

TESIS DOCTORAL

**Las dinámicas entre niveles de un partido de ámbito
estatal en un sistema multinivel.
El caso del Partido Popular, 1989-2015**

PATRICIA CORREA VILA

Directora: Montserrat Baras Gómez

Doctorado en Ciencia Política

Departamento de Ciencia Política y Derecho Público

Facultad de Ciencias Políticas y Sociología

Universidad Autónoma de Barcelona, 2015

3. Antecedentes al Partido Popular: la etapa de Alianza Popular

3.1. El origen y desarrollo del partido en su primera etapa

En el Consejo de Ministros del 24 de agosto de 1976 Suárez presentó el proyecto de Ley para la Reforma Política y el texto definitivo se aprobó el 10 de septiembre del mismo año. Este proyecto implicaba un cambio de régimen sin ruptura, por él se aceleraba la fundación y creación de formaciones políticas, entre ellas, Alianza Popular (López Nieto 1988). La creación de Alianza Popular (AP) data del 10 de Octubre de 1976 cuando se presentó un documento firmado por diferentes personalidades y asociaciones por las que se constituyó la coalición política AP de la que era secretario general Julio Irazzo¹⁶. Este documento político se presentó en forma de Manifiesto con una serie de principios sobre la formación y sus fines políticos. Alianza Popular se formó en torno a varios ex Ministros del Franquismo, y miembros del Gabinete de Orientación y Comunicación (GODSA), a menudo más como un vehículo político para proyectar las ambiciones de estos que como a un nuevo partido político (Fabre 2008b, p.187; López Nieto 1988, p.18).

Pese a ello, la creación de AP fue factible por la movilización de algunos actores cercanos a Fraga que empezaron a reunirse y desarrollar, ya desde los años previos a la muerte de Franco, un movimiento a favor de la reforma sin ruptura. Este movimiento se generó, sobre todo, en Barcelona alrededor del club Ágora y su estructura fue copiada por GODSA en Madrid¹⁷. La creación una vez aprobada la Ley para la Reforma Política, en la que AP tenía un papel relevante al ser el partido con más miembros en las Cortes¹⁸, del partido

¹⁶ “La firma tuvo lugar en el domicilio de don Julio Irazzo, en el número 47 de la calle de Concha Espina. El señor Irazzo –cuarenta y seis años, abogado, economista, comandante (...)– fue nombrado ayer Secretario General de Alianza Popular. A primera hora de la mañana, algunos de los promotores del grupo tuvieron una última reunión preparatoria, quedando emplazada la firma del manifiesto para la una y media del mediodía” (Véase “ La gran coalición es ya Alianza Popular” (ABC, 10/10/1976: 8)).

¹⁷ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

Para más información sobre el desarrollo de las reuniones del club Ágora, GODSA y de la creación de AP desde Cataluña se puede consultar “*La trobada del Lluçanès. Anticipació a la transició 1972*” (Bruc Fuster et al. 2011); “Del Club Ágora a Carod-Rovira” (Milián Mestre 2008); “Partido Popular” (Baras & Barberà 2000), “Manuel Milián Mestre” (Martín Ramos & Rusiñol 2000), “*La dreta espanyola a Catalunya*” (Culla 2009) y “En busca del tiempo servido” (Fraga Iribarne 1987).

¹⁸ Tal como indica García-Guereta (2001) “AP tuvo un papel trascendental en la aprobación de ese proyecto de Ley de reforma que pretendía instaurar la democracia. Era el único grupo político relevante en el seno de las Cortes, y su fuerza política en las mismas era tal que sus votos podían ser decisivos para la aprobación de la ley.” (García-Guereta 2001, p.89). Para más información sobre el papel de AP en el proceso de elaboración y aprobación de la Ley para la Reforma Política véase García-Guereta (2001), páginas 89-93.

Reforma Democrática de España que aglutinó diferentes fuerzas centristas también influyó en la existencia posterior de AP (Baras & Barberà 2000, p.198).

Desde la aprobación de la Ley para la Reforma Política, AP trató de exigir la aprobación de un sistema mayoritario para ambas cámaras y no solamente para el Senado, pues este sistema favorecería la sobrerrepresentación de las provincias menos pobladas y que se presumía más favorables a opciones conservadoras. Tal como explica Powell (2013), la formación quería mostrar que era una fuerza a considerar en el nuevo escenario político naciente pero que también estaban dispuestos a abrirse a pactos. Así, el 18 de noviembre de 1976 se aprobó la Ley para la Reforma Política con 425 votos a favor, 59 en contra, 13 abstenciones y 34 ausencias. Powell (2013) relaciona el voto favorable de los procuradores cercanos a AP con el triunfo de Fraga para acercar los sectores más conservadores al nuevo proceso de democratización (Powell 2013, pp.172–173).

Formalmente, AP se constituyó los días 5, 6 y 7 de marzo de 1977, cuando se celebró el I Congreso Nacional, al que asistieron cerca de 3.000 personas¹⁹, en el que se definieron como una federación de partidos: Reforma Democrática (RD), Unión del Pueblo Español (UDPE), Acción Democrática Española (ADE), Democracia Social (DS), Acción Regional (AR), Unión Social Popular (USP) y Unión Nacional Española (UNE). La propuesta fue liderada por Manuel Fraga, quien había entablado conversaciones previas con los líderes políticos de las formaciones, seis de los cuáles habían ocupado cargos políticos durante el régimen franquista. Los siete líderes, denominados como los 7 magníficos por la prensa nacional, eran Manuel Fraga Iribarne (RD), Cruz Martínez Esteruelas (UDPE), Federico Silva Muñoz (ADE), Licinio de la Fuente (DS), Laureano López Rodó (AR), Enrique Thomas de Carranza (USP) y Gonzalo Fernández de la Mora (UNE). De estos líderes, el único que no había ocupado un Ministerio durante el Franquismo era Enrique Thomas de Carranza²⁰.

¹⁹ “Abrió la sesión plenaria el señor Fraga, quien, entre otras cosas, afirmó que Alianza Popular «se niega a aceptar la voladura de la obra gigantesca de los últimos cuarenta años», lo que levantó grandes aplausos, y vítores de los 3.000 asistentes”. (Véase “Comenzó el Primer Congreso de Alianza Popular” (El País, 6/03/1977).

²⁰ Enrique Thomas de Carranza fue Presidente de ANEPA (Asociación Nacional para el Estudio de Problemas Actuales) integrada en AP (Véase “Destituido Thomas de Carranza de la presidencia de ANEPA” (El País, 10/12/1976)); Manuel Fraga fue Ministro de Información y Turismo (1962-69) (Véase “La agenda de don Manuel está cancelada” (El País, 11/09/2011)); Cruz Martínez Esteruelas fue Ministro de Planificación del Desarrollo (1973-74) (Véase “Cruz Martínez Esteruelas, ex Ministro de Educación y Ciencia” (El País, 19/09/2000)); Gonzalo Fernández de la Mora fue Ministro de Obras Públicas (1970-73) (Véase “Gonzalo Fernández de la Mora, un reaccionario ilustrado” (El País, 11/02/2002)); Federico Silva Muñoz fue Ministro de Obras Públicas (1965-70) (Véase “Federico Silva Muñoz, ex ministro franquista y fundador de Alianza Popular” (El País, 13/08/1997)); Licinio de la Fuente fue Ministro de Trabajo (1969-75) (Véase “La democratización debe apoyarse en el régimen” (El País, 05/05/1976)) y Laureano López Rodó fue Ministro de Asuntos

Manuel Fraga fue nombrado Secretario General de la formación y Presidente Federico Silva, según los datos de la prensa y del propio partido, (aunque en el registro de partidos políticos figuran Arturo García Tizón como secretario general y Antonio Hernández Mancha como Presidente²¹). AP no contaba con un número amplio de miembros, pues aunque RD sí contaba con una organización más amplia, el resto de partidos o asociaciones políticas eran pequeñas y casi recién nacidas. A pesar de los esfuerzos dedicados por parte de M. Fraga para el reclutamiento de miembros en diferentes provincias españolas²², el resto de líderes no se preocuparon por formar una base organizativa sólida (García-Guereta 2001, p.89). De esta forma, en la primera fase AP tuvo una organización más propia de los partidos de cuadros que de los partidos de masas, con una organización débil en torno a unas personalidades vinculadas a los distintos partidos formantes del partido federado, que tomaba más relevancia en momentos electorales y que se basaba en los vínculos clientelares tradicionales (Gangas 1995, p.148).

3.1.1. Las primeras elecciones generales en 1977

Tras la aprobación de la Ley para la Reforma Política y el inicio de la transición a un régimen democrático el siguiente paso era la celebración de elecciones democráticas. Las de 1977 serían las primeras tras la guerra civil y el franquismo así, después de 41 años se convocaron elecciones generales para el 15 de junio de 1977. La concentración de poder en torno a los representantes de los partidos formantes, la mayoría de ellos como indicábamos anteriormente ex miembros de gobiernos franquistas, junto con la definición ideológica tradicionalista, conservadora y su hostilidad hacia el regionalismo, dificultó al electorado la desvinculación ideológica de AP con el franquismo, y situaban al partido como derecha o extrema-derecha (Montero 1987, p.10; Montero 1989, p.499).

Exteriores (1973-74) (Véase “Muere Laureano López Rodó, el ministro de Franco que impulsó los planes de desarrollo” (El País, 12/03/2000)).

²¹ En el Registro de Partidos Políticos de España del Ministerio de Interior, la Federación de Alianza Popular se inscribe el 22 de marzo de 1977 y figuran como secretario y presidente los citados en el texto (*Ministerio de Interior de España* www.mir.es).

²² “Viernes 28: Yo ando por Zaragoza (28-29) intentando poner en marcha algo; fue de los sitios más difíciles [...] Era el comienzo de mi segunda vuelta completa a España. La primera se la había dado como ministro de Turismo; sin tener que pedir votos y promoviendo obras. Esta segunda era muy diferente. Tiempos nuevos, desconfianzas acumuladas, gentes dispuestas a salirse de su sitio natural. La empresa era descomunal. [...]Y, sin embargo, el fruto del esfuerzo (tal vez demasiado solitario; mis socios viajaban mucho menos) empezaba a notarse, de modo desigual.” (Fraga Iribarne 1987, p.66).

La confección de listas se realizó de acuerdo a las directrices de la Comisión Permanente que designó las comisiones electorales provinciales que elaboraron el reparto de candidatos entre las formaciones, teniendo en cuenta la fuerza de cada grupo en el distrito (López Nieto 1988, pp.82–84). Así pues, a pesar de las esperanzas puestas (Fraga Iribarne 1987, p.83), el resultado electoral en las elecciones generales de 1977 fue bastante bajo para AP que obtuvo un 8,2% de los votos, traducido en 16 escaños, siendo el triunfador de las elecciones UCD, al que el electorado sí identificó como el centro y que obtuvo un 34,5% de los votos y 166 escaños, y Adolfo Suárez se convirtió en el Presidente del Gobierno durante la Legislatura Constituyente (García-Guereta 2001, p.96; López Nieto 1988, p.139; Powell 2013, p.174; Dorado & Varela 1989, pp.263–264)²³.

El resultado de las elecciones mostró a AP que cierta moderación en su discurso e imagen era necesaria para llegar al electorado español y mejorar sus resultados. A partir del verano, AP empezó a tratar de aumentar sus cuadros con más militantes jóvenes y trataron de establecerse en todo el territorio español, celebrando los primeros congresos en las organizaciones regionales y provinciales (García-Guereta 2001, pp.98–99). En el otoño de 1977 se desarrollaron los Pactos de la Moncloa, que se componían de dos acuerdos, el acuerdo económico “Programa de Saneamiento y Reforma económica” y el acuerdo político “Programa de Actuación Jurídica y Política”. Alianza Popular, siguiendo con su objetivo de moderación, ayudó a aprobar los Pactos de la Moncloa aunque solamente dio apoyo al acuerdo económico, pues consideraba que un apoyo total al Gobierno podría perjudicar su fuerza electoral futura (Powell 2013, p.175).

3.1.2. El papel de AP en la elaboración de la Constitución Española de 1978

El 25 de julio de 1977 se acordó en el Congreso de Diputados la creación de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas, formada por 36 miembros, 17 de UCD, 13 del PSOE, 2 de AP, 2 del PCE y 2 de la minoría vasca y catalana. Esta Comisión quedó encargada de designar una Ponencia que elaboraría el proyecto de Constitución. La

²³ Resultados Elecciones Generales de 15 de junio de 1977 (principales partidos):

UCD 34,52% votos 165 escaños

PSOE 24,44% votos 103 escaños

AP 8,05% votos 16 escaños

PCE 6,30% votos 12 escaños

Datos de resultados electorales obtenidos en la Junta Electoral Central www.juntaelectoralcentral.es

Comisión se constituyó el 1 de agosto de 1977 presidida por Emilio Attard y formada por representantes de todos los grupos de la Cámara Baja (de Esteban 1989, pp.280, 291). La Ponencia que se encargaría de la redacción del Anteproyecto de Constitución estaba formada por siete diputados, aunque a priori se intentó que fuera formada por miembros de UCD y PSOE únicamente, finalmente se dio cabida a otras formaciones, con los diputados: Gabriel Cisneros, José Pedro Pérez-Llorca y Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón por UCD, la minoría catalana estaba representada por Miquel Roca i Junyent, Manuel Fraga Iribarne representó a AP, Gregorio Peces-Barba al PSOE y Jordi Solé Tura al PSUC, sus trabajos se iniciaron el 22 de agosto de 1977 (Morodo 1993, pp.191–195; de Esteban 1989, pp.291–292).

Uno de los elementos más señalados del proceso de elaboración y aprobación de la Constitución Española es el consenso, consenso al que se comprometió Manuel Fraga, y con él su formación, al negociar y facilitar la elaboración del texto, llegando a puntos de acuerdo que dieron lugar a la constitución actual (Fraga Iribarne 1978; Peces-Barba 1978; Solé Tura 1978). Como señala de Esteban (1989) el consenso respondía a cuatro motivaciones principales: 1) el hecho de que la UCD no tuviera mayoría absoluta en las Cortes, 2) la creencia generalizada de la necesidad de aprobar un texto que recogiese las demandas de la mayoría y fuese aceptada por la mayoría de las fuerzas políticas, 3) el propio proceso de reforma rupturista con el régimen anterior adoptado que había dejado a la oposición política sin espacio de poder y que debía participar en la legitimidad democrática apoyando el cambio y, 4) la cuestión pragmática para poder aprobar aquellos aspectos más conflictivos como la forma de Gobierno, la cuestión religiosa, el modelo territorial del Estado o la forma de elegir al Presidente del Gobierno (de Esteban 1989, pp.299–300; Cotarelo 1989, pp.318–320). Fraga y Miguel Herrero de Miñón consiguieron alcanzar un pacto tácito que permitía el apoyo de Fraga a las propuestas de UCD, pero ante el problema que podría suponer que la constitución se leyese como un proyecto claramente de derechas, se necesitaba el apoyo del resto de formaciones y se trabajó por alcanzar un acuerdo global con el principal partido de la oposición, al que más tarde se sumarían comunistas y nacionalistas dando como resultado el consenso constitucional característico del proceso de Transición Democrática española (Powell 2013, pp.174–177). La participación de Fraga en la ponencia, su compromiso con su elaboración y aprobación fue clave para definir a AP como un partido que apoyase firmemente la democratización de España (Montero 1989, p.501; Fraga Iribarne 1978).

En enero de 1978 se publicó el anteproyecto de constitución redactado por la ponencia y se abrió el periodo de enmiendas. Paralelamente, se celebró el II Congreso de AP que se explicará en el siguiente apartado. Durante los meses de mayo a julio se debatió en la Comisión de Asuntos Constitucionales y en el Pleno del Congreso. El 24 de julio se aprobaba, por 258 votos a favor, 2 en contra y 14 abstenciones, el texto en el Congreso de los Diputados. Este anteproyecto pasó a debatirse, después, en el Senado durante el verano y a mediados de octubre se aprobaban en esta cámara las Modificaciones al texto que serían discutidas de nuevo en la Comisión Mixta y aprobado el texto final en sesión conjunta de ambas cámaras del 31 de octubre de 1978. El resultado de la votación en el Congreso de Diputados fue de 325 votos a favor, 6 en contra y 14 abstenciones. Los votantes en contra eran casi todos de AP, cinco de los seis, Silva Muñoz, Fernández de la Mora, Martínez Emperador, Mendizábal y Jarabo Payá. También entre los abstencionistas hubo tres de AP, Licinio de la Fuente, Álvaro Lapuerta y Piñeiro Ceballos. El 6 de diciembre se votó en referéndum la aprobación del texto constitucional, obteniendo el sí el 87,87% de los votos. La fase final fueron la sanción el día 27 de diciembre y su publicación en el Boletín Oficial del Estado el día 29 de diciembre de 1978 (de Esteban 1989, pp.291–299; Morodo 1993, pp.191–193).

3.1.3. El II Congreso Nacional de AP: hacia la moderación ideológica

Tal como indica García-Guereta (2001), el fracaso electoral no supuso la disolución de AP sino un cambio de rumbo que implicó una moderación del mensaje y un esfuerzo por romper con la imagen continuista del partido. Paralelamente, se celebraron los primeros Congresos regionales y provinciales (Fraga Iribarne 1987, pp.104–108). Este cambio de rumbo fue altamente discutido en el II Congreso.

El II Congreso de AP, celebrado en Madrid los días 28-29 de enero de 1978, se caracterizó por el clima de tensión entre los partidarios de la opción continuista y los partidarios del acercamiento al centro, también entre aquellos favorables y en contra de la participación en el proceso de elaboración de la Constitución. La solución, tal como solicitaba el sector progresista, requería la obtención de la presidencia y dos vicepresidencias del partido, así se

hizo y se incluyó en la ejecutiva a Félix Pastor Ridruejo, Carlos Argos e Isabel Barroso²⁴. Se discutió también la mayor implicación de las provincias en los órganos de gobierno del partido²⁵ pero todavía no se podía hablar de una organización más allá de la provincial y central, el poder en Alianza Popular seguía concentrándose a nivel central.

Tras el congreso, la crisis por la derrota electoral parecía superada pero el cambio de rumbo a una opción más moderada obtuvo desacuerdos entre sus miembros, ya antes del congreso se vaticinaban escisiones²⁶. La participación de Fraga en los “Pactos de la Moncloa” y en la redacción de la ponencia constitucional no fue bien recibida por todos los miembros de la formación. De hecho, la decisión de votar afirmativamente en el referéndum por la Constitución Española provocó la escisión de los partidos de Gonzalo Fernández de la Mora (UNE) y Federico Silva (ADE) dejando el grupo parlamentario de AP dividido (García-Guereta 2001, pp.99–103; de Esteban 1989, p.295; Montero 1989, p.501; Gunther et al. 1986, pp.196–197).

3.1.4. Las elecciones generales de 1979

Tampoco fueron buenos los resultados de las elecciones generales de 1 de marzo de 1979, para las que Fraga era el único superviviente de los 7 magníficos que formaron AP (García-Guereta 2001, p.104). Galicia, La Rioja y Navarra fueron las regiones donde obtuvieron mejores resultados electorales y éstos no superaron el 15% de los votos (ver Figura 5). Se concurrió en la Coalición Democrática propiciada por Fraga, en la que competían Alianza Popular con otros grupos políticos que habían sido excluidos de la UCD y les interesaba crear la “Gran Derecha”, Acción Ciudadana Liberal con Areilza y el Partido Demócrata Progresista con Osorio, siendo Areilza el cabeza de cartel y proclamando un mensaje de centro-derecha (Montero 1989, pp.501–502; Gunther et al. 1986, pp.194–200)²⁷. Pese a ello,

²⁴ “La inclusión de Félix Pastor Ridruejo, Carlos Argos e Isabel Barroso en la candidatura aprobada mayoritariamente por los compromisarios de Alianza Popular abrió el camino a una solución de compromiso entre la línea continuista y el sector más avanzado” (Véase “AP: un difícil y valioso compromiso” (ABC 31/01/1978:22)).

