hecho se diseñaba, como era tradicional en este partido, una centralización de la toma de decisiones en la Secretaría General.<sup>39</sup> De ella dependían el Secretariado, la coordinación con los partidos de las regiones con autonomía, los comités regionales y provinciales, la coordinación del grupo parlamentario y la responsabilidad en general por la marcha cotidiana del partido. Finalmente, presentaba el informe del Comité Central (lo cual le daba gran capacidad para influir en la definición de los temas a debatir). Como había sido tradicional en el PCE, la coherencia era la dimensión a la que se supeditaron el resto, conseguida gracias a la disciplina de sus militantes.

<sup>39</sup> Los principios del centralismo democrático seguían siendo los que caracterizaban la organización del partido. Se aseguraba el control central del partido, apareciendo los principios tradicionales de supeditación de las minorías a las mayorías, de la obligatoriedad de las decisiones de los órganos superiores para los inferiores y la prohibición de las facciones (an. 11). Para asegurar la disciplina de los militantes se crearon Comisiones de Garantías y Control en los diferentes niveles del partido, siendo posible el reclamar a los jerárquicamente superiores.