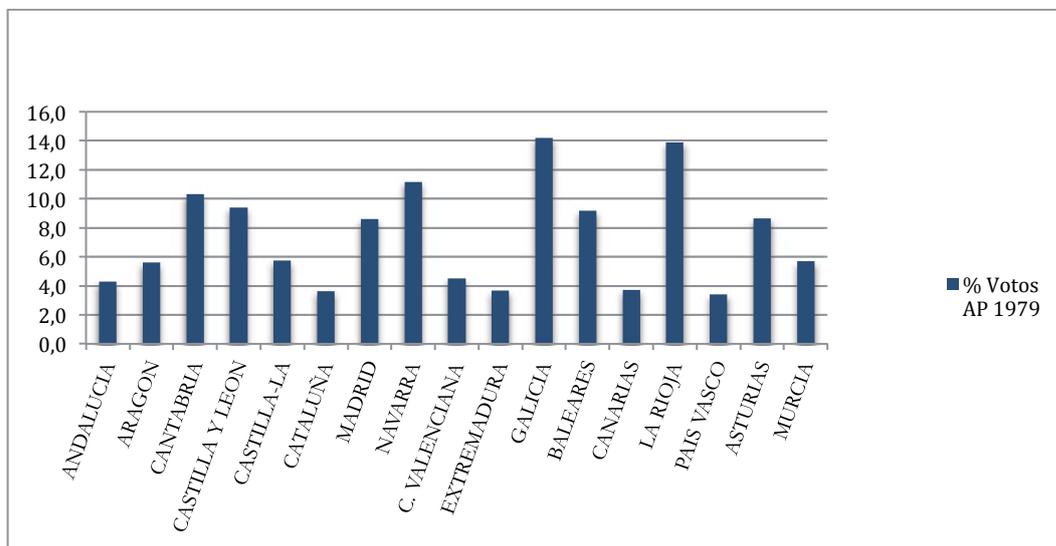
²⁵ “A lo largo de la tarde tuvieron lugar diversas reuniones al margen del desarrollo del Congreso. Por una parte se reunieron los Presidentes de todas las Juntas provinciales y, por otra, los miembros del grupo parlamentario de Alianza Popular. Los presidentes provinciales tomaron la decisión de presentar una enmienda a los Estatutos, de forma que las provincias están más ampliamente representadas en los órganos de Gobierno” (Véase “Vivo debate en torno a las ponencias”(ABC 29/01/1978:16)).

²⁶ “Tal y como están las cosas, parece inevitable que este Segundo Congreso sea el Congreso de la escisión y al término del mismo medio centenar de cuadros, procedentes en su mayoría de Reforma Democrática, abandonen Alianza Popular” (Véase “Hoy comienza el congreso de Alianza Popular”(ABC, 28/01/1978:17)).

²⁷ Esto provocó la escisión de López Rodó. “Con este abandono (el de López Rodó), el señor Fraga se convierte en el único de los siete fundadores de AP que permanece en el partido. Los seis restantes -Federico Silva, Gonzalo Fernández de la Mora, Licio de la Fuente, Cruz Martínez Esteruelas, Laurelano López Rodó y Enrique Thomas de Carranza- o

en la mayoría de las circunscripciones hubo más candidatos de AP, justificado por su mayor peso organizativo provincial, lo que generó tensiones entre la formación de Fraga y la de Areilza (López Nieto 1988, pp.96–103).

Figura 5 Resultados de AP en las elecciones generales de 1979



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos electorales del Ministerio de Interior y de la Junta Electoral Central

La convocatoria de elecciones tras el proceso de elaboración de la constitución no había dejado mucho tiempo a la formación para organizar la campaña. Los resultados empeoraron, perdiendo 7 escaños, se obtuvo un 6% de los votos y tan sólo 9 escaños: en 45 de las 52 provincias AP se había convertido en un partido extraparlamentario²⁸. El fracaso de AP contrastó con el éxito de UCD, que se convirtió en la opción mayoritaria entre la población de centro-derecha y obtuvo el 34,84% de los votos y 168 diputados. El tamaño de las circunscripciones genera una tendencia hacia el bipartidismo en aquellas más pequeñas, en las que el sistema proporcional no cumple del todo con la representación y genera primas a los partidos más grandes en la zona, explicando el descenso de AP a favor de UCD (López Nieto 1988, pp.150–155). Tras los malos resultados, Fraga dimitió de

bien se muestran dispuestos a dejar la política activa o se han desplazado a formaciones de extrema derecha.” (Véase “López Rodó, desautorizado por AP de Cataluña, acusa a Fraga de atropello e intrigas”(El País 17/01/1979)).

“La demolición con sordina de las formas de vida tradicionales que la mayoría de los españoles quisieron expresamente en las elecciones del 15 de junio continuará sin pausa, en los próximos y decisivos cuatro años, si la política de centro-izquierda no es corregida y saneada con el voto masivo a la moderación centro-derechista que la Coalición Democrática representa” (Véase “Areilza, en Monzón” (ABC 22/02/1979:9)).

²⁸ Resultados Elecciones Generales de 1 de marzo de 1979 (principales partidos):

UCD 35,08% votos 168 escaños

PSOE 30,54% votos 121 escaños

AP 5,97% votos 9 escaños

PCE 10,82% votos 23 escaños (Junta Electoral Central, www.juntaelectoralcentral.es)

todos sus cargos en el partido²⁹. El futuro del partido se presentaba difícil tras tres derrotas electorales consecutivas, contando las municipales del mismo año, y tras sufrir múltiples escisiones en el nivel provincial (García-Guereta 2001, p.104; Powell 2013, p.177).

3.2. El hundimiento y refundación de AP como partido político

Tras las múltiples escisiones sufridas y los malos resultados electorales, la formación liderada por Fraga se encontraba con serios problemas internos. La cohesión del partido parecía un objetivo imposible de lograr a corto plazo y el partido no conseguía superar su imagen de asociación con el franquismo. Por otra parte, su intento de vincularse al centro político no había sido bien recibido por los electores, AP dentro de Coalición Democrática había cosechado los peores resultados electorales, perdiendo 7 escaños en Cantabria, León, La Rioja, Toledo, Valencia, Vizcaya y Zamora (López Nieto 1988, pp.152–153), siendo todas circunscripciones pequeñas de 4 o 5 escaños, excepto Vizcaya con 10 y Valencia con 15. Era necesario, pues, que se replantearan la estrategia política seguida hasta la fecha. Fraga, consecuente con los malos resultados electorales, dimitió como Presidente de AP y asumió el cargo Félix Pastor (García-Guereta 2001, p.109).

Una de las consecuencias directas del sistema electoral español son las primas de representación que obtienen los partidos mayoritarios, la presencia de un umbral de representación combinado con circunscripciones mayoritariamente pequeñas, pues 33 de las 52 tienen menos de 7 escaños, hace que se pierda proporcionalidad y que los partidos mayoritarios consigan obtener la mayoría de los escaños en estas circunscripciones. En la primera etapa los partidos favorecidos fueron UCD y PSOE, siendo infrarrepresentados los partidos más pequeños como el PCE o AP. En este sentido, el tamaño de las circunscripciones ha favorecido un sistema bipartidista circunscriptivo en el que son los dos partidos más votados los que obtiene prácticamente toda la representación (Baras & Botella 1996, pp.170–172; Sani & Gunther 1986, pp.127–133).

El sistema de partidos tras las elecciones de 1979 corresponde al modelo de pluripartidismo moderado con una orientación centripeta de la competencia en el que los dos principales partidos, UCD y PSOE están flanqueados en sus extremos por partidos minoritarios, AP a

²⁹ “Manuel Fraga Iribarne anunció ayer que conservará su escaño de diputado por Madrid, pero renuncia a su cargo de secretario general de AP” (Véase “Fraga Iribarne no renuncia a su escaño en el Congreso”(ABC, 13/03/1979:5)).

la derecha de UCD y PCE a la izquierda del PSOE y en el que el *cleavage* más relevante es el de izquierda-derecha. Este periodo se caracterizó por la relevancia de los dos partidos mayoritarios y la dificultad de los Gobiernos minoritarios de UCD para formar coaliciones (Sani et al. 1981, p.186; Montero 2008, pp.584–586).

3.2.1. El III Congreso Nacional de AP: giro presidencialista

Previo a la celebración del III Congreso del 14 al 16 de diciembre de 1979 en Madrid, hubo la dimisión en bloque de Félix Pastor, Isabel Barroso y Carlos Argos por lo que se tuvo que nombrar a un Presidente interino hasta la celebración del congreso, resultando ser Manuel Fraga³⁰. La dimisión se produjo por discrepancias políticas respecto a la postura de confrontación con UCD, defendida por Fraga para obtener su espacio electoral, y por la oposición de éste a aumentar la democracia interna en el partido³¹. No fueron las únicas ausencias, el tercer congreso también sorprendió por la poca asistencia de los diputados de Coalición Democrática, solamente tres de ellos se manifestaron como militantes de AP, María Victoria Fernández España, Juan Luis de la Vallina y Abel Matutes³². El Congreso de AP decidió no establecer una etiqueta única sobre la ideología del partido, esto era una forma de cerrar el debate previo abierto sobre la aproximación al centro-derecha y se añadió a la definición ideológica los términos liberal-conservador, reformista, popular y democrático (Montero 1989, p.505)³³.

La dirección del partido quedaba encabezada por Fraga como Presidente y Jorge Verstrynge como Secretario General, como Vicepresidentes estaban José María Ruiz Gallardón, Luis Ortiz Álvarez y Manuel García Amigo, el resto de la ejecutiva estaba compuesta por políticos jóvenes sin responsabilidades previas a nivel central³⁴ (Anon 1979, p.218). Este congreso reafirmó el liderazgo de Fraga en la organización tras la aprobación de unos estatutos de cariz presidencialista y la aprobación de la lista cerrada propuesta por

³⁰ “Asimismo, la Permanente adoptará –según han manifestado a Europa Press fuentes de AP- varias decisiones para la continuidad normal de AP hasta el III Congreso, entre ellas la convocatoria de la Junta Directiva Nacional para el próximo martes, día 13, y la designación de un presidente interino hasta la celebración del Congreso” (Véase “Hoy se reúne la Permanente de Alianza Popular” (ABC 6/11/1979:27)).

“Fraga, presidente interino de AP” (ABC 7/11/1979:18).

³¹ “Argos, uno de los vicepresidentes dimitidos, declaraba ayer, entre otras cosas, que ‘a la vista de la ponencia de estatutos que se va a presentar en el congreso, y sin prejuzgar ahora cual será el resultado final, entiendo, honradamente, que dicha ponencia supone, la construcción de un partido que no tiene una mínima democracia interna, que no supone un reparto equilibrado de poderes y que no supone una participación democrática de todos los instrumentos del partido’” (Véase “La transformación presidencialista de AP acapara la atención de los Compromisos”(El País 14/12/1979)).

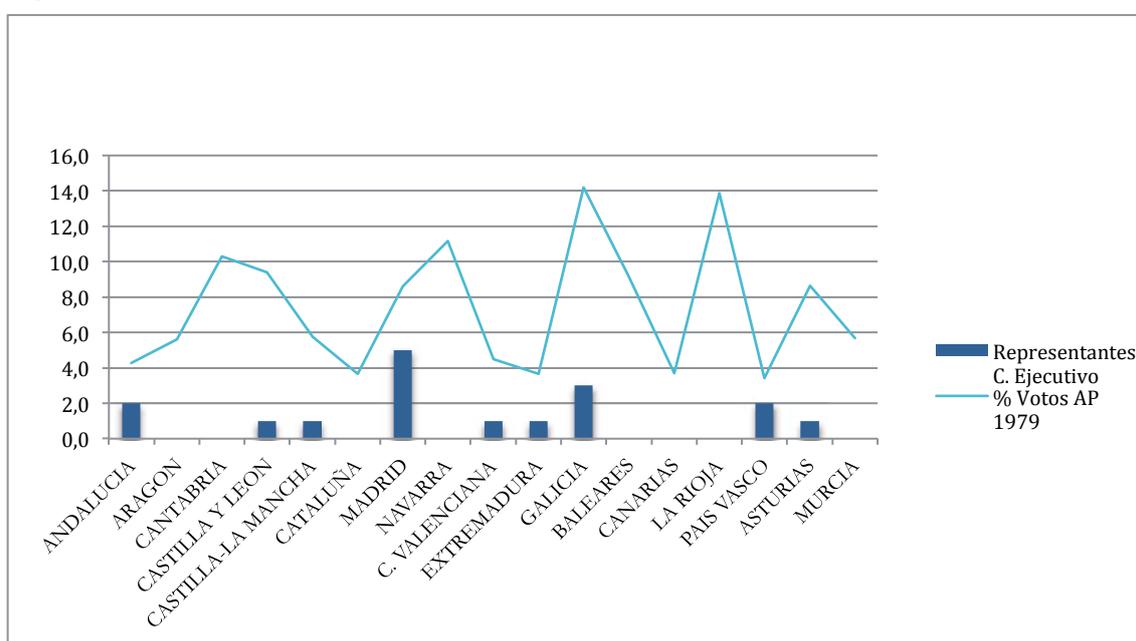
³² “Manuel Fraga confirma su liderazgo en solitario en Alianza Popular” (El País, 18/12/1979).

³³ “Alianza Popular excluye la expresión centro-derecha de su definición” (ABC 16/12/1979:5).

³⁴ “Fraga Iribarne, elegido Presidente de Alianza Popular” (ABC 18/12/1979:7).

el mismo³⁵ (López Nieto 1988, pp.63–69; Gangas 1995, pp.153–154). En palabras del propio Fraga, se trató de “una verdadera refundación del partido” (Fraga Iribarne 1987, p.182). La distribución regional entre los cargos presenta una sobrerrepresentación de Madrid, tal como se observa en la Figura 6. No se observa una relación entre la representación territorial en los órganos ejecutivos de AP y el apoyo que esta formación obtiene en cada territorio, de ser así debería haber miembros de La Rioja y Navarra. En este sentido, habría sobrerrepresentación del País Vasco, de Andalucía y de Madrid. Hay que señalar que todavía no había una organización consolidada en todo el territorio.

Figura 6 Distribución de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional en 1979



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos de prensa y datos electorales del Ministerio de Interior

La posición de AP sobre la distribución territorial del Estado ya había sido problemática durante el proceso de elaboración de la Constitución, en la que AP emitió un voto particular en contra de la adición del término nacionalidades en el artículo 2. La necesidad de moderar el discurso del partido también se aplicaba al aspecto territorial, por lo que AP tuvo una posición ambivalente, mostrándose contrario al desarrollo del Estatuto de Guernica en el País Vasco, en parte por el aumento de los actos terroristas de ETA, y más favorable al Estatuto de Sau en Cataluña. Así, durante su votación en el Congreso de los Diputados la formación de AP votó en contra del vasco, excepto una abstención y dos votos favorables, y la formación completa votó a favor del catalán. Las reticencias al

³⁵ “Manuel Fraga confirma su liderazgo en solitario en Alianza Popular” (El País, 18/12/1979).

desarrollo autonómico no ayudaron a mejorar los resultados electorales de AP en las autonómicas de 1980 (Powell 2013, p.178).

En 1980 se celebraban las primeras elecciones autonómicas en País Vasco y Cataluña. En el País Vasco, AP se presentó en solitario y quedó como sexta fuerza con 43.751 votos (el 4,77% de los votos) y 2 diputados. En Cataluña, AP decidió presentarse en la coalición conservadora Solidaridad Catalana en la que se integraron a personas independientes, los resultados tampoco fueron positivos pues se obtuvo el 2,38% de los votos y no se consiguió ningún escaño (Powell 2013, p.178; Baras & Barberà 2000, p.199).

3.3.Segunda etapa de Alianza Popular: principal partido de la oposición

3.3.1. El IV Congreso Nacional de AP, objetivo: la cohesión interna

Paralelamente a la *presidencialización* del partido y a la concentración del poder en la organización nacional para garantizar la cohesión interna, se reforzó la estructura territorial del partido. Se renovaron las organizaciones provinciales y se dio acceso a su poder a jóvenes inexpertos a nivel político pero no en gerencia y organización. El objetivo era consolidar las organizaciones territoriales para evitar futuras escisiones e incoherencias internas (García-Guereta 2001, pp.111–112).

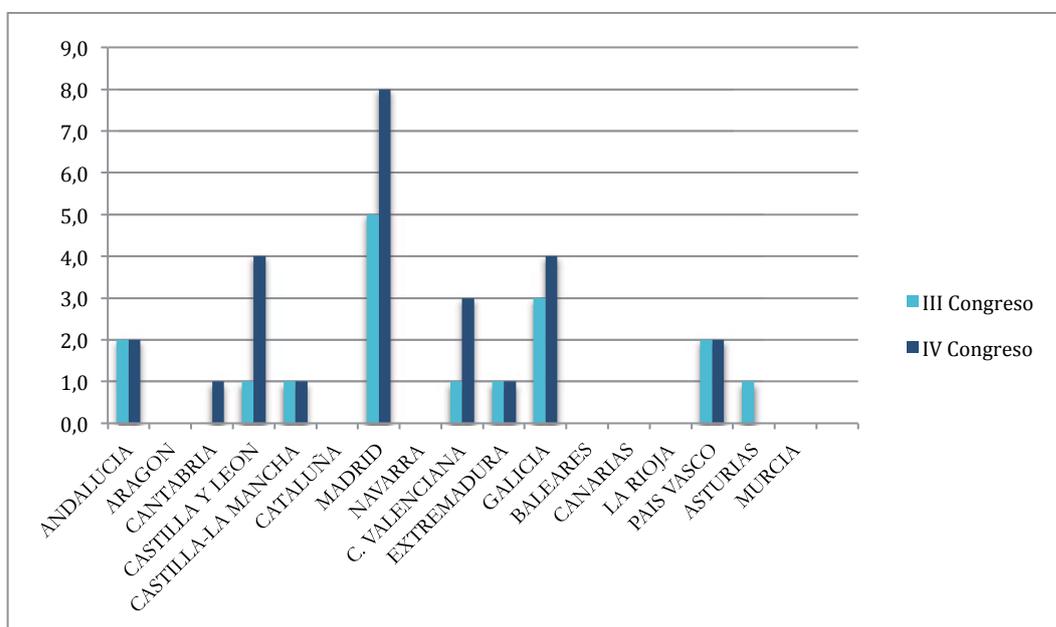
El IV Congreso fue celebrado los días 13-15 de febrero de 1981 y se inauguró en un clima de optimismo y estabilidad, de hecho todos los miembros de la ejecutiva se mantuvieron y ésta se amplió para dar cabida a nuevos miembros, la mayoría dirigentes de los partidos que entrarían a formar parte de la federación de AP como Manuel Cantarero del Castillo y Eurico Peña³⁶. Apenas unas semanas antes de la celebración del congreso, Adolfo Suárez anunció su dimisión como Presidente del Gobierno³⁷, la moción de censura, el desgaste de

³⁶ “Y a la única candidatura oficial se sumarán otros tantos nombres hasta redondear la cifra de 35 para el nuevo aparato directivo que ha de salir del Congreso. Entre los candidatos habrá nombres de cierta relevancia política en el inmediato pasado, tales como Manuel Cantarero del Castillo y Eurico de la Peña. Ambos quedaron políticamente “congelados” tras sufrir un fuerte revés electoral en las primeras elecciones generales. Cantarero lideraba el partido Reforma Social Española que se configuró a partir de un específico sector del antiguo aparato del movimiento con vocación socialdemócrata. Eurico de la Peña era el presidente de otra plataforma socialdemócrata con acusado prestigio en ciertas capas intelectuales del país” (Véase “El Congreso de AP se abre hoy en un clima de optimismo político”(ABC 13/02/1981:15)).

³⁷ Los problemas derivados del cambio de gabinete pusieron de manifiesto la debilidad de Adolfo Suárez para gestionar a las diferentes familias de UCD. La moción de censura propuesta por Felipe González también debilitó la imagen de Adolfo Suárez, pues no contaban con que el líder socialista estuviera tan bien preparado para la moción y planificaron la respuesta de ministros por áreas y no únicamente Adolfo Suárez. Por otra parte, la pérdida de control interno sobre las diferentes familias que formaban UCD agravó la debilidad de Suárez y el colapso de la UCD en los años posteriores.

la imagen de Suárez y los problemas internos de la UCD llevaron al Presidente a tomar su decisión³⁸ (Huneeus 1985, pp.315–337; Gunther & Hopkin 2002, pp.191–199). Uno de los aspectos a discutir era el apoyo a la investidura de Leopoldo Calvo Sotelo³⁹, se percibió la vuelta a la ejecutiva de Félix Pastor como una aproximación a UCD (García-Guereta 2001, p.114). Finalmente, se resolvió en la ponencia política no dar apoyo a la investidura de Calvo Sotelo⁴⁰. Coincidiendo con la celebración del congreso Manuel Fraga presentó su libro “Soluciones para una Década. Libro Blanco de Alianza Popular” en el que reflexionaba sobre las medidas programáticas de AP que se suponía iban a servir de base para el propio desarrollo del programa electoral⁴¹.

Figura 7 Distribución territorial de miembros del Comité Ejecutivo Nacional, Congresos III y IV AP



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos de prensa ABC

El aumento del número de miembros en el Comité Ejecutivo permitió una mayor representación de las diferentes regiones, algunas aumentaron significativamente el número

Para un análisis más detallado del colapso de la UCD consultar las obras “La Unión de Centro Democrático y la transición a la democracia en España” de Carlos Huneeus de 1985 y “Party formation and democratic transition in Spain. The creation and collapse of the Union of the Democratic Centre” de Jonathan Hopkin de 1999 y el capítulo de libro “A crisis of institutionalization: the collapse of the UCD in Spain” de Richard Gunther y Jonathan Hopkin (Huneeus 1985; Hopkin 1999; Gunther & Hopkin 2002).

³⁸ “Un partido lleno de tensiones”, “Suárez decidió su dimisión el domingo”, “Moción de censura y voto de confianza, sus más graves aprietos” (ABC, 30/01/1981).

³⁹ “Respecto a los votos del grupo parlamentario de Coalición Democrática, la decisión de votar a favor o en contra se decidirá, en gran parte, durante el IV Congreso del Partido que habrá terminado para el próximo día 18, fecha de la investidura parlamentaria, aunque hay que precisar que no todos los miembros del grupo parlamentario son miembros de Alianza Popular, tales como José María de Areilza, Alfonso Osorio y Antonio de Senillosa, y por lo tanto puede haber diferencias de criterio considerables en esta cuestión” (Véase “Pérez-Llorca y Martín Villa negocian los votos nacionalistas” (ABC 13/02/1981:14).

⁴⁰ “Alianza Popular no votará a favor de Leopoldo Calvo-Sotelo” (ABC 15/02/1981:16).

⁴¹ “Alianza Popular: Soluciones para una década” (ABC 15/02/1981:16).

de miembros como fue el caso de Castilla y León, Madrid, la Comunidad Valenciana y Galicia. El resto se mantuvo en niveles similares y algunas como Asturias perdieron su representación (véase Figura 7). Una ejecutiva más amplia con mayor presencia de líderes regionales exponía el desarrollo organizativo de la formación cada vez más instaurada en el territorio.

3.3.2. La investidura de Calvo Sotelo, el 23F y las elecciones gallegas de 1981: primer triunfo de AP

El 19 de febrero de 1981 se celebró la sesión de investidura de Calvo Sotelo, en la que Fraga tras una dura intervención, junto con su grupo, optó por la abstención. El segundo día de investidura, el 23 de febrero, fue el fallido intento de golpe de estado encabezado por Tejero. El claro apoyo a la democracia de Manuel Fraga junto con el resto de líderes políticos supuso el fin de las tesis hacia el apoyo de AP al régimen franquista, quedando en el imaginario social que Alianza Popular defendía el sistema democrático. Finalmente, en la sesión de la segunda vuelta de la investidura el 25 de febrero Calvo Sotelo obtuvo la mayoría absoluta con el apoyo de Coalición Democrática, que cambió su posicionamiento tras el 23-F, y de la Minoría Catalana⁴² (García-Guereta 2001, pp.114–115).

Siguiendo la teoría de la mayoría natural de Fraga, intentaron una coalición de gobierno con la UCD, con Herrero de Miñón como intermediario que, finalmente, no tuvo éxito (Fraga Iribarne 1987; García-Guereta 2001; Herrero de Miñón 1993). Las elecciones gallegas del 20 de octubre de 1981 supusieron una mejora sustancial en el escenario electoral regional de AP, pues las previas en Cataluña y País Vasco no habían dado resultados satisfactorios. En Galicia, consiguieron el gobierno de la Xunta con Gerardo Fernández Albor como Presidente, obteniendo el primer gobierno autonómico para AP, aunque sin mayoría absoluta, y sobrepasaron por primera vez a UCD, síntoma de la mejora de AP y del decaimiento de UCD (García-Guereta 2001, pp.117–118). Alianza Popular consiguió 26 escaños y el 30,52% de los votos⁴³.

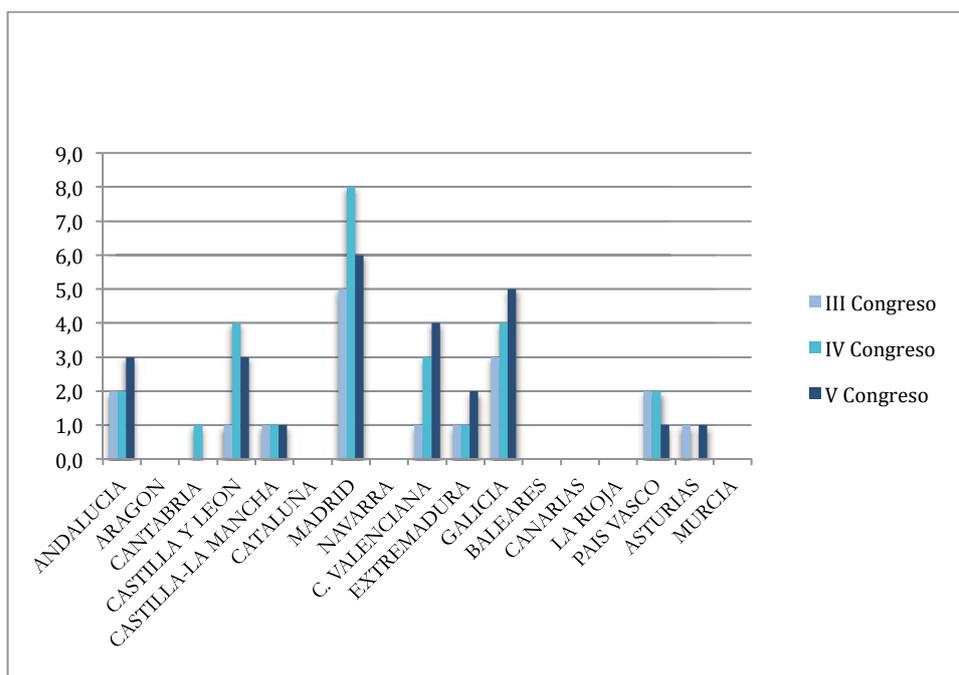
⁴² “Calvo Sotelo obtuvo la mayoría absoluta en la segunda vuelta” (ABC 26/02/1981:13).

⁴³ Alianza Popular es la primera fuerza, seguida de UCD con el 27,80% de los votos, el PSG-PSOE 19,62%, BNPG-PSG 6,27%, EG 3,4% y PCG 2,93%. Datos electorales obtenidos en el Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana <http://www.argos.gva.es/ahe/index.html>

3.3.3. El V Congreso Nacional de AP: clima de cohesión

En enero de 1982, AP consiguió captar a varios parlamentarios centristas, entre ellos el portavoz Herrero de Miñón, proveniente de UCD (García-Guereta 2001, p.118). Los días 20 y 21 de febrero se celebró el V Congreso de AP, iniciado en un clima positivo tras los resultados de las elecciones gallegas, con cierta base de militancia asentada, un partido cohesionado y con la tesis de alcanzar la mayoría natural como objetivo (García-Atance 1982, p.12). El inicio del congreso fue conflictivo por la dimisión del vicepresidente Félix Pastor, quien discrepaba con la estrategia adoptada por AP para aproximarse a UCD ⁴⁴. Tanto Félix Pastor como Fernando Suárez fueron críticos con la falta de democracia interna y con la ausencia de discusión en comisión de la propuesta de estatutos, aunque desde el partido se consideró mejorada la democracia interna con la creación de un Consejo Político y los Comités de Disciplina y Electoral ⁴⁵.

Figura 8 Distribución territorial de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, Congresos III, IV y V AP



Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de datos de prensa

⁴⁴ “La actitud crítica mantenida por Félix Pastor al respecto se basa, fundamentalmente, en su creencia de que AP no está propiciando una conducta favorable para llegar a un acuerdo con UCD, que permitiría la mayoría natural que los aliancistas propugnan” (ABC 19/02/1982:11).

⁴⁵ “Fraga: En AP no hay ningún peligro de división ni de radicalización” (ABC 21/02/1982:16).

“AP regenera sus objetivos en busca de la proyección electoral” (ABC 23/02/1982:14).

El positivo resultado de las elecciones gallegas repercutió en la formación del Comité Ejecutivo, en el que Galicia obtuvo un representante más (véase Figura 8). A pesar de la mejora de la democracia interna, seguía sin haber representación de todas las regiones en el órgano ejecutivo (Ponencia de Estatutos del V Congreso 1982, art.13), al contrario de lo que ocurría en la Junta Directiva Nacional que sí tenía representantes regionales (1 por región, excepto Andalucía que tenía 2). La Junta Directiva Nacional se establecía en los estatutos como el órgano jerárquicamente inferior al Congreso Nacional aunque tenía menos responsabilidades que el Comité Ejecutivo Nacional (Ponencia de Estatutos del V Congreso 1982 art. 11). En este congreso se sigue manteniendo la dualidad organizativa entre el Partido Unido de Alianza Popular y la Federación de Alianza Popular, se siguen aprobando estatutos para ambas formaciones pero en la práctica la única entidad orgánica relevante desde el III Congreso en 1979 era la del PUAP, eso explicaría la desaparición de la FAP posteriormente, cuando el partido se refunda como PP en 1989 (García-Guereta 2001, pp.318–319).

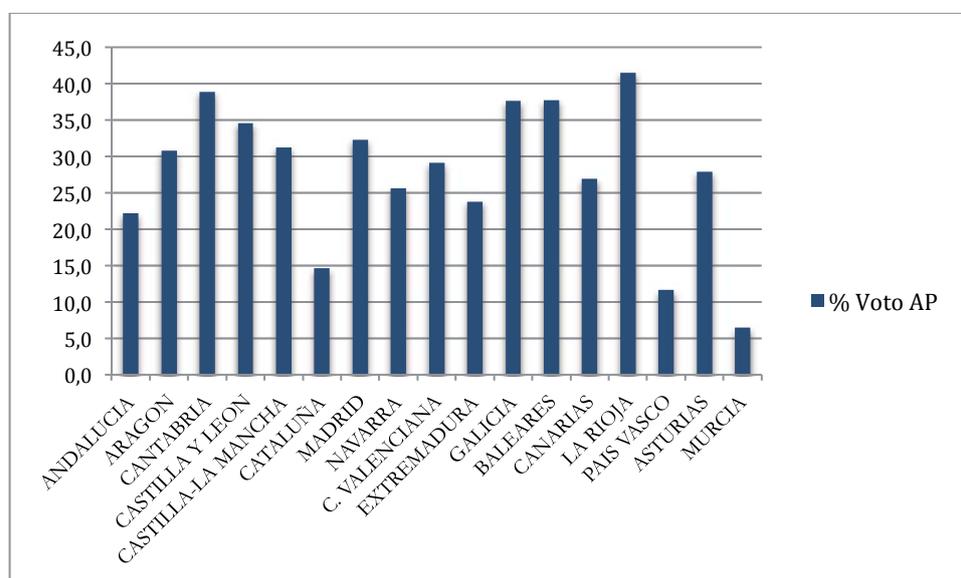
3.3.4. La consolidación como alternativa política: las elecciones de 1982

En mayo de 1982 se celebraron las elecciones autonómicas en Andalucía, en las que AP se situó como segunda fuerza, superando a UCD, con una diferencia de más de 100.000 votos. Estos resultados supusieron un aumento de más de un 12% en el apoyo electoral en comparación con las elecciones generales de 1979. La consolidación como alternativa real de gobierno era cada vez más segura, así era como se percibía en AP (Fraga Iribarne 1987, p.295). En el otoño de ese mismo año se celebraron las elecciones generales para las que las maquinarias de los partidos ya llevaban en marcha desde las autonómicas, de hecho, se consideraron las autonómicas como un ensayo de lo que pasaría en octubre. Se intentó la coalición con UCD pero no fue posible (Fraga Iribarne 1987, p.292; García-Guereta 2001, pp.119–120). Se volvió a competir en forma de coalición con el PDP, en algunas comunidades la coalición incluyó a formaciones regionales, como en Navarra donde también participaba UPN, Aragón con el PAR, la C. Valenciana con Unió Valenciana y el caso del País Vasco donde se coaligaron con UCD y el Partido Demócrata Liberal.

La desintegración de la UCD, con la marcha de miembros hacia AP y PDP y, sobre todo, la marcha de Suárez y la creación de un nuevo partido, el Centro Democrático Social (López

Nieto 1988, pp.112–116; Fraga Iribarne 1987, pp.295–296; García-Guereta 2001, pp.119–121) favoreció el resultado de Alianza Popular, que obtuvo el 26,5% de los votos y 107 escaños, convirtiéndose en la segunda fuerza y en la alternativa política al gobierno⁴⁶. De nuevo el sistema electoral favorece la preeminencia de los dos partidos mayoritarios, que entre ambos concentran el 88,28% de los escaños. Los resultados concedieron al PSOE 202 escaños, seguido por AP con 107 escaños, CiU 12, UCD 11, PNV 8, PCE 4, CDS, 2, HB 2, EE 1 y ERC 1. Estas elecciones marcaron un cambio en el escenario político español, pues por primera vez había alternancia de gobierno y un partido de izquierdas, el PSOE, conseguía la mayoría absoluta y convertía a Felipe González en Presidente del Gobierno.

Figura 9 Resultados electorales de AP en las elecciones generales de 1982



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior

Pese a no alcanzar el gobierno, AP mejoraba notablemente su posición en el panorama político, pues cuadruplicaba su número de votos y conseguía multiplicar por doce su número de escaños, obtuvo 98 escaños más que en 1979. Una mejora de los resultados de este calibre no se volverá a repetir en la historia de Alianza Popular. Consiguió absorber parte del electorado de UCD y pactar con fuerzas regionales que le habían permitido colocarse como el segundo partido principal en casi todas las regiones, exceptuando Cataluña y País Vasco en los que era tercera y cuarta fuerza respectivamente y Galicia en la que era la primera fuerza electoral, la tabla siguiente muestra la transferencia de votos de UCD hacia Alianza Popular como prueba el estudio de Montero (1986), un 47% de los que

⁴⁶ Datos de resultados electorales obtenidos en el Ministerio de Interior <http://www.infoelectoral.interior.es/min/>

votaron a AP en 1982 habían votado a UCD en las elecciones de 1979 (Montero 1986, p.358).

Tabla 11 Composición del electorado de AP-PDP en las elecciones generales de 1982 según su comportamiento en las de 1979

Partido votado en 1979	% de voto a AP en 1982
PCE	-
PSOE	2
Regionalistas (CiU y PNV)	-
UCD	47
AP-CD	33
U. Nacional	4
Abstención	3
Nuevos votantes	6
N	(903)

Fuente: Tabla elaborada por J.R. Montero en “El sub-triunfo de la derecha: los apoyos electorales de AP-PDP” en *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años ochenta* (1986) de J.J. Linz y J.R. Montero.

Pero esto no implicaba que los problemas internos de la formación cesaran. Esta vez la tensión se creó tras el nombramiento de Herrero de Miñón como portavoz de AP en el Congreso de los Diputados. Hasta 1983 no se habían creado mecanismos de coordinación dentro de la Coalición Popular, lo que potenciaba la posibilidad de conflicto. Finalmente, el Comité de Coordinación incluyó 3 representantes de AP, 3 del PDP, 3 de UL y 1 por cada partido regional (UPN, PAR y UV) (García-Guereta 2001, pp.121–123).

3.3.5. La disolución de UCD y las elecciones autonómicas de 1983

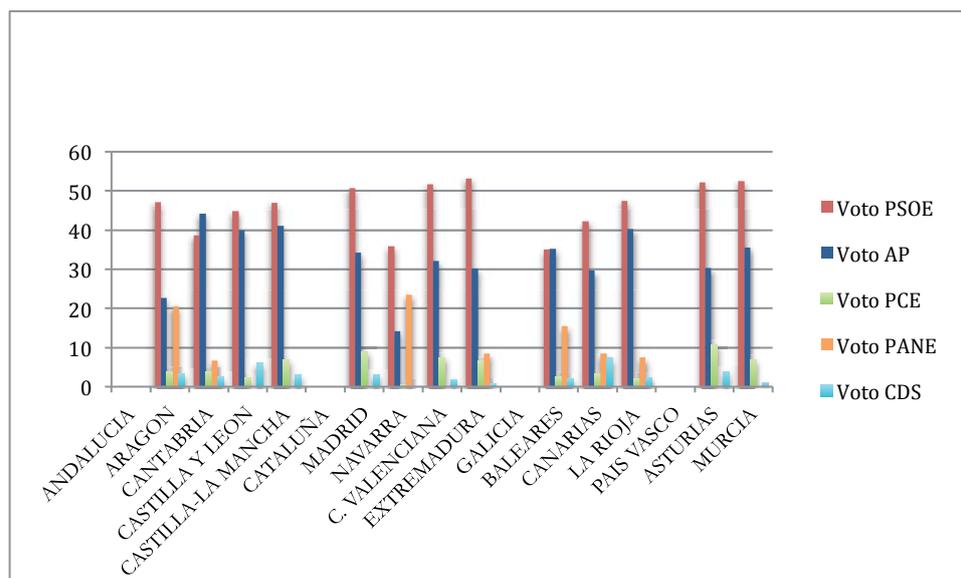
Mientras, los problemas dentro de UCD iban en aumento, las tensiones internas se sucedían sin llegar a un acuerdo para finalmente acordar su desaparición en febrero de 1983⁴⁷. Desde la salida de Fernández Ordoñez en 1981 y sus seguidores, el centro de gravedad del partido se había desplazado hacia la derecha democristiana lo que afectaba al control del aparato de partido, paralelamente hubo varias escisiones de cargos públicos como la de Herrero de Miñón, de Alzaga y a pocos meses antes de las elecciones de Adolfo Suárez (Gunther & Hopkin 2002, pp.222–223). Los pobres resultados electorales acrecentaron los enfrentamientos internos, provocando la dimisión de Landelino Lavilla y Juan Antonio Ortega, y, seguidamente, creando una gestora para llevar a cabo la desaparición de UCD. Desde Alianza Popular, el propio Fraga valoró su desaparición como positiva para el bipartidismo del que era partidario y, concretamente, para AP que

⁴⁷ “La crisis de UCD culmina con la decisión de disolverse como partido político” (El País 19/02/1983).

recibiría los votos de parte del electorado centrista, como ya había ocurrido en las generales de 1982⁴⁸.

Las elecciones autonómicas del 8 de mayo 1983 fueron las primeras elecciones autonómicas generales, en las que participaban todas las comunidades exceptuando las primeras comunidades constituidas: País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía, que ya habían promulgado sus estatutos y celebrado sus primeras elecciones entre 1980 y 1982. Así pues, el resto de Comunidades Autónomas celebró las elecciones el mismo día, coincidiendo con las elecciones municipales en 1983 (Baras & Botella 1996, pp.138–139). Estas elecciones confirmaron la posición de Alianza Popular como segunda fuerza política. Pese a los buenos resultados de las coaliciones con partidos regionales solamente en algunas comunidades se repitió la coalición de las generales, como el caso de la C. Valenciana donde AP compitió junto con Unió Valenciana (García-Guereta 2001, pp.123–124).

Figura 10 Porcentaje de votos de AP en las elecciones autonómicas de 1983



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de los datos electorales del Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana

Nota: En la figura se incluye a los siguientes PANE, PAR en Aragón, PRC en Cantabria, UPN en Navarra, EU en Extremadura, UM en Baleares, UPC-AC en Canarias y PR en La Rioja

En Cantabria AP fue la primera fuerza y consiguió gobernar convirtiendo al independiente José Antonio Rodríguez Martínez en el primer Presidente democrático de Cantabria. En Aragón AP compitió en solitario y se convirtió en segunda fuerza. En Navarra UPN se convirtió en segunda fuerza, superando a AP (Urdániz 2009, p.95). Tal como muestra el

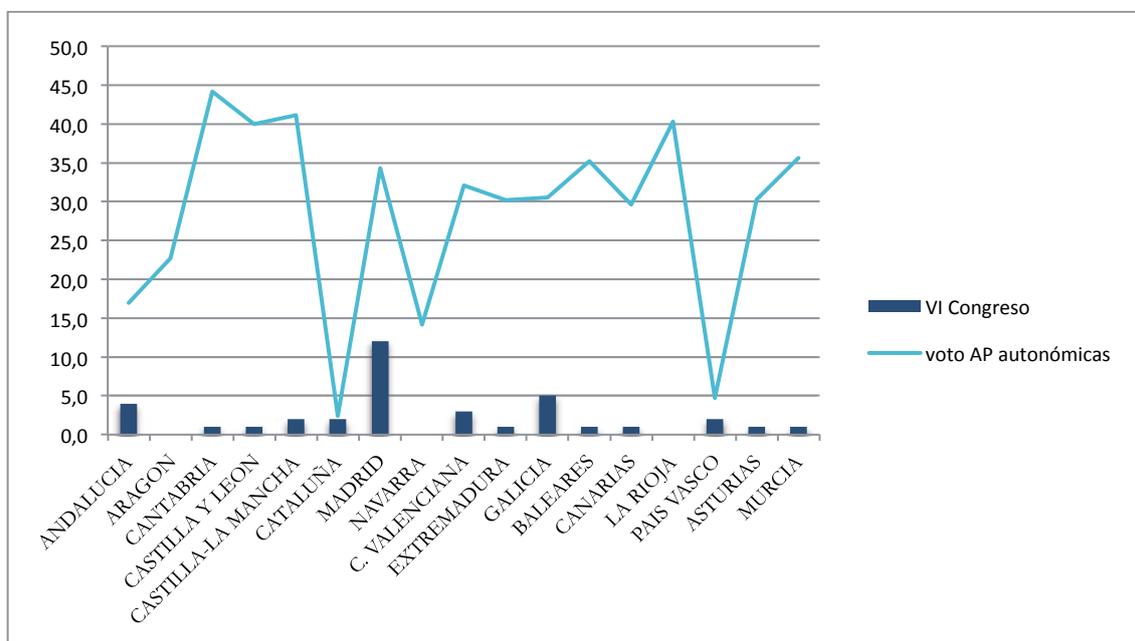
⁴⁸ “Fraga opina que la desaparición del partido centrista es positiva para el electorado” (El País 20/02/1983).

figura 10, Cantabria y Baleares fueron las únicas comunidades en las que AP superó al PSOE.

3.3.6. El VI Congreso Nacional de AP: liderazgo consolidado de Manuel Fraga

En 1984, estaban programadas las elecciones autonómicas en Cataluña y País Vasco. Los días 27-29 de enero de 1984 se celebró el VI Congreso Nacional de Alianza Popular, en el que se iban a discutir las líneas de actuación como primer partido de la oposición. El liderazgo de Fraga quedó indiscutido con una ejecutiva muy estable respecto al anterior congreso (Gómez Sánchez 1984, p.17). La distribución de cargos se concentró en dos regiones, Madrid y Galicia. La sobrerrepresentación de Madrid respondía a la incorporación en la ejecutiva de personalidades relevantes de UCD. En este congreso, se rompió la tendencia a incorporar mayor número de representantes de aquellas regiones donde se había obtenido buenos resultados electorales, destacaba especialmente el caso de Cantabria (véase Figura 11).

Figura 11 Distribución territorial de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional 1984



Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de datos de prensa y de los datos electorales del Archivo Histórico Electoral de la Generalidad Valenciana.

Nota: Se ha utilizado como referencia los resultados electorales de las primeras elecciones autonómicas de cada Comunidad Autónoma.

Este congreso fue relevante por la incorporación de los ex miembros de UCD y por el protagonismo que se concede a algunos de ellos, concretamente a Herrero de Miñón quien

se encargó de la redacción de la ponencia política⁴⁹. Además, uno de los objetivos del congreso era renovar los cuadros de las organizaciones regionales y locales para adecuarse a la voluntad centrista que propagaba Manuel Fraga. La intervención de los órganos centrales en las organizaciones regionales causó problemas en Cantabria, Aragón, Comunidad Valenciana y algunas provincias de Galicia y Andalucía, algunos de ellos se resolvieron antes del congreso como fue el caso de Cataluña, que explicaremos a continuación, pero otros persistieron como el de Cantabria⁵⁰. La lectura de la organización central fue que el intento de recambio generacional no fue bienvenido por los sectores más históricos en el partido de la región. Esta necesidad de regeneración junto con los conflictos regionales, podrían explicar por qué la ejecutiva se nutrió, básicamente, de cargos madrileños con perfiles técnicos⁵¹.

3.3.7. Las elecciones autonómicas de 1984 en Cataluña, País Vasco y Galicia

En Cataluña, se celebró el III Congreso de AP Cataluña en noviembre de 1983, en el que triunfó una tendencia más catalanista, personificada en Domènec Romera y parte del partido de Tarragona como Joan Manuel Fabra Vallès, que fue utilizada por Fraga como opción de renovación ante Planas en 1983⁵². La implicación de Fraga en las cuestiones

⁴⁹ “Herrero de Miñón a por la derecha de la izquierda” y “Amplio respaldo de los militantes a Manuel Fraga y Jorge Verstryngé” (ABC 28/01/1984:20) “Herrero de Miñón puso el acento en el carácter progresista del partido” (ABC 29/01/1984:25).

⁵⁰ “Para comprender un conflicto donde los intereses personales priman sobre los políticos hay que remontarse a un mes antes del 8 de mayo, día de las elecciones, cuando nada más decidirse en Madrid la candidatura de José Antonio Rodríguez, como independiente, para la presidencia del Gobierno regional el comité electoral de AP de Cantabria presentó la dimisión en bloque. Después, el mismo día en que Coalición Popular ganó las elecciones, un alto cargo regional aliancista intentó que el candidato no fuese investido presidente, para presentar en su lugar a un militante de AP. Estos intentos de última hora pueden justificar el hecho de que el entonces presidente de AP de la región, Jesús Díaz, no suscribiese un documento que después se ha convertido en una de las claves de esta historia.

En el mencionado documento Díaz (AP), José Antonio Rodríguez y Ambrosio Calzada (PDP), se comprometen a respetar el equipo de consejeros independientes de Rodríguez de su etapa anterior al frente de la Diputación Regional, durante un ‘tiempo prudencial’, que los firmantes fijan para finales del año 1983. A partir de esa fecha, el presidente debe aumentar el número de consejerías y nombrar a los nuevos titulares de AP y PDP. El último párrafo del documento dice textualmente: ‘Cualquier discrepancia que se produzca en la aplicación de los acuerdos anteriores se someterá a la decisión del presidente de la Coalición, Manuel Fraga, quien decidirá inapelablemente.’ (Véase “La inminente dimisión de Rodríguez como Presidente de Cantabria cerrará la primera crisis interna de la Coalición Popular” (El País 19/02/1984)).

⁵¹ “AP afrontará la renovación del partido en las provincias” (ABC 27/01/1984:17).

⁵² “Un profundo malestar ha despertado en las bases y ejecutiva barcelonesa de Alianza Popular (AP) la decisión unilateral de la dirección de Madrid, tomada al margen de los órganos directivos catalanes, de introducir cambios en la presidencia de AP de Barcelona, con la sustitución de Miguel Angel Planas por el director de la Feria de Barcelona, Domènec Romera (...) Pese a esta reacción contraria a los cambios que protagoniza Romera, se da como firme su nombramiento en el congreso barcelonés de AP del día 6” (Véase “La dirección catalana de AP desconfió de la “operación relevo” de Planas” (El País, 21/01/1983)).

“El gener de 1983 Fraga es va treure de la màniga l'empresari i director de la Fira de Barcelona, Domènec Romera, i el preconitzà com a immediat president provincial (...). La intenció era que, al cap d'uns mesos, Romera asumís el lideratge regional en lloc de Planas” (Culla 2009:148).

“Eduard Bueno ocupará la presidencia de AP en Cataluña, tras la reorganización de junio. El diputado autonómico Domènec Romera y el abogado laboralista Joan Esteve Oriol son los dos candidatos con más posibilidades de ocupar la

internas de AP Cataluña produjo ciertas tensiones, especialmente en el III Congreso de Barcelona⁵³ (Baras & Barberà 2000, p.201).

Se empezó, entonces, la búsqueda de un candidato para las elecciones autonómicas. Desde Madrid se prefería a alguien con relevancia en el tejido social catalán y diferente a Planas, del que había una visión negativa⁵⁴. Finalmente, la dirección cedió el control provincial de manera provisional a Jorge Fernández Díaz⁵⁵, quien encabezaba la lista por Barcelona y en la que también se incluyó a miembros del sector crítico⁵⁶ mientras que el equipo regional incluía a Joan Segura como Presidente y a Eduard Bueno como Secretario General (Culla 2009, p.160). La selección del candidato fue más tranquila en el País Vasco, exceptuando el descontento de Guipúzcoa, en el que se proponía a José Eugenio Azpiroz en vez de Jaime Mayor Oreja elegido por la dirección regional como candidato⁵⁷. Los resultados no fueron demasiado positivos, pues en ninguna de las dos regiones se convirtieron en segunda fuerza o igualaron los resultados obtenidos en las generales. En Cataluña AP obtuvo el 7,74% de los votos y 11 escaños, entrando por primera vez en la Cámara autonómica, y en el País Vasco obtuvo el 9,36% de los votos y 7 escaños. Se generaron, entonces, conflictos entre los líderes regionales y la organización central, que achacaban a Verstryngge los malos resultados de los comicios catalanes⁵⁸.

secretaría regional” (Véase “Eduard Bueno ocupará la presidencia de AP en Cataluña, tras la reorganización de junio” (El País, 26/05/1984)).

⁵³ A pesar de que la lista encabezada por Romera incluía a cargos de la antigua dirección como eran Eudald Travé, Josep Bascompte, Joaquim Bombí o Josep Segura entre otros, se acabó presentando una candidatura alternativa con Joan Esteve Oriol y Enric Lacalle a la cabeza (Culla 2009:149) y no se llegó a reunir los apoyos suficientes para la ratificación de Romera como dirigente de AP Cataluña. Esta estrategia creó tensiones en el seno del partido y tras el distanciamiento de Romera con la dirección nacional y regional en manos de Planas, acabó dimitiendo en verano de 1983. (Véase “Romera dimite como responsable de AP Barcelona para favorecer la unidad del partido” (El País, 12/07/1983)).

Se dejó la presidencia de AP Barcelona en manos de Eudald Travé y se concedió a Planas el control de las 4 provincias y la organización regional (Véase “Eudald Travé sustituye a Domènec Romera al frente de Alianza Popular de Barcelona” (El País, 13/07/1983)).

⁵⁴ Para ello se trató de fichar a Joan Gaspart Solves, quien finalmente desistió la oferta en pro de sus intereses personales. (Véase “Joan Gaspart renuncia a ser candidato de AP a la Generalitat” (El País, 14/10/1983)).

La responsabilidad del fracaso en el fichaje de Gaspart, iniciado por Fraga, recayó en Planas, quien ya se configuraba como candidato, que se vio obligado a presentar su dimisión y arrastró consigo a Eudald Travé (Culla 2009: 157-158).

⁵⁵ “Planas manifestó ayer en una conferencia de prensa celebrada en Barcelona que en su dimisión se había ‘dejado llevar y aconsejar por Manuel Fraga’ (...) Desde hacía días se conocía el deseo de la dirección nacional de colocar a Jorge Fernández Díaz al frente del partido en Barcelona, sustituyendo a Eudald Travé” (Véase “La ascensión política de Fernández Díaz disgusta a los militantes ‘históricos’ de AP de Cataluña”(El País, 19/10/1983)).

⁵⁶ Las desavenencias internas continuaban y se realizó un intento de pacto entre las secciones, en los congresos provincial y regional de 1983, para garantizar cierta estabilidad de cara a las elecciones, así en la lista encabezada por Fernández Díaz del congreso provincial de Barcelona se incluyó también a críticos como Joan Esteve Oriol y Enric Lacalle mientras que el equipo regional incluía a Joan Segura como Presidente y a Eduard Bueno como Secretario General (Culla 2009:160).

⁵⁷ “Jaime Mayor Oreja” (El País, 13/12/1983).

“Crisis en Coalición Popular de Guipúzcoa por la candidatura de Mayor Oreja a “lendakari”” (El País, 14/12/1983).

⁵⁸ Tras las elecciones autonómicas, el objetivo era convertir a Bueno en Presidente del partido en sustitución de Joan Segura, la secretaría regional podrían quedársela Romera o Joan Esteve Oriol (Véase “Eduard Bueno ocupará la presidencia de AP en Cataluña, tras la reorganización de junio” (El País, 26/05/1984)).

Antes de la ratificación de Bueno como presidente en el próximo congreso regional preparado para inicios de 1985, este realiza nombramientos nuevos como la inclusión de Alejo Vidal-Quadras, que molestaron a los sectores históricos quienes iniciaron un pulso para arrebatarse la presidencia a Bueno, representadas en Alexandre Pedrós. Las malas relaciones

Los malos resultados también acrecentaron la crisis, iniciada en Cantabria, entre los socios de la Coalición Popular, PDP y AP. Finalmente, se llegó a un acuerdo entre ambas formaciones para seguir compitiendo conjuntamente en las próximas elecciones gallegas y generales. Las elecciones gallegas, previstas para octubre de 1985, se retrasaron hasta finales de noviembre. En un principio Fraga no quiso enfrentarse a la opción de centro reformista de Miquel Roca y, junto con el PDP, trataron de establecer una aproximación de cara a las elecciones que no tuvo éxito (García-Guereta 2001, p.127), seguía habiendo división en el centro y centro-derecha. Los resultados electorales de AP en Galicia mejoraron respecto a los comicios anteriores, obtuvieron el 41,17% de los votos y 34 escaños. Se quedaron a dos escaños de obtener la mayoría absoluta, aumentaron la distancia respecto al PSOE (con el 28,86% de los votos y 22 escaños) pero con un PRD como tercera fuerza electoral (con el 13,03% de los votos y 11 escaños) y el temor a la división de la derecha, la lectura de los resultados no podía ser completamente satisfactoria (García-Guereta 2001, pp.127–128). La formación de gobierno no fue un proceso sencillo, no se produjeron pactos entre las diferentes formaciones y el candidato de Coalición Popular, Fernández Albor, se sometió al proceso de investidura siendo investido Presidente en la cuarta votación con los votos de CP y la abstención de Coalición Galega (Márquez 2014, p.231).

3.3.8. El VII Congreso Nacional de AP en 1986

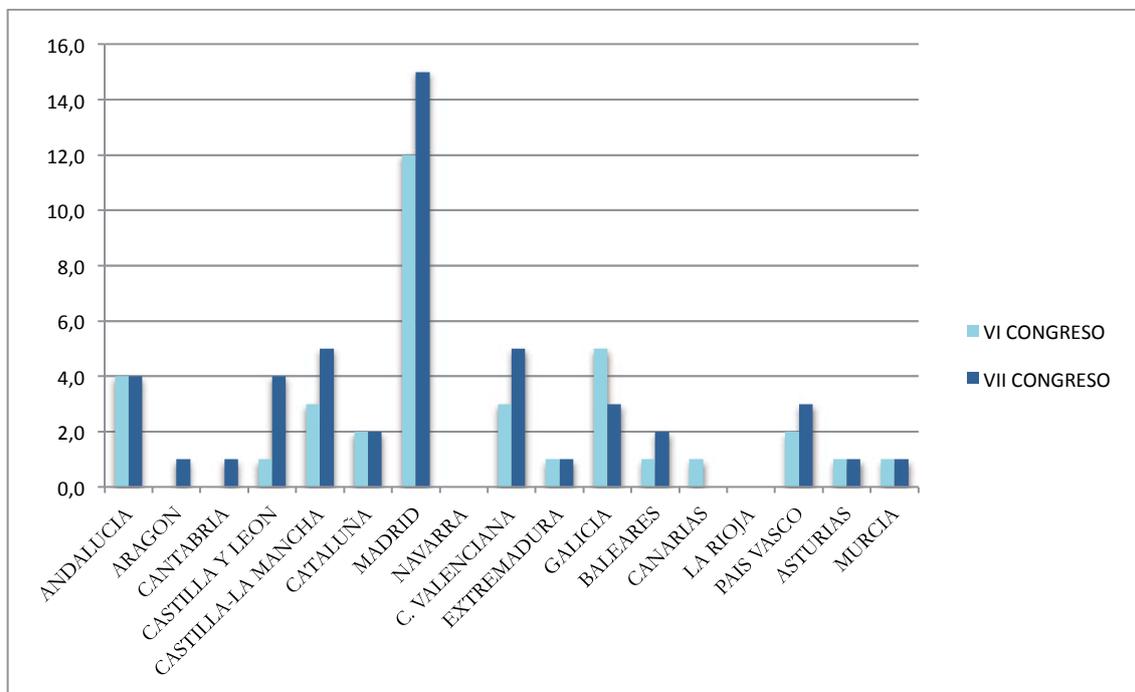
Los días 7-9 de febrero de 1986 se celebró el VII Congreso Nacional de Alianza Popular, en el que fue significativa la apuesta por la democracia interna con la incorporación del mecanismo de listas abiertas para la elección de los miembros de la ejecutiva. La selección de los 30 candidatos por listas abiertas se resolvió entre pactos territoriales de apoyo, plasmando el poder de los cuadros territoriales y permitiendo el acceso a la ejecutiva a cargos provinciales y regionales de AP (García-Guereta 2001, p.129). Tal como se muestra en la Figura 12, existe mayor distribución de cargos entre las diferentes regiones. Otro aspecto destacable del congreso es la pugna de poder entre el grupo parlamentario y el aparato, a favor del primero tras el nombramiento por Fraga de tres hombres de Herrero de Miñón como vicepresidentes, Rato, Aznar y Calero⁵⁹ (García-Guereta 2001, p.129). Fue

de Bueno con sectores del partido y con Fomento, tras la sanción a Pedrós, dificultaron el funcionamiento de la organización hasta su congreso preparado para junio de ese año (Culla 2009:172-174).

⁵⁹ “Durante todo el día circularon diversas versiones de los ‘pactos’, acuerdos y combinaciones que se iban tejiendo ‘entre candilejas’ para conseguir apoyos. Circularon varias listas ‘recomendadas’ entre los compromisarios, de las que destacaba

un congreso caracterizado por el ambiente electoral, por las elecciones generales previstas para el mismo año, en el que los discursos fueron dirigidos a la cohesión, a resolver los problemas de forma interna y a la crítica de la acción del Gobierno⁶⁰.

Figura 12 Distribución territorial de miembros en el Comité Ejecutivo Nacional en 1986



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos de prensa ABC

3.3.9. El referéndum de la OTAN y las elecciones generales de 1986: el PSOE revalidaba la mayoría absoluta

El mismo año se celebró el referéndum sobre la entrada en la OTAN, la posición de AP fue la abstención, pese a que siempre había sido favorable a la permanencia de España en la organización pero la propuesta de integración limitada del PSOE no les satisfacía (García-Guereta 2001, pp.130–131). Los resultados fueron interpretados como positivos para AP pues el 12 de marzo ganó el Sí pero la abstención alcanzó el 40%. Tras la celebración del referéndum se disolvieron las Cortes Generales y se convocaron elecciones para el 22 de junio.

la apoyada por Jorge Verstryngue, que al final se fue imponiendo a las demás ‘versiones’. Entre ellas la que, al parecer, recomendó Juan Ramón Calero y que apoyaba Herrero de Miñón” (Véase “Los dirigentes más representativos de AP, reelegidos en las listas abiertas” (ABC 9/02/1986:1).

⁶⁰ “Manuel Fraga: Coalición Popular es la única alternativa viable al Partido Socialista” (ABC 8/02/1986:15).

“AP busca un mayor apoyo social con su primer ensayo de apertura interna” (ABC 10/02/1986:21).

“Fraga: Hay que ampliar y reforzar la Coalición Popular” (ABC 10/02/1986:19).

“Herrero y Osorio coincidieron en lanzar el mensaje de que la victoria es posible” (ABC 9/02/1986:25).

“Los dirigentes, dispuestos a olvidar las rencillas internas” (ABC 8/02/1986:18).

En las elecciones generales del 22 de junio de 1986, AP concurre en coalición con PDP y UL, en la ya conocida Coalición Popular. Los resultados electorales dieron como vencedor de nuevo al PSOE, que obtuvo la mayoría absoluta, y a la Coalición Popular como segunda fuerza electoral, con el 26,13% de los votos y 105 escaños. Los resultados fueron muy similares a los de 1982, al contrario de lo esperado no se consiguió atraer al voto de centro que recurrió al CDS que pasó de 2 a 19 escaños. Las discrepancias en la lectura de los resultados, interpretados como malos por parte del PDP, conjuntamente con la selección de candidatos para las elecciones autonómicas abrieron una crisis en la coalición. Dentro de AP también hubo voces críticas sobre la utilidad de persistir en la coalición⁶¹. La crisis se saldó con la formación de un grupo parlamentario propio⁶² del PDP y PL y las críticas internas en AP hacia la gestión de Fraga quien siempre había apostado por mantener la coalición para lograr superar al PSOE, Aun así tras el estancamiento electoral aumentaron las dudas sobre la coalición (García-Guereta 2001, pp.133–134).

3.4. Nueva etapa en AP: alternancia en el liderazgo de la formación

Empezó entonces a desarrollarse la teoría del techo electoral de Fraga, por la que conseguía un amplio apoyo de un sector de la población pero existía también otro sector que mostraba un claro rechazo hacia su figura y le impedía superar al PSOE. Junto a esta teoría y la crisis interna de AP surgieron movimientos para pedir una mayor democracia interna en el partido y un cambio de liderazgo, se enfrentaban el sector crítico frente a los oficialistas a favor de la gestión de Fraga⁶³ (Gangas 1995, pp.173–174). Los críticos crearon la “Operación Chirac”⁶⁴ por la que se sugirió a Fraga que se presentase como alcaldable de Madrid, como trampolín a la Presidencia de Gobierno y como forma de alejar de su persona el control de AP. Formaron entre Osorio y Verstrynge y otros críticos de AP con algunos miembros nombrados por Fraga, “la conjura de Marbella”, una serie de reuniones para reorganizar el partido que conspiraban contra la figura de Fraga, quien al descubrirlo no dudó en destituir a Verstrynge de la secretaría general y nombrar en su lugar a Alberto

⁶¹ “Fricciones en Coalición Popular al analizar los resultados” (El País 24/06/1986).

⁶² “Dirigentes de los tres partidos de Coalición Popular admiten la gravedad de la crisis interna” (El País 25/06/1986).

⁶³ “El PDP exige tener voz parlamentaria propia y rechaza la dimisión de Alzaga (La Vanguardia 29/06/1986:13).

⁶⁴ “Fraga rechazó una votación secreta sobre su liderazgo en AP” (El País 30/07/1986).

⁶⁴ “El “espejismo Chirac” en la carrera hacia la alcaldía” (El País 14/08/1986).

Ruiz Gallardón (García-Guereta 2001, pp.134–140)⁶⁵. La pugna entre Verstrynge y Herrero de Miñón se mantuvo, las tensiones aumentaban tras la destitución de Verstrynge, quien con otros diputados pasó al grupo mixto. La crisis se saldó con el abandono del partido de Luis Olarra, por la candidatura de Fraga en Madrid, también Carlos Ruiz Soto que había sido destituido en Madrid y los diputados Gabriel Camuñas y Carlos Manglano⁶⁶ (García-Guereta 2001, pp.140–141).

Las crisis se fueron sucediendo en Alianza Popular, ese mismo año en Galicia José Luis Barreiro provocó la dimisión en bloque del Gobierno para alejar del mismo a su presidente Fernández Albor⁶⁷. Fraga decidió aplazar el congreso regional gallego y expresó su apoyo a Fernández Albor mediante una carta⁶⁸. Tras la crisis gallega y las dudas generadas alrededor de la persona de Fraga, las elecciones vascas del 30 de noviembre fueron la prueba de fuego para la pervivencia de Fraga como dirigente de AP⁶⁹. El resultado fue un desastre, AP que competía en solitario obtuvo 2 escaños, perdiendo 5, y el CDS que no tenía representación previa obtuvo 2 escaños también. Al día siguiente, Fraga anunció su dimisión al frente de Alianza Popular (García-Guereta 2001, pp.140–141). El Comité Ejecutivo Nacional se reunió el 5 de diciembre y acordó que la Presidencia de Honor fuera asumida por Fernández Albor, que Herrero de Miñón asumiera la presidencia y que Félix Pastor organizase un congreso nacional extraordinario para la elección del nuevo presidente del partido (García-Guereta 2001, pp.141–145).

3.4.1. El VIII Congreso Nacional de AP: el ascenso de Hernández Mancha a la dirección del partido

Se organizó un Congreso Extraordinario para febrero de 1987, para el que Herrero anuncia candidatura a la presidencia, pues él ya estaba ejerciendo como Presidente en funciones de

⁶⁵ “Manuel Fraga, presidente nacional de Alianza Popular, inauguró ayer el curso político destituyendo fulminantemente al secretario general, del partido, Jorge Verstrynge, alineado en el sector crítico y que en los últimos meses reclamaba una mayor colegiación de las decisiones en el principal partido de la oposición. La destitución de Verstrynge, sustituido por Alberto Ruiz Gallardón, de 27 años, se produjo un día después del regreso de Fraga de sus vacaciones veraniegas, y ello se interpreta como un intento del presidente de AP de cortar de raíz los brotes de rebelión contra él en el seno del partido.” (Véase “Fraga sustituye a Verstrynge por Alberto Ruiz Gallardón para ‘poner orden en el partido’ ” (El País 3/09/1986)).

⁶⁶ “Verstrynge y otros cuatro ‘críticos’, convocados por la comisión de disciplina” (El País 5/10/1986).

⁶⁷ “Dimiten los consejeros de la Xunta de Galicia ante la negativa de Fernández Albor de dejar la presidencia” (El País 31/10/1986).

⁶⁸ “Fraga aplaza el congreso regional, previsto para el 7 de noviembre” (El País 31/10/1986).

⁶⁹ “Dirigentes de Alianza Popular son partidarios de promover reformas en el partido para reducir el poder de su presidente, Manuel Fraga, y ampliar a otras personas la posibilidad de adoptar decisiones importantes. Los resultados que obtenga AP en las elecciones vascas del próximo día 30 serán determinantes para la celebración de un congreso extraordinario para afrontar la crisis que arrastran los conservadores y que ha tenido en el motín registrado en la Xunta de Galicia su último episodio.” (Véase “Dirigentes de AP quiere reducir el poder de Fraga” (El País 2/11/1986)).

AP. Tras el cese de Verstrynge, Herrero de Miñón (procedente de UCD) controlaba a los diputados y tenía mayor control sobre el partido, situándose como el sucesor natural. A pesar de ello, en diciembre Antonio Hernández Mancha, el joven presidente de AP Andalucía, decidió presentarse también a la Presidencia de AP. Hernández Mancha contrastaba con la imagen de Herrero de Miñón, al tratarse de un candidato joven con un estilo populista que representaba la renovación generacional de AP y que gustaba a las bases, mientras Herrero era un hombre de mayor trayectoria política y con un perfil más cultivado que le daba imagen interna de elitista (Gangas 1995, pp.173–175). No se esperaba que la candidatura de Hernández Mancha prosperase, más bien se creía que habría una única candidatura de unión pero según avanzaba el tiempo, la voluntad de Hernández Mancha de presentarse en solitario se reforzaba. Hernández Mancha parecía contar con el apoyo de las organizaciones territoriales y, según indica García-Guereta (2001), destacados *fraguistas* como el Secretario General Alberto Ruiz Gallardón, se decantaron por Hernández Mancha, que junto el apoyo de las organizaciones territoriales y NNGG, acabaron dejando a Herrero de Miñón con menos apoyos de los previstos y sin posibilidades de ganar el congreso (García-Guereta 2001, p.145; Herrero de Miñón 1993, pp.347–361; Contreras 2007, p.161).

El congreso se celebró los días 7 y 8 de febrero de 1987 en Madrid bajo el lema “El futuro”. Hernández Mancha se convirtió en presidente de AP con el 72,5% de los votos, se enfrentaba a Herrero de Miñón, que llevaba en su lista como segundo a José M^a Aznar, y que obtuvo tan sólo el 27,5% de los votos⁷⁰. La diferencia de apoyo entre ambas candidaturas ponía de manifiesto el descontento de las organizaciones regionales a la reciente gestión de AP bajo el control de Fraga y la búsqueda de la regeneración política con la inclusión de políticos más jóvenes y buscando el equilibrio interno⁷¹ (García-Guereta 2001, p.146).

Aunque la postura oficial era de consenso entre ambas candidaturas para que llegase a una lista única, antes del congreso tanto Hernández Mancha como Herrero de Miñón sabían que contaban con el apoyo de algunas regiones, Castilla-La Mancha, Extremadura, Cataluña

⁷⁰ “Hernández Mancha releva a Fraga con el clamor de las bases de AP” (ABC 8/02/1987:1).

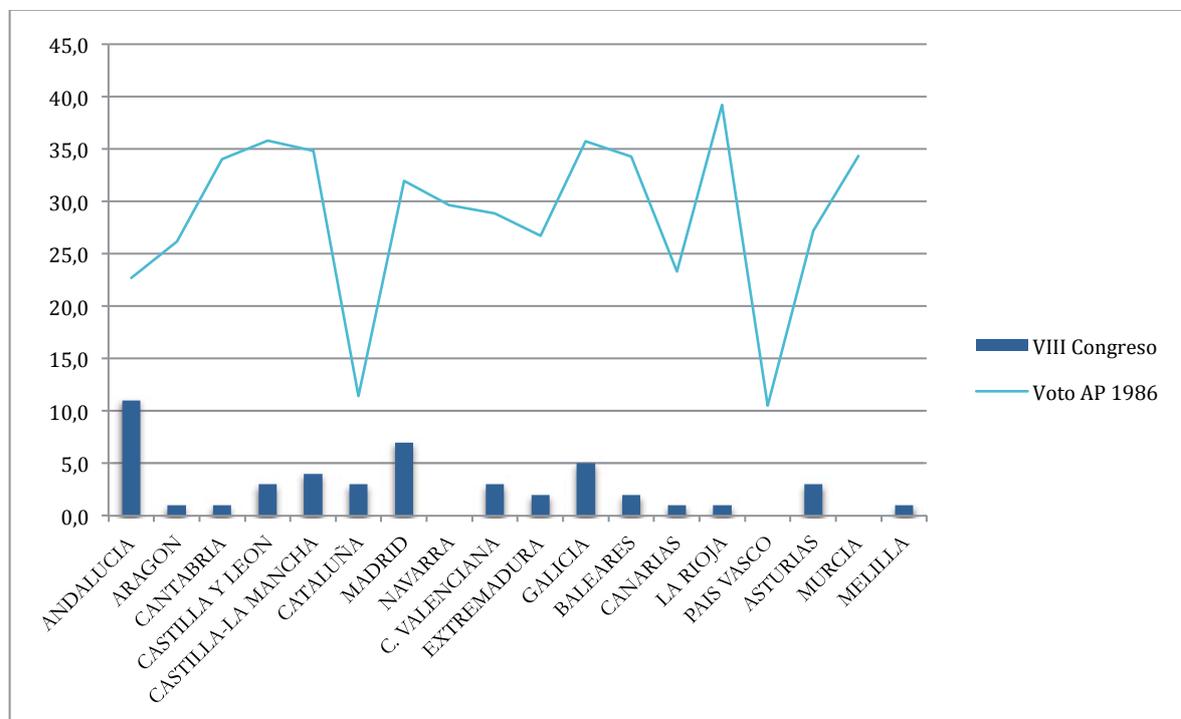
⁷¹ “La lista de Herrero” (ABC 8/02/1987:25).

⁷¹ “El relevo generacional, reto para la nueva etapa” (ABC 7/02/1987:24).

“Mancha ha buscado el equilibrio en su equipo para el nuevo Comité Ejecutivo” (ABC 8/02/1987:26-27).

y Cantabria confirmaron su apoyo al líder andaluz. Mientras Herrero contaba con el apoyo de Castilla y León, Murcia, Aragón, Madrid y quizás Galicia⁷².

Figura 13 Distribución de miembros en el Comité Ejecutivo Nacional en 1987



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos de prensa ABC y datos electorales del Ministerio de Interior

La distribución de cargos en el Comité Ejecutivo Nacional saliente del VIII Congreso muestra una sobrerrepresentación de Andalucía, de donde provenía Hernández Mancha. Muestra también la voluntad de los delegados de reforzar el regionalismo de AP, tras las quejas por el centralismo de Madrid. Pues casi todas las regiones obtuvieron representación y algunas que hasta la fecha habían tenido más representantes que el resto, como era el caso de Madrid, vieron reducida su presencia y a la inversa. Esta ejecutiva mostraba el descontento previo de las organizaciones regionales con la gestión nacional, pues la mayoría de cargos electos del Comité Ejecutivo Nacional en el Congreso Nacional los obtuvieron representantes de las regiones (García-Guereta 2001, pp.146–147).

En Cantabria, la Coalición Popular había conseguido llegar al gobierno y que José Antonio Rodríguez (independiente) fuese investido Presidente y que tras la primera crisis interna fuera sustituido por Ángel Díaz de Entresotos (candidato de AP) que se convirtió en

⁷² “Hernández Mancha y Miguel Herrero hablan el lunes para llegar a un consenso” (El País 20/12/1986).

Presidente de Cantabria con el apoyo de la coalición y de un escindido del PSOE⁷³. Pronto aparecieron de nuevo las tensiones en el seno de Coalición Popular, como ya se ha nombrado anteriormente, que acabaron con la dimisión en pleno del gobierno de Díaz de Entresotos y el cambio de consejeros. A pesar de ello, no se celebraron elecciones y Ángel Díaz se mantuvo como Presidente hasta las autonómicas de 1987⁷⁴. El partido, AP, estaba presidido por Jesús Díaz pero tras el conflicto entre los cuadros más jóvenes y el impulso por la regeneración política liderado por la organización nacional se impuso una gestora que puso fin al mandato de Jesús Díaz y cedió el control a Ignacio Beltrán⁷⁵.

En Navarra, siguiendo con la tónica de otras regiones también hubo conflictos internos en la dirección del partido, a principios de 1985 dimitieron de sus responsabilidades internas casi todos los cargos orgánicos y públicos de Alianza Popular tras la imposición de una gestora a la dirección regional. La presidencia de José Luis Monge era desafiada por una gestora que contaba con el apoyo nacional y que dirigía el antes senador de UPN y ahora miembro de AP, Alfonso Añón⁷⁶. Finalmente, en junio de 1985 se celebraba el II Congreso Regional de AP Navarra en el que Juan Cruz Cruz salía elegido Presidente⁷⁷. El Gobierno regional estaba en manos del PSN-PSOE, presidido por Gabriel Urralburu.

En Aragón, donde también se había impuesto una gestora en 1987 el control del partido recaía en las manos de cinco personas relevantes orgánicamente, José Ignacio Senao presidente provincial de Zaragoza, Felipe Benítez presidente provincial de Teruel, Antonio Lacleta presidente provincial de Huesca, Ángel Cristobal Montes portavoz en las Cortes de Aragón y Luisa Fernanda Rudi diputada nacional⁷⁸.

En Cataluña, el cambio de dirección a nivel nacional fue positivo pues Hernández Mancha incluyó en la ejecutiva nacional a Jorge Fernández Díaz en Cataluña, quien había sido nombrado presidente de AP Cataluña en 1983, en el III Congreso regional. Siendo una región en la que ha habido múltiples gestoras y varias corrientes internas peleando por el

⁷³ “Díaz de Entresotos logra la investidura para presidir el Gobierno cántabro” (El País 19/03/1984).

⁷⁴ “Los protagonistas del conflicto” (El País 19/02/1984).

“Cuatro ceses de presidentes autonómicos en 1984” (El País 21/12/1984).

“Crisis en el Gobierno autónomo cántabro por la destitución del vicepresidente” (El País 31/10/1985).

“Todos los miembros del Gobierno cántabro presentan la dimisión a su presidente” (El País 13/12/1985).

“Nuevos consejeros cántabros” (El País 27/12/1985).

⁷⁵ “La junta nacional de AP destituye al presidente del partido en Cantabria” (El País 16/07/1986).

⁷⁶ “Dimisiones en masa en AP de Navarra” (El País 6/03/1985).

⁷⁷ “Fraga asegura que el pacto de legislatura PNV-PSOE sólo funciona en Madrid” (ABC 16/06/1985:25).

⁷⁸ “Quién es quién en el mapa regional” (ABC 20/01/1989:67).

“El PP piensa gobernar con el PAR tras las autonómicas” (ABC 31/07/1990:40).

control de la organización, en este último periodo fue la corriente más modernizadora la que tuvo el control (Baras & Barberà 2000, pp.200–203).

Tras clausurarse el VIII Congreso, y tras la derrota, Herrero de Miñón dimitió como portavoz del Grupo de Alianza Popular en el Congreso de Diputados dejando un clima de profunda división entre el grupo parlamentario de Alianza Popular con el que debería lidiar el nuevo presidente de AP que no era siquiera diputado. La primera cuestión a la que tuvo que hacer frente el nuevo equipo directivo fue el debate del Estado de la Nación programado para febrero de 1987 y en el que intervino Arturo García Tizón, el secretario general, ya que como hemos mencionado Hernández Mancha no era diputado. Al no poder enfrentarse a Felipe González personalmente, Hernández Mancha planteó una moción de censura en la que él se presentaba como el candidato de AP a la Presidencia del Gobierno, con el objetivo de darse a conocer y presentar la nueva imagen de AP y exponer su programa⁷⁹ (García-Guereta 2001, pp.149–150).

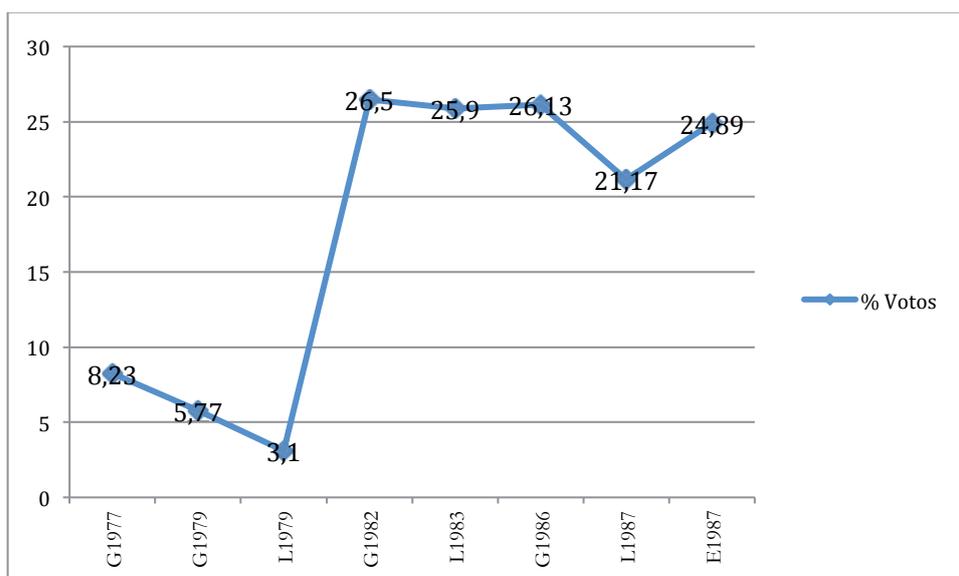
El fracaso de la moción de censura⁸⁰ y las críticas públicas, tanto de la prensa como de dirigentes del propio partido, hacia la gestión de Hernández Mancha como Presidente de AP, pusieron de relieve que el partido no había conseguido resolver la crisis interna que sufría antes y después del VIII Congreso. Como ya explicábamos en el apartado anterior, los resultados electorales de las elecciones autonómicas, locales y europeas de junio de 1987, no consiguieron superar el llamado “techo electoral de Fraga” ni tampoco conseguir mayor unidad interna y la crisis en AP continuó⁸¹. Como se muestra en la figura 14, los resultados no habían superado los obtenidos por Manuel Fraga en las otras convocatorias electorales, incluso la candidatura al Parlamento Europeo que encabezaba Fraga obtuvo mejores resultados que AP en las elecciones municipales de 1987.

⁷⁹ “Hernández Mancha presenta una moción de censura para lograr el 'cuerpo a cuerpo' con Felipe González” (El País 24/03/1987).

⁸⁰ “Antonio Hernández Mancha fue descalificado por la oposición sin necesidad de que interviniera el Gobierno” (El País 27/03/1987).

⁸¹ “Graves disensiones internas, una fracasada moción de censura, unos resultados electorales poco alentadores, [...] fueron algunas de las vicisitudes que jalonaron la presidencia de Hernández Mancha” (La Vanguardia 19/01/1989: 14).

Figura 14 Evolución electoral de AP desde su creación hasta 1989



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior sobre votos válidos.

3.5. La sucesión de Hernández Mancha y la Refundación del partido: creación del Partido Popular

Las primeras voces reclamando la celebración de un congreso ordinario antes de la fecha oficial prevista surgieron en octubre de 1987 por parte de Juan Ramón Calero, portavoz parlamentario⁸². A estas voces les siguió la dura crítica de José M^a Aznar a la gestión de Hernández Mancha, explicando las deficiencias en la actuación de AP para hacer frente a la situación política y mostrando la necesidad de celebrar un congreso ordinario durante la celebración de una conferencia del Club Siglo XXI⁸³, con esta intervención se relacionó la imagen de Aznar como cara visible del sector crítico (García-Guereta 2001, p.153; Gangas 1995, pp.175–176). Las cada vez más frecuentes críticas públicas del sector *herrerista*, hicieron que Fraga interviniese tratando de calmar los ánimos y acabó habiendo un cambio en la ejecutiva, en el que se incluyeron a miembros del sector *herrerista* como José M^a Aznar, Fernando Suárez, José Miguel Ortí Bordás, Juan Ramón Calero y Carlos Robles Piquer.

⁸² “El portavoz del Grupo Popular, Juan Ramón Calero, miembro de la Ejecutiva Nacional de Alianza Popular, planteó ayer la necesidad de un Congreso ordinario que clarifique el proyecto político del partido. A este congreso, que habría de celebrarse en 1988, se tendría que acudir con una única candidatura.” (Véase “Juan Ramón Calero propone un congreso para debatir el proyecto político de AP” (ABC, 29/10/1987:42)).

⁸³ “Se equivocan de medio a medio, pues, quienes quedándose en la superficie de las cosas centran la cuestión en asuntos meramente personales como si todo se solucionara en un triste quítate tú para ponerme yo. Se equivocan también quienes entienden que lo mejor es no hacer nada pues ir tirando. Mi sincera opinión es que en Alianza Popular debemos iniciar un proceso que culminando en el próximo Congreso ordinario haga de este un gran congreso integrador y solidario y no excluyente en ningún caso.” (Conferencia José M^a Aznar en el Club Siglo XXI, 29/02/1988:20).

Finalmente, Hernández Mancha anunció que se celebraría el IX Congreso de AP en enero de 1989⁸⁴ (García-Guereta 2001, p.154).

La organización del congreso no resultó fácil, las divisiones internas se ponían de manifiesto tanto en aspectos como la definición ideológica, las ponencias políticas y estatutarias como en los aspectos propios de organización del congreso, como la selección de compromisarios. El mismo día en que se reunió la JDN y Hernández Mancha convocó el congreso y nombró a los ponentes y organizadores, ya hubo manifestaciones de rechazo sobre la propuesta de centrar el mensaje ideológico de AP y sobre la reducción del número de compromisarios, de tal forma que habría sobrerrepresentación de los cargos natos y además, con el cambio del método de elección de los compromisarios se favorecería la presencia de las provincias más pobladas⁸⁵.

El mismo mes de julio, se anunció la presentación de una candidatura alternativa. Aznar anunció que se iba a presentar a la presidencia de AP. La respuesta de Fraga al anuncio de Aznar fue diferente a la tomada hasta la fecha, se mostró de acuerdo con la presentación de varias candidaturas. Esto hizo que el sector crítico empezase a identificarse con M. Fraga, quien había empezado a disentir con la gestión de Hernández Mancha, aunque las críticas se habían producido en privado. La discusión interna en torno al congreso siguió y Fraga, utilizando su autoridad moral, consiguió mediar para que Aznar no se presentara a la presidencia del partido. La organización del congreso iba evolucionando, en octubre se llegó a un acuerdo entre el sector crítico y el sector *manchista* para las ponencias política y de estatutos. Ese mismo mes, Fraga cambió de opinión y decidió volver a asumir el liderazgo del partido de forma temporal (García-Guereta 2001, pp.155–158).

⁸⁴ “El presidente de Alianza Popular, Antonio Hernández Mancha, invitó ayer a seis ex dirigentes de su partido, en su mayoría adversarios suyos en el congreso que lo eligió –y algunos de ellos muy vinculados a Manuel Fraga-, a integrarse en la dirección del partido. El líder aliancista se mostró dispuesto a indultar a algunos de los militantes expedientados y anunció el congreso ordinario de AP para los días 14 y 15 de enero de 1989.” (Véase “Manuel Fraga interviene para evitar la crisis aliancista” (El País 3/03/1988)).

⁸⁵ “La propuesta de convocatoria y organización del Congreso realizada ayer por el presidente de AP, Antonio Hernández Mancha, durante la reunión de la Junta Directiva Nacional provocó el desacuerdo de algunos de sus miembros como el portavoz del Grupo parlamentario, Juan Ramón Calero, y el presidente de Castilla y León, José María Aznar. Ambos intervinieron en la Junta para proponer alternativas a los criterios para la elección de compromisarios que proponía la dirección de AP. Otra de las discrepancias registrada ayer se produjo en el debate del documento de estrategia y homologación del mensaje presentado por Manuel Renedo. [...] en opinión de algunos, unas provincias saldrían beneficiadas injustamente en comparación de otras. Según las fuentes consultadas por ABC, en la Junta hubo incluso acusaciones de que la dirección quería primar a las provincias andaluzas (muchos de cuyos miembros forman parte de la dirección). [...] También hubo sus más y sus menos en torno al documento de Renedo y su propuesta de centrar el debate y que AP ‘no pivote exclusivamente sobre el conservadurismo’, según palabras del propio Renedo. Para algunos, Calero entre ellos, AP ‘oes lo que es y todo el mundo lo sabe’. Para otros, tesis que defiende la dirección, es necesario que su mensaje se sitúe en el centro y se aparte del inmovilismo conservadurista.” (Véase “Discrepancias en la Junta de AP por los métodos para convocar el congreso”(ABC 12/07/1988:22)).

Tras el resultado electoral, el agravamiento de la crisis interna, el anuncio de Fraga de volver a la presidencia y la pérdida de apoyos, ya en enero de 1989, Hernández Mancha renunció a la reelección a la presidencia del partido en el próximo congreso⁸⁶ (García-Guereta 2001, pp.154–158). Así, con el fin de mejorar la imagen de unidad del partido y su base electoral, Manuel Fraga hizo su reaparición política de la mano de Marcelino Oreja en un IX Congreso convocado en Madrid los días 20, 21 y 22 de enero de 1989 y denominado de Refundación aunque el lema oficial del congreso era “Avanzar en libertad”.

Ya el propio lema del congreso trataba de moderar la imagen del partido aproximándose a una imagen más liberal que conservadora. Como ya hemos explicado, uno de los factores en los que Hernández Mancha hizo mucho hincapié fue en la necesidad de moderación ideológica para AP si se quería conseguir al electorado de centro. Siempre había defendido la colaboración con los nacionalismos catalán y vasco y la integración de la democracia cristiana en AP, ideas que darían su fruto en este IX Congreso. Además, había apostado por el rejuvenecimiento de las elites del partido, incluyendo a miembros de NNGG en muchas listas electorales y colocando a los nuevos líderes regionales como cabezas de lista o en cargos ejecutivos del partido. Así pues, se logró la integración de los liberales (PL) y demócratacristianos (restos del PDP) en AP a título individual y se incluyó en la definición ideológica del partido el ideario demócrata-cristiano, que tomó relevancia con la inclusión de Marcelino Oreja en una de las vicesecretarías (Gangas 1995, p.176).

Por otra parte, otro aspecto que buscaba moderar la imagen del partido ante el electorado, proyectándose como un partido más centrista, fue el cambio de nombre de Alianza Popular a Partido Popular. Cambio que obtuvo resistencia entre las bases al principio, pero que tras el esfuerzo de Fraga por defender la propuesta entre los líderes territoriales y en su discurso en el congreso, se consiguió aprobar (García-Guereta 2001, pp.162–164). Tras el éxito electoral que habían tenido los partidos centristas, primero UCD y después el CDS en comparación con AP, las tesis a favor de moderar el discurso para conquistar el electorado

⁸⁶ “Antonio Hernández Mancha, presidente nacional de Alianza Popular (AP), llegó ayer a un acuerdo con Manuel Fraga, candidato a la presidencia de este partido, por el que renuncia a presentarse a la reelección en el congreso nacional aliancista, que tendrá lugar los próximos días 20, 21 y 22. Por su parte, Fraga se comprometió en el curso del almuerzo que mantuvo ayer con Hernández Mancha a no tomar represalias ni discriminar a los dirigentes que han sido colaboradores del actual presidente.” (Véase “Hernández Mancha renuncia a competir con Fraga”(El País 4/01/1989)).

de este partido habían aumentado, se había ido abandonando la definición del gran partido de derechas sustituyéndose por el partido de centro-derecha⁸⁷.

El objetivo principal del congreso era reforzar el liderazgo del partido proyectando imagen de unidad y ampliando, así, sus posibilidades de acceder al gobierno. La unidad del partido se reforzó primero con la elaboración de una nueva ejecutiva que situaba al frente del partido a Manuel Fraga, quien con su popularidad e historia dentro del partido defendía una nueva imagen del partido, con nombre nuevo pero con los valores centrales intactos, con la intención de absorber el espectro de centro-derecha español y acercarse a los partidos europeos de semejante ideología, al margen de los personalismos⁸⁸. El congreso supuso un triunfo del sector de Fraga y Herrero de Miñón, cabe recordar que Fraga había acercado posturas con el sector crítico del que formaba parte Herrero de Miñón, frente al sector de Hernández Mancha que no consiguió representación alguna en la nueva ejecutiva⁸⁹.

En todo momento, se defendió el intento de reunir a todos los sectores del partido en los órganos ejecutivos a través de la inclusión de representantes de todas las regiones en los cargos de la ejecutiva y de la creación de una Comisión Permanente formada por los miembros de la ejecutiva y los presidentes regionales de AP, pues parte del objetivo de la Refundación era la regionalización del partido, el aumento de la influencia regional en la política nacional y la mejora de la autonomía de las regiones⁹⁰. Pese al intento de reunir todos los sectores, no sucedió con Hernández Mancha y su equipo, como secretario general se colocó a Álvarez Cascos (hombre de confianza de Fraga) acompañado de Federico Trillo, Rodrigo Rato y Juan José Lucas (hombre de confianza de Aznar). Se dejó

⁸⁷ “En 1986 se convoca el VII Congreso Nacional [...] Se sostiene que la definición ideológica de AP fue hecha en anteriores congresos y especialmente en el de 1984, que tras de una ‘larga decantación doctrinal’ definió a AP como un partido liberal-conservador. Sin embargo, sí se produce un cierto desplazamiento en la definición ideológica del partido: la ponencia deja de rechazar el centro y el centrismo, y mantiene que AP debe constituir el núcleo fundamental en torno al cual se articule el centro-derecha español, y no ‘la derecha’, como se sostenía antes.” (García-Guereta 2001: 216-217).

⁸⁸ “Nosotros no cambiamos, sino que queremos hacer mejor lo que hemos dicho siempre [...] Hoy hay sólo dos grandes frentes en Europa, uno socialista y otro que no lo es, y que yo llamo popular” (Entrevista a Fraga La Vanguardia 19/01/1989:15) “Evitar los fracasos del pasado, originados, en gran parte, por los personalismos, abogar por una unidad necesaria [...] Abel Matutes hizo un llamamiento a la unidad ‘Todos los problemas del centro-derecha tendrán solución cuando nosotros, los dirigentes, demos las mismas pruebas que vosotros.’ ” (Véase “Los vicepresidentes del nuevo partido llamaron a la unidad del centro-derecha” (ABC 23/01/1989:16)).

⁸⁹ “Según sus colaboradores (de Mancha) la lista ‘se parece demasiado a la que perdió en el último congreso’. Pese a que en la configuración final de la nueva dirección ha habido decepciones, desde las diferentes familias aliancistas se hacen verdaderos esfuerzos para no hacer cualquier tipo de insinuación que pudiera dar pie a crear malentendidos que distorsionasen la refundación del partido” (Véase “La pugna entre las familias de AP para cerrar la ejecutiva se prolongó hasta el último momento” (La Vanguardia 20/01/1989:12)).

⁹⁰ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

“El órgano clave del partido va a ser la suma de la ejecutiva más los 17 presidentes regionales. Nos vamos a unas cincuenta y pico personas, pero hasta ahí es gobernable, más no.” (Entrevista a Fraga La Vanguardia 19/01/1989:15).

fuera al candidato de Abel Matutes, Jorge Fernández Díaz, quien ocupó un lugar en la Comisión Permanente, en tanto que presidente del partido en Cataluña. La ejecutiva resultante pretendía dar cobijo a los distintos sectores aliancistas, así como a miembros de los partidos que formaron la antigua UCD y ahora incorporados a AP. Aunque no hubo miembros de la ejecutiva anterior ni tuvieron representación los sectores próximos a Hernández Mancha. Fraga y el resto de la organización habían asumido el fracaso que había supuesto Hernández Mancha y habían iniciado un proceso de refundación del partido que ya no contaba con ellos como posibles dirigentes del cambio⁹¹ (García-Guereta 2001, pp.161–165).

Es importante destacar el cambio organizativo que supone este IX Congreso, en el que se dota de mucho más poder al Presidente del partido, a la Junta Directiva Nacional y al Comité Ejecutivo, reforzando la estructura presidencialista y centralizada del partido para garantizar la unidad por la que tanto abogaba Fraga en el congreso, esto se explicará con mayor detenimiento en el siguiente capítulo.

3.6. Conclusiones

La descripción y análisis de la etapa de Alianza Popular es necesaria para entender las tendencias posteriores en el Partido Popular. Esta primera etapa inicial responde a la etapa de desarrollo organizativo de la formación por lo que vemos una progresiva incorporación de los líderes regionales u otros representantes regionales en los órganos ejecutivos a nivel central.

Se observa una primera etapa de implantación progresiva en el territorio, habiendo más refuerzo de la organización en algunas regiones, principalmente Madrid, desde donde se dirigía la acción de partido. El desarrollo organizativo en las provincias y regiones con los buenos resultados electorales en algunas de ellas tiene efectos en la propia organización central del partido que toma conciencia de la relevancia de la política a nivel autonómico y local y empieza a incorporar mayor número de representantes regionales en sus órganos de dirección nacionales.

⁹¹ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

Por otra parte, la moderación ideológica de la formación acercándose a opciones más de centro-derecha permitió la incorporación de parte de las bases de UCD tras la disolución del partido. La desaparición de UCD contribuyó al crecimiento de AP, a la asimilación en la opinión pública de AP como una opción más moderada traduciéndose en una mejora de los resultados electorales.

En este sentido, la moderación ideológica de la formación junto con la cohesión interna reforzó al partido que se convirtió en principal partido de oposición tras la victoria socialista de 1982 y la descomposición de la UCD y, que pese a los problemas internos, fue consolidándose como única opción alternativa de gobierno. En los siguientes capítulos se analizará la evolución de la estructura orgánica formal del PP y las dinámicas entre niveles del Partido Popular en el periodo que comprende desde 1989 hasta 2015.

4. Estructura organizativa y distribución interna del poder

El principal objetivo de este capítulo es describir la estructura organizativa del Partido Popular, explicando la base organizativa de la última etapa como Alianza Popular hasta la actualidad y tratar de delimitar como ha sido la distribución interna del poder en este partido. Es importante para nuestra tesis doctoral identificar en qué órganos o figuras se concentra o diluye el poder del partido, dónde se toman las decisiones, y en qué nivel se sitúan estos órganos. Se trata de identificar las posibles variaciones o la existencia de patrones en la distribución interna del poder para determinar el nivel de descentralización en el partido y si este nivel se mantiene estable.

El primer estudio relevante en la literatura sobre organización de partidos políticos es el de Maurice Duverger “*Les partis politiques*” (1951), traducido al español “Los partidos políticos” (1957). Duverger ya en él estableció las primeras bases para estudiar la organización de los partidos y la descentralización sobre ésta. Siguiendo su modelo, Alianza Popular en sus inicios puede considerarse un partido de cuadros, originado sobre un núcleo de ex dirigentes del franquismo que crearon una especie de plataforma sobre la que competir en el nuevo sistema democrático, pero tras su consolidación como partido político evolucionó hacia el modelo *catch all* como ya se ha citado en el capítulo previo de Antecedentes. Tanto Alianza Popular como su evolución, el Partido Popular, son partidos de afiliación directa, con una articulación vertical fuerte pues como veremos en este apartado, la estructura organizativa está muy definida y las relaciones de poder se establecen de forma vertical (Duverger 1957, pp.34–90). Además, se trata de una estructura organizativa que se mantiene estable a lo largo del tiempo, como ya sugería Duverger (1957), pues como veremos los cambios se produjeron sobre todo en el momento de Refundación y después se ha mantenido el modelo organizativo modificando sus niveles de descentralización a medida que se consolidaba el Estado de las Autonomías.

En las últimas décadas, la literatura sobre partidos en sistemas multinivel ha ahondado mucho en el análisis de las estructuras organizativas de los partidos, como se explica más ampliamente en el capítulo 1 del marco teórico, varios son los estudios que se han dedicado a describir la organización formal del Partido Popular, en ellos nos basaremos para desarrollar este capítulo, actualizando sus análisis si fuera necesario. Todos los autores coinciden en que la organización formal del PP ha sido y es centralizada y en que el

presidencialismo ha ido en aumento desde su creación hasta la actualidad (García-Guereta 2001; Fabre 2008b; Detterbeck 2012; Fabre & Méndez Lago 2009; López Nieto 1988).

La estructura organizativa del partido define las relaciones internas entre sus diferentes órganos así como los diferentes núcleos de poder. Para poder determinar la existencia de asimetría interna en un partido de ámbito estatal es necesario, primero, establecer cómo es la estructura formal del partido. Por estructura formal del partido se entiende el modelo organizativo diseñado en sus estatutos, en los que se establecen los órganos de dirección y gestión y se delimitan sus respectivos poderes de forma explícita. La literatura argumenta que los partidos políticos tienden a adaptar su estructura organizativa a las arenas electorales del sistema político en el que compiten (Detterbeck 2012, pp.62–63; Fabre 2008a, p.39; Fabre 2008b, p.310), esto se demuestra sobre todo en la creación de organizaciones propias en todos los niveles de gobierno: europeo, nacional, regional, provincial y local como ya se ha explicado en el capítulo 1.

Como bien señalan los estudios de Duverger (1951) o Panebianco (1988) para conocer la distribución interna de poder en un partido político es necesario estudiar su organización formal, pues aunque a menudo el poder real no resida donde predicen los estatutos del partido, son los mismos estatutos los que tienen la capacidad de acotar y dar forma a dicho poder real. Es decir, en la medida en que los estatutos definen la estructura organizativa, delimitan las funciones de los diferentes órganos y las relaciones entre los diferentes niveles organizativos tienen capacidad de modificar las relaciones de poder que se dan a nivel práctico después (Duverger 1957; Panebianco 1990). Con el fin de determinar los niveles de autonomía y de participación de la organización territorial en la organización central, nos fijaremos primero en la organización formal del PP. Tal como la mayoría de autores sugieren, observaremos los aspectos imprescindibles señalados para su análisis: la selección de líderes regionales y nacionales, la selección de las candidaturas electorales: sus candidatos y coaliciones, la elaboración de los programas electorales y la participación de las entidades regionales en el proceso de toma de decisiones nacionales (Fabre & Méndez Lago 2009; Fabre 2008b; Fabre 2008a; Hopkin 2003; Hopkin & Bradbury 2005; Hopkin & Bradbury 2006; Méndez & Orte 2005; Detterbeck 2012; Detterbeck & Jeffery 2009).

La capacidad de seleccionar a los líderes regionales daría a la organización central un poder casi absoluto sobre el devenir de las organizaciones regionales, controlando a la coalición

dominante de la entidad territorial podría controlar también las decisiones que se tomaran tanto en el ámbito público como en el interno del partido. Para ello, es necesario analizar la evolución organizativa a través del estudio de los estatutos del partido, observando los métodos de selección de líderes nacionales y regionales, las normas de participación en la selección, los órganos en los que se produce y las posibilidades de veto sobre las decisiones.

De forma similar, es importante analizar cómo se elaboran los programas electorales y las listas electorales. También será relevante para explicar el nivel de integración, determinar en qué nivel se toman estas decisiones, si la relación entre el nivel central y el regional es horizontal o vertical y el nivel de autonomía que se concede a la organización regional en estos aspectos. Además de saber en qué medida la organización central interviene en la vida de la organización regional, es importante saber si existe interrelación a la inversa, es decir, si la organización regional tiene la oportunidad de participar en la toma de decisiones a nivel central. La literatura ha comprobado cómo las relaciones plenamente horizontales, el modelo confederal de Smiley (1967) son poco frecuentes, a la práctica suelen ser dos partidos que colaboran en uno de los dos niveles, que pueden mantener oficinas conjuntas pero que mantienen autonomía entre ellas (Smiley 1987, pp.104, 117–120; Méndez Lago 2004, pp.8–10). Es importante saber si la influencia en la toma de decisiones es igual en las dos direcciones, desde la organización central a la regional y viceversa. Así pues, siguiendo lo expuesto en el capítulo metodológico se analizará el nivel de autonomía y el nivel de participación de la entidad territorial en la organización central.

El Partido Popular tiene varios órganos de toma de decisiones que, como veremos, se reproducen en los diferentes niveles territoriales, pues los estatutos nacionales del partido ya predefinen la estructura de la organización territorial, delimitan su ámbito de actuación y funciones y exigen su concordancia con los estatutos nacionales, por eso no habrá en este análisis un apartado específico de la organización regional.

El órgano principal en la estructura organizativa es el Congreso, tal como marcan los estatutos, en el que se elige a los miembros de los otros órganos así como las líneas programáticas del partido. Los órganos directivos son el Comité Ejecutivo, que equivaldría al órgano de gobierno, la Junta Directiva que equivaldría al órgano representativo entre congresos, y el Presidente del partido. En los siguientes apartados, explicaremos la evolución de estos órganos, diferenciando la etapa de la formación predecesora, Alianza

Popular (1976-1987), del propio Partido Popular (1989-2011). El análisis se realizará de forma más detallada en la etapa del Partido Popular, que es el foco de estudio de esta tesis doctoral.

Sobre la organización de Alianza Popular, resulta imprescindible señalar los trabajos de López-Nieto (1988) y García-Guereta (2001) en los que ambas autoras analizan en profundidad la evolución organizativa de la formación, determinando como características principales su tendencia al presidencialismo y la centralización (López Nieto 1988, pp.230–234, 241; García-Guereta 2001, pp.313–353). En esta tesis, en la que se analiza el PP, se tomará como referencia para poder observar la evolución la etapa final de AP, concretamente los estatutos de su VIII Congreso Nacional en 1987, cuando ya era un partido consolidado e institucionalizado⁹². Respecto a la etapa del PP, se ha utilizado como fuente primaria los estatutos de todos los Congresos Nacionales realizados y otra reglamentación interna. A través del análisis de la evolución de la estructura organizativa determinaremos si ha habido descentralización en el Partido Popular.

4.1. Alianza Popular: desarrollo organizativo hasta la Refundación

Alianza Popular, formación predecesora del PP, como hemos visto, no tuvo una organización muy desarrollada en sus inicios, esto se debe a varios factores, entre ellos el hecho de estar formada por varios partidos justo en un momento de transición de una dictadura a un sistema político democrático en el que los partidos se crearon de nuevo y tuvieron que establecer, entonces, sus estructuras orgánicas. Al contrario que los partidos de izquierdas o históricos que ya habían desarrollado cierta estructura organizativa en la clandestinidad, Alianza Popular partía de cero en este sentido pues se formó en los últimos años del franquismo e inicios de la transición. No fue hasta congresos posteriores cuando AP creó una estructura organizativa con una articulación fuerte. En los sucesivos congresos, a medida que los diferentes partidos se integraban en uno sólo, se fueron estableciendo los órganos de dirección y organización del partido, quedando delimitada la estructura organizativa en los estatutos del partido federado. Uno de los objetivos de la dirección del

⁹² Siguiendo el concepto de institucionalización de Panebianco, desarrollado en su obra *“Modelli di partito”* (1982) traducida al castellano como *“Modelos de partido”* (1990), podemos considerar a un partido institucionalizado una vez haya incorporado los valores y fines de sus fundadores, siendo la organización del partido un propio fin y ya no un instrumento. En este sentido, García-Guereta (2001) considera que tras los congresos IV y V, una vez Alianza Popular consigue cohesionarse respecto a su definición ideológica y organizativa, puede considerarse como un partido institucionalizado (García-Guereta 2001, p.345; Panebianco 1990, pp.114–125).

partido, especialmente de M. Fraga, era establecer una estructura organizativa con implantación en todo el territorio (López Nieto 1988, p.53).

Gangas (1995) y García-Guereta (2001) demuestran cómo la evolución organizativa de AP sigue la propia de un partido nuevo, que en sus primeros congresos va perfilando su estructura organizativa y que realiza cambios respecto a la distribución interna del poder, manteniendo la estructura básica (Gangas 1995, pp.144–176). La estabilidad organizativa se cierra en 1982, cuando AP se considera institucionalizado al crear dos órganos especializados que se han mantenido en la estructura orgánica, como son el Comité Electoral y el de Disciplina. Ya en aquel momento se puede considerar como un partido presidencialista con concentración de poder en torno al Presidente y al Comité Ejecutivo Nacional (García-Guereta 2001, pp.342–343). Los estatutos de los congresos IV y V sentarán las bases de los futuros estatutos, ya más detallados pero con la misma estructura orgánica. A medida que AP se fue consolidando como principal partido de la oposición, tras el colapso de UCD y el ascenso al gobierno del PSOE, y estableció una estructura territorial estable, también se fue estabilizando su estructura orgánica definida en los estatutos. Se perfilaron las relaciones entre los diferentes órganos del partido y el proceso de selección de candidatos para los diferentes órganos (García-Guereta 2001, p.344). Se aumentó la concentración de poder en el Comité Ejecutivo Nacional y el Presidente, la Junta Directiva Nacional por su parte aumentó el número de miembros y siguió con la tónica de reducción de funciones a favor del Comité Ejecutivo Nacional y el Presidente (García-Guereta 2001, pp.345–347).

Como García-Guereta (2001) explica, la estructura organizativa de Alianza Popular se ha mantenido también en el Partido Popular. Las variaciones se han producido más en la distribución interna del poder que en la propia estructura organizativa (García-Guereta 2001, pp.356–357). Es decir, ha habido pocos cambios en cuanto al número de órganos del partido pero sí ha habido bastantes variaciones en las responsabilidades asignadas a dichos órganos y en la forma de seleccionar a sus miembros. Ha habido una progresión en el número de miembros que formaban los órganos básicos del partido como son la Junta Directiva Nacional (JDN) y el Comité Ejecutivo Nacional (CEN), como también ha habido una desviación de funciones desde el primero hacia el segundo y, sobre todo, un aumento

en la concentración de poder en el Presidente del partido⁹³. Pese a que la estructura organizativa del PP viene dada de su etapa anterior y la relevancia que tiene el modelo originario en la organización (Panebianco 1990), el proceso de Refundación no será solamente ideológico sino también afectará a la organización interna, por ello en este capítulo analizaremos la organización de AP en 1987, congreso previo a la Refundación para compararlo con la evolución posterior. El contexto de este congreso en el que hubo un cambio de dirigente, ascendiendo al control del partido Antonio Hernández Mancha, se ha explicado en el capítulo de Antecedentes.

El Congreso Nacional (CN) era el máximo órgano del partido, era el equivalente a un órgano legislativo y se encargaba de la actualización de los programas de gobierno del partido, de la modificación de los estatutos y la normativa reglamentaria, de ratificar las uniones, federaciones o coaliciones con otros partidos, de aprobar los informes de gestión de los diferentes órganos (la Junta Directiva Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional, el Comité Conflictos y Garantías (CCG) y de elegir al Presidente y a treinta vocales del Comité Ejecutivo Nacional, así como de la disolución del partido (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 41). La convocatoria de los congresos se realizaba por la Junta Directiva del nivel correspondiente y su periodicidad fue cambiando a lo largo del tiempo, siendo anual, bienal o trienal. El cambio fundamental se dio en la línea de democratizar el acceso al congreso, ampliando el número de delegados electos, obligando a que el número fuera, al menos, tres veces superior al de natos, distribuidos por provincias en función de la afiliación y del porcentaje de votos obtenidos en las mismas. Los delegados natos eran aquellos que formaban parte de la Junta Directiva Nacional, del Consejo Político Nacional (CPN) y los designados por el Comité Ejecutivo Nacional a propuesta del Presidente (sin superar los 50) (Estatutos VIII Congreso 1987: Art.38). El aumento del número de delegados en el congreso aumentó las posibilidades de representación de las regiones, la participación de las elites intermedias en la toma de decisiones a nivel central, eligiendo al líder, elaborando los estatutos o las posturas ideológicas del partido.

La Junta Directiva Nacional era el órgano jerárquicamente inferior al Congreso Nacional y el máximo órgano entre congresos. Estaba integrada por el Presidente, los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, el secretario del Consejo Político Nacional, el secretario del

⁹³ Para más información detallada de la evolución organizativa de la etapa de Alianza Popular, consultar el capítulo 4 de la tesis doctoral de Elena García-Guereta "Factores externos e internos en la transformación de los partidos políticos: el caso de AP-PP" (García-Guereta 2001).

Comité Electoral Nacional (CElecN), el secretario del Comité de Conflictos y Garantías, el secretario general de Nuevas Generaciones (NNGG), los parlamentarios nacionales de AP, el presidente o portavoz del grupo autonómico de AP, los presidentes regionales y provinciales, dos representantes de cada Comunidad Autónoma, uno de AP y uno de NNGG, seis representantes de NNGG nombrados por su comité ejecutivo y los presidentes de las Comisiones Nacionales de Estudio (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 44). El número de miembros se había ampliado considerablemente desde el primer congreso hasta la actualidad, pasando de siete en su origen a más de cien miembros⁹⁴.

Además de convocar el Congreso, entre las competencias de la Junta destacaba velar por el cumplimiento de los programas y acuerdos tomados en los congresos, aprobar las uniones, coaliciones o federaciones con otros partidos y elaborar y aprobar la estrategia a seguir por el partido (Estatutos del VIII Congreso 1987: Art. 45). Las competencias de la Junta Directiva Nacional se fueron especificando en cada congreso y se fueron reduciendo paulatinamente, cediendo su poder al Comité Ejecutivo o la Oficina Central del Partido (OFP), y en los últimos congresos (V y VI) al Presidente nacional (García-Guereta 2001, p.347,349). Otra de sus funciones relevantes era controlar la financiación del partido, al ser el órgano encargado de someter las cuentas al control del Congreso Nacional, además de aprobar las cuentas regionales (Estatutos del VIII Congreso 1987 Art: 21.b y 34)⁹⁵.

Así pues, la pérdida de poder de la Junta Directiva Nacional supuso un aumento del poder del Comité Ejecutivo Nacional y del Presidente. El Comité Ejecutivo Nacional se definía como el órgano de gobierno y administración del partido, se encargaba de la coordinación e impulso de las actividades del partido siguiendo las directrices propuestas en el Congreso Nacional o en la Junta Directiva Nacional. Se reunía cada vez que el Presidente lo

⁹⁴ Tal como indica López Nieto (1988), el número de miembros de la Junta Directiva Nacional ha ido ampliándose con el tiempo, en los dos primeros congresos se componía de siete miembros (presidente, tres vicepresidentes, secretario general, secretario general adjunto y tesorero) y los representantes provinciales y regionales, en el III Congreso Nacional se va ampliando con los parlamentarios, tres secretarios generales adjuntos, cinco vocales nacionales afiliados, tres vicesecretarios nacionales; en el V Congreso Nacional se añaden dos secretarios adjuntos más, catorce vocales nacionales (en vez de cinco), seis representantes de NNGG y el requisito de que no coincidieran los representantes regionales y provinciales en las regiones uniprovinciales (López Nieto 1988). En los subsiguientes congresos se añaden los miembros del Comité Ejecutivo Nacional, al haber desaparecido los secretarios generales adjuntos, se sustituyen por el secretario del Consejo Político Nacional, del Comité Electoral Nacional y del Comité Conflictos y Garantías, el presidente o el portavoz de cada grupo parlamentario autonómico, los presidentes regionales y provinciales, un representante de NNGG por cada Comunidad Autónoma y los presidentes de las Comisiones Nacionales de Estudio (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 44).

⁹⁵ La financiación de AP en sus inicios se controlaba desde la organización central, que era la encargada de recabar posibles benefactores como fue la CEOE u otros grupos de empresarios. Por otra parte, en los estatutos no hay mucha información sobre la distribución presupuestaria de los recursos patrimoniales y financieros del partido, simplemente se establece el régimen patrimonial y el control de la Junta Directiva Nacional y el Congreso Nacional sobre las cuentas (López Nieto 1988, p.43,47,51; García-Guereta 2001, pp.541–543).

convocaba y tenía un total de 47 miembros: 30 elegidos de forma directa en el Congreso Nacional y 17 elegidos por el Presidente (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 48). La elección por lista abierta de los 30 miembros vocales del Comité Ejecutivo Nacional incluida en los estatutos del VII Congreso, suponía la democratización de este órgano, que por primera vez tenía una composición fruto de la decisión de los delegados y no diseñada por el Presidente y votada en lista cerrada (García-Guereta 2001, pp.349–350).

El Presidente, por su parte, ostentaba la máxima representación del Partido, presidía la Junta Directiva Nacional, el Comité Ejecutivo Nacional, el Consejo Político Nacional y las reuniones de la Oficina Central del Partido donde disponía de voto de calidad en caso de empate en las votaciones (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 50). Entre sus funciones entraba la coordinación de los órganos del partido y velar por el funcionamiento de las organizaciones territoriales, además supervisaba las declaraciones públicas en nombre del partido a nivel nacional, función que se le atribuyó ya en el VI Congreso (Estatutos VI Congreso 1984: Art. 54 y Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 50 y 55) (García-Guereta 2001, p.346). La concentración de poder destacaba por el alto número de cargos de designación directa que adquiría el Presidente, entre ellos el Secretario General, miembros del CEN, los vicepresidentes del partido y los presidentes del resto de órganos. Además, es muy relevante la potestad de supervisar todas las declaraciones públicas del partido, pues el Presidente se convertía en el garante de la coherencia del partido. El alto nivel de *presidencialización* del partido ya estaba presente en los congresos anteriores pero a partir del VI Congreso en 1984 su autoridad se mostró de manera expresa en los estatutos, pese a que perdiera el control de la elección del Comité Ejecutivo Nacional, todavía controlaba la designación de cargos relevantes del partido y había adquirido nuevas funciones (García-Guereta 2001, p.352).

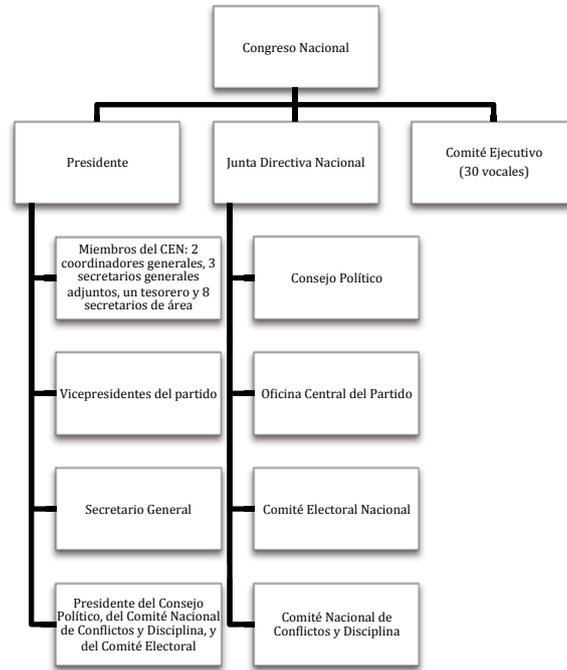
La función de la Oficina Central del Partido era llevar a la práctica las decisiones adoptadas por la Junta Directiva Nacional y el Comité Ejecutivo Nacional, bajo la coordinación del Presidente y el Secretario General, es decir, se trataba de un órgano gestor (López Nieto 1988). En los últimos congresos quedaron definidas las diferentes áreas temáticas que ocuparían las secretarías: a) prensa y medios de comunicación, b) programas y formación, c) cultura y publicaciones, d) política social y sectorial, e) relaciones con los grupos parlamentarios y educación y universidad, f) acción territorial, g) acción electoral, h) autonomías y administración local, i) relaciones exteriores, j) agricultura, pesca,

alimentación y desarrollo rural, k) condición femenina y l) política de consumo y asociacionismo ciudadano (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 59). La propia Junta Directiva Nacional, a instancias del Presidente, podía modificar las competencias de las distintas áreas, quedaba de nuevo patente el presidencialismo del partido. Siguiendo esta línea, el Presidente también debía aprobar expresamente los programas de actuación del partido elaborados por el Secretario General (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 56 y 59).

El control que se ejercía sobre las distintas secretarías de área era diferente, pues no todas dependían directamente de la Junta Directiva Nacional. Por ejemplo, la secretaría de Acción Electoral necesitaba la supervisión del Comité Electoral Nacional para constituir el aparato logístico y electoral necesario para cada convocatoria. La de Acción Territorial, por su parte, estaba bajo la responsabilidad directa del Secretario General y se encargaba de la coordinación entre las entidades territoriales y la organización central, además de supervisar el funcionamiento de las propias organizaciones territoriales. Finalmente, la de Programas y Formación seguía las directrices de la Junta Directiva Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional para la política de formación e impulsaba las Comisiones de Estudio que fueran necesarias para el seguimiento de la actividad gubernamental. La estructura y composición de dichas Comisiones de Estudio venían acordadas por el Comité Ejecutivo Nacional y el Presidente (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 59).

El Comité Electoral Nacional se formaba por miembros nombrados por la Junta Directiva Nacional, excepto su presidente que era nombrado por el Presidente Nacional del partido, se encargaba de todos los asuntos referentes a los procesos electorales: desde la aprobación de las candidaturas regionales y provinciales y la aprobación de los programas de acción preelectoral y electoral hasta la resolución de los conflictos electorales internos (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 64 y 65). También el Comité de Garantías y Conflictos estaba supervisado por el Presidente y la Junta Directiva Nacional que tenían la potestad de dejar sin efecto o reducir las sanciones impuestas por el propio comité (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 67). Finalmente, el Consejo Político se creó como órgano consultivo del partido, integrado por dos secciones: una sobre política autonómica y municipal y la otra sobre política general. El presidente del Consejo era designado, también, por el Presidente Nacional, contaba con dos vicepresidentes: el primero era el secretario del área de política autonómica y municipal y el vicepresidente segundo era elegido por la Junta Directiva (Estatutos VIII Congreso 1987: Art. 63).

Figura 15 Organización de AP tras el VIII Congreso en 1987



La organización territorial de Alianza Popular y, posteriormente, del PP es idéntica a la nacional en los diferentes niveles, es decir, se crean los mismos órganos con las mismas funciones pero aplicadas al nivel correspondiente y con supremacía de la organización nacional. En otras palabras, cada órgano debe acomodarse a lo decidido en su equivalente a nivel nacional, por ejemplo, las Juntas Directivas Regionales pueden establecer su propio reglamento pero éste debe ir acorde con el de la Junta Directiva Nacional. De la misma forma, el Comité Electoral Regional aprueba las candidaturas que le remiten los órganos inferiores, los provinciales, y lo remite al Comité Electoral Nacional para su aprobación, lo mismo ocurre con el programa de acción preelectoral que remite al Comité Ejecutivo Nacional. En los diferentes niveles, siempre es la organización nacional la que toma la decisión final y todos los órganos deben tomar como referente lo acordado a nivel nacional (Estatutos VIII Congreso 1987: Títulos 4-7). En este sentido, se utiliza como categoría de análisis en la investigación la organización nacional.

El Reglamento de Regulación Interna de 1980, como explica López Nieto (1988) ha permitido ampliar en cierta medida el nivel de autonomía de las organizaciones territoriales, pues contempla la elaboración de ponencias sobre los programas políticos regionales y sobre otros aspectos que tuvieran relevancia en el contexto regional. Con ello se muestra el énfasis que Alianza Popular empezó a poner en la construcción de una estructura

organizativa en todos los niveles, explicado en el capítulo anterior. También se incluye en los reglamentos la función de coordinar y dirigir, de acuerdo con la Vicesecretaría nacional de Organización y Acción Territorial, la actividad de los representantes del partido ante los órganos, asambleas y parlamentos autonómicos. Aunque como se ha mencionado anteriormente, el Presidente tiene la capacidad de controlar las declaraciones públicas en nombre del partido, y los órganos regionales deben cumplir con la jerarquía interna, que les obliga a supervisión de los órganos de niveles superiores, con lo que esta autonomía adquirida se restringe al ser supeditada a los órganos nacionales y al Presidente (López Nieto 1988, p.48). Además, los estatutos se consideran la norma suprema del partido, como en el resto de partidos políticos, por lo que el resto de regulaciones internas deben seguir lo dictado en los estatutos. Esto se refleja en la tabla siguiente, en el que hemos desglosado una serie de funciones que vamos a analizar para determinar el grado de descentralización del partido, en éste se observa que muchas de las decisiones de la entidad territorial necesitan la supervisión de los órganos centrales.

Tabla 12 Organización interna de AP en 1987, aprobada en el VIII Congreso

Tema	Nivel de toma de decisiones		
	Código descentralización	Nacional	Regional
Autonomía organización regional			
Selección líderes regionales*	3		Congreso Regional
Elaboración estatutos regionales*	2	De acuerdo con los nacionales	Congreso Regional
Financiación de la organización regional*	1	Junta Directiva Nacional aprueba cuentas y presupuesto regional	
Elaboración programa electoral regional*	2	Aprobación Comité Ejecutivo Nacional	Comité Electoral Regional
Selección de candidatos electorales regionales*	2	Aprobación Comité Electoral Nacional	Comité Electoral Regional
Formación coaliciones electorales regionales*	2	Aprobación Junta Directiva Nacional	
Formación coalición gobierno regional*	-	-	-
Total	12		
Participación en la organización central			
Formación ejecutiva partido**	1/2/3	Congreso Nacional + Presidente	
Selección líder partido nacional***	1	Congreso Nacional	
Selección candidatos electorales nacionales*	2	Aprobación Comité Electoral Nacional	Comité Electoral Regional
Elaboración estatutos nacionales***	1	Congreso Nacional	
Elaboración programa electoral nacional*	1	Comité Electoral Nacional, tras propuesta del Comité Ejecutivo Nacional	
Formación de coaliciones electorales nacionales*	2	Aprobación Junta Directiva Nacional	
Formación de coaliciones de gobierno*	-	-	-
Total	8/9/10		

Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de los Estatutos del VIII Congreso de AP 1987.

Nota: Los valores se corresponden con:

0= Sin estructura regional*. Sin representantes**. Sin coalición*.

1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional*. Representación inferior a la media regional**. Sólo por órganos nacionales***.

2= Regional con aprobación nacional*. Representación acorde a la media regional**. Nacional pero con participación regional***.

3= Sólo regional*. Mayor representación que la media regional**. Nacional con aprobación regional***.

4= Organización separada*. Solamente representantes regionales**. Solamente nivel regional***.

-No aparece mención alguna a la aprobación de coaliciones de gobierno en los estatutos. La representación en el CEN variará entre las categorías 1, 2 y 3.

La tabla anterior resume los niveles de descentralización de Alianza Popular, tomando como referencia el VIII Congreso. En la tabla encontramos dos tipos de datos, por una parte se incluye el código cualitativo atribuido siguiendo los criterios presentados en el capítulo metodológico, a continuación en las otras columnas se especifica qué nivel tiene la decisión respecto a las diferentes funciones especificadas. Como hemos señalado, y la propia tabla lo confirma, AP era un partido con una organización muy centralizada y con poca integración vertical, pues las organizaciones regionales no tenían mucho margen de participación en la toma de decisiones a nivel central.

4.2.El Partido Popular: organización tras la Refundación hasta la actualidad

El fracaso de la moción de censura el 23 de marzo de 1987⁹⁶ y las críticas públicas, tanto de la prensa como de dirigentes del propio partido, hacia la gestión de Hernández Mancha como Presidente de AP desde febrero de 1987, pusieron de relieve que el partido no había conseguido resolver la crisis interna que sufría antes y después del VIII Congreso. Los resultados electorales de las elecciones autonómicas, locales y europeas de junio de 1987, no consiguieron superar el llamado “techo electoral de Fraga” ni tampoco conseguir mayor unidad interna y la crisis en AP continuó⁹⁷.

En este congreso de refundación se produjo un cambio de liderazgo en el partido con la vuelta de Manuel Fraga. Tras los años de crisis interna del partido, los nuevos estatutos aumentaron la concentración de poder del Presidente y del Comité Ejecutivo Nacional para controlar la indisciplina interna y eliminar los aspectos que hacían al Presidente vulnerable (Gangas 1995, pp.179–180). Los estatutos de este congreso dotan al Presidente de funciones nuevas como la posibilidad de abrir expedientes disciplinarios, la capacidad para adoptar las medidas que considere convenientes para el cumplimiento y desarrollo de los acuerdos del congreso u otros órganos de gobierno, la posibilidad de relevar de sus cargos a cualquier miembro del comité ejecutivo. Estas funciones dotan al Presidente del partido

⁹⁶ “Hernández Mancha presenta una moción de censura para lograr el 'cuerpo a cuerpo' con Felipe González” (El País 24/03/1987).

“Antonio Hernández Mancha fue descalificado por la oposición sin necesidad de que interviniera el Gobierno” (El País 27/03/1987).

⁹⁷ “Graves disensiones internas, una fracasada moción de censura, unos resultados electorales poco alentadores, [...] fueron algunas de las vicisitudes que jalonaron la presidencia de Hernández Mancha” (La Vanguardia 19/01/1989: 14)

de un poder y una autonomía mucho mayor que la ostentada en anteriores estatutos⁹⁸. Tal como indica García-Guereta, estos estatutos supusieron la vuelta a la estructura tradicional de AP, dejando atrás los intentos de democratización de los últimos congresos, aunque se debilitó a la Junta Directiva Nacional y al Secretario General a favor del Presidente y el Comité Ejecutivo Nacional (García-Guereta 2001, pp.353–357).

Un año después se cerraba el proceso de Refundación del partido con la celebración del X Congreso los días 31 de marzo y 1 de abril de 1990, en éste se elaboró unos estatutos que comprendían los acuerdos del IX y X Congreso y culminaban esta etapa (Preámbulo Estatutos X Congreso 1990). En este congreso, Aznar fue elegido Presidente del partido, los nuevos estatutos mantuvieron la estructura pero dotaron de mayor poder al presidente, los 30 vocales elegidos por el Congreso Nacional pasaban a elegirse en lista cerrada con el Presidente y con los 10 vocales de la Junta Directiva Nacional, el aumento en el nivel de democracia interna que había supuesto en el VII Congreso el cambio de elección de los vocales, se reducía ahora para garantizar la cohesión interna del equipo dirigente y de la organización.

Los programas para las elecciones autonómicas iban a ser aprobados ahora por la Comisión Permanente en detrimento del Comité Electoral Nacional. Por su parte, el Comité Ejecutivo Nacional mejoró su posición en el partido, teniendo nuevas responsabilidades como la de nombrar posibles Comisiones Gestoras en las organizaciones territoriales (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art. 28.1). Por lo que respecta al Presidente, aumentó el número de sus funciones y vio reforzado su nivel de poder, siguió realizando los mismos nombramientos de cargos pero ahora ya no los tenía que someter al Congreso Nacional sino a su Comité Ejecutivo, del que se había elegido una parte en lista cerrada junto con su candidatura (García-Guereta 2001, p.356).

Se decidió eliminar las vicepresidencias del partido, según García-Guereta con el fin de evitar las indisciplinas provocadas por notables del partido en momentos anteriores

⁹⁸ “Artículo 32: El Presidente Nacional. 1 b) Adoptar las medidas convenientes para el cumplimiento y desarrollo de los acuerdos emanados del Congreso, de los órganos de gobierno de su organización territorial o de aquellos otros de superior competencia estatutaria. f) Proceder directamente a la apertura de expediente disciplinario, suspendiendo provisionalmente al afiliado de todas las responsabilidades que ostente en el Partido. i) Relevar a cualquier miembro del Comité Ejecutivo de sus cargos y funciones en el mismo y proveer su sustitución de entre los miembros de dicho Comité. 2. En caso de urgente necesidad el Presidente Nacional podrá asumir las competencias de los órganos colegiados que estime necesarias y proporcionadas para la solución de la emergencia de que se trate, con carácter temporal hasta la reunión del Comité Ejecutivo o la Junta Directiva Nacional, a los que dará cuenta a efectos del control y eventual ratificación de las medidas adoptadas.” (Ponencia de Estatutos aprobada en los Congresos IX y X 1990:37).

(García-Guereta 2001, pp.170, 359). Al margen de la eliminación de las vicepresidencias, se perfilaron algunas funciones como las del Presidente Fundador⁹⁹, al cuál se asignaba la presidencia de los órganos colegiados; se le daba carácter de miembro nato a Nuevas Generaciones, la organización juvenil, en los órganos del partido¹⁰⁰. Además, se introdujeron las sugerencias de la ponencia de Jesús Posada en la que se reconocía la autonomía de las provincias y regiones para determinar la composición de sus órganos¹⁰¹. Es importante destacar que la elaboración de los programas de acción preelectoral y electoral pasaba ahora a manos de los Comités Ejecutivos correspondientes, sin la necesidad de que los niveles inferiores remitiesen al Comité Ejecutivo Nacional su programa (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art. 28). En contraste con el aumento de centralización respecto a las funciones del Presidente y el Comité Ejecutivo Nacional, se cedía autonomía a las entidades territoriales permitiéndoles el diseño de su propio programa electoral para las diferentes convocatorias regionales, una forma de permitir mejor adaptación a las singularidades de cada escenario.

El objetivo principal del congreso era reforzar el liderazgo del partido proyectando imagen de unidad y ampliando, así, sus posibilidades de acceder al gobierno. La unidad del partido se reforzó primero con la elaboración de una nueva ejecutiva que situaba al frente del partido a Manuel Fraga y con el intento de reunir a todos los sectores del partido en los órganos ejecutivos a través de la inclusión de representantes de todas las regiones en los cargos de la ejecutiva y de la creación de una Comisión Permanente formada por los miembros de la ejecutiva y los presidentes regionales de AP¹⁰². Como se ha dicho anteriormente, este congreso reforzaba las funciones del Comité Ejecutivo Nacional y del Presidente nacional.

Además, se reforzaron los poderes de la Junta Directiva Nacional que se convertía en el único órgano que podía convocar la celebración de un Congreso Nacional (anteriormente se podía solicitar por un número concreto de Juntas Directivas Regionales o Provinciales) y

⁹⁹ “El Presidente Fundador del Partido Popular, D. Manuel Fraga Iribarne, ostentará funciones de representación; presidirá, cuando asista, la reunión de sus órganos colegiados; será miembro del Comité Ejecutivo Nacional; y ejercerá cuantas funciones delegue en él el Presidente o el Comité Ejecutivo”. (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art. 31).

¹⁰⁰ Según los estatutos, NNGG tendrá representación en la Junta Directiva Nacional, Regional y Provincial; y en el Comité Ejecutivo Nacional, Regional y Provincial. (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art. 26-27).

¹⁰¹ En el desarrollo de la articulación de la composición de los órganos del partido de niveles inferiores al nacional: regional, provincial, insular o local se incluye la frase “sin perjuicio de lo previsto en su propia reglamentación”. (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art. 30.5).

¹⁰² “El órgano clave del partido va a ser la suma de la ejecutivo más los 17 presidentes regionales. Nos vamos a unas cincuenta y pico personas, pero hasta ahí es gobernable, más no.” (Entrevista a Fraga La Vanguardia 19/01/1989:15).

era el encargado de elegir al candidato a la Presidencia del Gobierno (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art.25.2)¹⁰³. La JDN estaba formada por el Pleno y por la Comisión Permanente, un órgano creado en el IX Congreso. La Comisión Permanente era la encargada de establecer la política autonómica del partido y estaba formada, en su mayoría, por miembros del Comité Ejecutivo Nacional y representantes nacionales, por tanto, resultaba mucho más fácil garantizar la unidad o coherencia interna del partido.

La centralización del poder se vio reforzada, también, con el aumento de funciones del Comité Electoral Nacional que además de elaborar y aprobar las candidaturas electorales designaba a los candidatos a Presidentes de los Gobiernos de las Comunidades Autónomas, Presidencias de las Diputaciones y Alcaldías de las capitales de provincias. De tal forma que se elegía desde los órganos centrales, desde el Comité Electoral Nacional cuyos miembros estaban designados por el Comité Ejecutivo Nacional, parte de la representación a todos los niveles además de aprobar las candidaturas elegidas por los órganos correspondientes de niveles inferiores, es decir, las propuestas que llegaban de los Comités Electorales Regionales, Provinciales y Locales (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art 36).

En los estatutos de este X congreso se agregaron varios artículos específicos sobre la distribución de los recursos del partido, sobre su financiación. Se estableció que la organización central, concretamente, el Comité Ejecutivo Nacional, fijaba las cuotas y administraba y distribuía los recursos e ingresos del PP entre las diferentes entidades territoriales para asegurarse una distribución solidaria. Del artículo se entiende que se incluye, también, los recursos obtenidos por cargos públicos. También se añade un apartado en el que se explica que el Comité Ejecutivo Regional aprobará el presupuesto de cada organización regional. Debemos señalar que este será un artículo que se mantendrá sin cambios en todos los posteriores congresos analizados¹⁰⁴.

Por otra parte, el PP es un partido con un único NIF, es decir, hay una única personalidad jurídica lo que conlleva que se presenta una única contabilidad consolidada. El secretario

¹⁰³ “Además de las competencias previstas en el párrafo anterior la Junta Directiva Nacional tendrá exclusivamente, las de interpretar los Estatutos, aprobar las uniones, federaciones y coaliciones con otros Partidos, y designar el candidato del Partido Popular a la Presidencia del Gobierno de la Nación” (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art. 25.2).

¹⁰⁴ “El importante mínimo de las cuotas a satisfacer por todos los afiliados será señalado por el Comité Ejecutivo Nacional que arbitrará también un sistema de participación de las organizaciones territoriales en los recursos e ingresos del Partido, a fin de determinar una distribución solidaria y equitativa de los mismos”(Estatutos IX y X Congresos 1990 Art: 41.3; Estatutos XI, XII, XIII y XIV Congresos 2002 Art: 51.3; Estatutos XV Congreso 2004 Art: 54.3 y Estatutos XVI Congreso 2008 Art: 54.3).

general está encargado de la dirección de todos los servicios del Partido y de la jefatura de su personal¹⁰⁵ (Estatutos IX y X Congresos 1990 Art: 33.2.c). El Secretario General Nacional delega primero a la Tesorería Nacional y ésta a las diferentes delegaciones regionales y provinciales los poderes notariales necesarios y limitados para el funcionamiento ordinario de la organización regional, normalmente en las personas que ostentan los cargos de Presidente, Secretario General y Gerente, los poderes se acostumbran a conceder con firmas conjuntas entre ellos. A su vez, la organización regional debe solicitar permiso de la organización nacional para realizar cualquier actividad adicional que no se contemple en estos poderes cedidos por la organización nacional¹⁰⁶. La organización del PP está altamente centralizada respecto a su financiación, pues todas las gestiones necesitan la aprobación de la organización nacional y la propia organización nacional es la que concede los poderes notariales a los gerentes regionales para que puedan ejercer su función y gestionar el presupuesto regional.

En 1993, prosiguió el refuerzo de la figura del Presidente del partido al atribuirle la presidencia de los grupos parlamentarios nacionales y europeos para, tal como indica su preámbulo, “que puedan éstos ser en su momento, apoyo y vehículo de expresión de la política de Gobierno en esos ámbitos” (Estatutos XI Congreso 1993: Preámbulo). Las reformas fueron menores en esta ponencia de estatutos, se incluyó la necesidad de ratificación por parte del Comité Electoral Nacional de los candidatos a Senadores escogidos en los Comités Electorales Regionales (Estatutos XI Congreso 1993: Art. 37).

La idea de posibilidad de alcanzar el gobierno reforzó el posicionamiento de que la unidad y cohesión del partido era muy relevante, así pues, se decidió que la celebración de los congresos territoriales se haría en el plazo de los cuatro meses posteriores a la celebración del congreso nacional. La celebración de congresos regionales posteriores al nacional era una forma de garantizar la estabilidad organizativa y que aquellas premisas adoptadas en el congreso nacional fueran reproducidas en los regionales, también se garantizaba el mantenimiento de la elite dirigente entre ambos congresos.

Por otra parte, también es importante señalar la inclusión de un régimen de incompatibilidades entre los cargos electos y los cargos internos del partido, como forma

¹⁰⁵ Esto también se mantiene intacto en el resto de Estatutos (Estatutos XI, XII, XIII y XIV Congresos 2002 Art:40.2.c; Estatutos XV Congreso 2004 Art: 43.2.c y Estatutos XVI Congreso 2008 Art: 42.2.c).

¹⁰⁶ Entrevista 2 Gerente CCAA del Partido Popular.

de prevenir al partido de duplicidad de funciones y de evitar que la organización del partido recaiga únicamente en las manos de aquellos con cargos: parlamentarios de los diferentes niveles, presidentes regionales o alcaldes y concejales. El hecho de dejar en manos de personas sin responsabilidad pública el devenir organizativo del partido permitía una mayor dedicación y el control del buen funcionamiento organizativo, también prevenía el traslado a la organización de las pugnas entre cargos de diferentes niveles, garantizando mayor cohesión interna (Estatutos XI Congreso 1993: Art. 6.2 y 19.2).

Tampoco hubo muchos cambios en los estatutos del XII Congreso celebrado en 1996, tal como explica García-Guereta (2001) la gran novedad era la inclusión del nombramiento de las personas que iban a ostentar los cargos públicos durante el Congreso. Esto era síntoma de la sensación de que próximamente se iba a ejercer el Gobierno, pues habían conseguido ser la primera fuerza en las elecciones europeas de 1994 y autonómicas de 1995. De hecho, tras las autonómicas de 1995 el PP había conseguido gobernar en Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla y León, C. Valenciana, Galicia, La Rioja, Madrid y Murcia (García-Guereta 2001, p.361).

Otra reforma relevante, por lo que respecta a las relaciones entre los diferentes niveles de la organización, fue la inclusión de los miembros de los gobiernos autonómicos en los órganos nacionales (Estatutos XII Congreso 1996: Preámbulo). Tras el acceso al gobierno en tantas Comunidades Autónomas, era necesario mostrar la relevancia del gobierno regional en los órganos del partido. Al contrario que otros partidos como el PSOE o IU, el PP no contaba con un órgano de representación propiamente federal, la inclusión de representantes de éstas regiones era una forma de dar voz y reconocimiento a los líderes regionales, así como garantizar un mínimo de coordinación y cohesión. Otro aspecto a destacar en estos dos últimos congresos fue la presencia de un representante de Unión del Pueblo Navarro (UPN) en el Comité Ejecutivo Nacional, con voz pero sin voto y con reconocimiento estatutario en una disposición adicional, no en el apartado de descripción del órgano, como fruto del pacto entre la formación navarra y el PP en 1991 por el que el PP se integraba en UPN y desaparecía de Navarra, compitiendo como UPN en las elecciones locales y regionales y como PP en las centrales y europeas, los detalles del pacto se explicarán en el siguiente capítulo (Estatutos XIV 2002, Disposición Adicional Cuarta).

En 1999 se celebró el XIII Congreso, el cuál incluyó ciertas modificaciones en la estructura orgánica del partido. Se creó un Comité de Dirección que se ocupaba de la gestión y coordinación de las tareas ordinarias del partido, ayudando a dar mayor operatividad a las políticas del Comité Ejecutivo Nacional (Estatutos XIII Congreso 1999: Preámbulo) y se suprimió la Comisión Permanente de la Junta Directiva Nacional (Astudillo & García-Guereta 2006, p.410). Siguiendo con la inclusión de las organizaciones regionales en la organización central, se incorporaron al Comité Ejecutivo Nacional todos los presidentes regionales del partido y para demostrar la apertura a la sociedad, se incorporaron a las Juntas Directivas aquellos con responsabilidades de gobierno a nivel local o provincial (Estatutos XIII Congreso 1999: Preámbulo)¹⁰⁷.

Para mejorar la operatividad del partido, que ya gobernaba a nivel nacional con Aznar como Presidente del Gobierno, se crearon cuatro Coordinaciones de Área, la de organización, la de comunicación, la de formación y la de participación y acción social¹⁰⁸. Para el buen funcionamiento de éstas se creó la figura del Secretario Ejecutivo en cada una de ellas, quien debía dirigirlas y gestionarlas. Los cambios organizativos de este congreso se realizaron en la dirección de mantener la estabilidad interna incluyendo a dirigentes de todos los niveles en los órganos nacionales y creando órganos de coordinación que se asegurasen de la cohesión y el buen funcionamiento. La gestión del gobierno no debía verse influenciada por problemas organizativos internos, pues tras el largo camino recorrido hasta llegar a la Moncloa, el partido no iba a permitirse un fracaso por problemas de cohesión interna. Siguiendo este razonamiento, parte del Comité Ejecutivo Nacional estaba formado por los miembros del Gabinete del Gobierno, incluidos los cargos más relevantes (Astudillo & García-Guereta 2006, p.410).

El XIV Congreso se celebró en 2002 y, tal como indica el Preámbulo de sus estatutos “se plantea una modificación de su estructura interna, modificación que tiene por objeto dotarlo de mayor proyección pública, darle mayor agilidad, consolidar la creciente cercanía

¹⁰⁷ A lo largo de la historia de AP y del PP, se había ido cambiando el número de miembros de los órganos principales del partido. Los cambios, a menudo, se realizaban para satisfacer las necesidades de centralización cuando se reducían o se cerraba su forma de elección o de representación territorial cuando se ampliaban. La Junta Directiva Nacional fue uno de los órganos que más cambios sufrió en su composición, pues en el siguiente congreso el número de miembros electos en el Congreso Nacional se redujo un poco (los catorce vocales elegidos en el Congreso Nacional pasaron a ser diez) (Estatutos X Congreso 1990: Art. 26) para volverse a ampliar en los siguientes congresos pasando a ser veinte, después treinta (Estatutos XI Congreso 1993: Art. 23, Estatutos XIV Congreso 2002: Art. 33, Estatutos XV Congreso 2004: Art. 30.1.a). El número aumentó, también, por la incorporación de los presidentes de las Diputaciones, Consejos o Cabildos insulares y los Alcaldes de las capitales de provincia y de capitales autonómicas (Estatutos XIV Congreso 2002: Art. 33).

¹⁰⁸ “El XIII Congreso del PP. El nuevo organigrama” (ABC 31/01/1999:24).

del partido a los ciudadanos, así como adaptar plenamente nuestra organización interna al modelo constitucional de organización territorial”. El partido gobernaba, entonces, en mayoría absoluta en el nivel nacional desde las elecciones generales de junio de 2000, Aznar tenía el control absoluto de la organización y buscaba recuperar la implantación del PP en el nivel autonómico, para ello necesitaba que su organización fuera coherente con estos objetivos, de ahí la idea de adaptarla mejor a la estructura territorial del Estado y de mejorar la coordinación entre los diferentes niveles y en cada nivel propiamente.

En este sentido, se previó la creación de nuevos órganos de coordinación en cada nivel, concretamente, los estatutos indicaban que las organizaciones territoriales podrían fijar los mecanismos de coordinación que estimasen pertinentes para su mejor eficacia (Estatutos XIV Congreso 2002: Art. 20.1)¹⁰⁹ pese a que no se concretizó qué tipo de órganos ni se le dio carácter obligatorio. Es decir, desde los órganos nacionales se difundía la necesidad de mejorar la coordinación entre el nivel regional y los niveles inferiores creando órganos de coordinación pero se dejaba a las propias regiones la libertad de formarlos y no se mencionaba la creación de nuevos órganos de coordinación entre el nivel regional y el central. En este sentido, se intentaba dar autonomía a las organizaciones regionales para su gestión interna pero no se mejoraba su participación en la organización central.

Uno de los aspectos más relevantes de este congreso fue la confirmación de la decisión de José M^a Aznar de abandonar el poder en la primavera de 2004 y también el mando del PP, tiempo en el que iba a decidir quién sería la persona que tomaría el relevo. Fueron mucho más relevantes las discusiones del resto de ponencias que la propia de estatutos, en la que el apoyo fue casi unánime, pues solamente hubo un voto en contra. El único posible conflicto surgió en la propuesta de Álvarez Cascos de someter a decisión del Congreso la limitación de mandatos, que finalmente no llegó a prosperar con la intención de someter la cuestión a debate en un futuro¹¹⁰. Por otra parte, el hecho de estar en el gobierno a nivel

¹⁰⁹ “Las diversas organizaciones territoriales del Partido fijarán en sus respectivos Reglamentos de Organización, el régimen de funcionamiento interno de cada una de ellas, estableciendo además los mecanismos de coordinación y estudio que estimen convenientes para la mejor eficacia de las mismas. En todo caso, dichos reglamentos no podrán modificar o suprimir las competencias que estos Estatutos atribuyan a cada uno de los Órganos del Partido, y a tal efecto serán visados por el Comité Ejecutivo del ámbito superior correspondiente, resolviendo las dudas, en su caso, el Comité Ejecutivo Nacional.” (Estatutos XIV Congreso 2002: Art. 20.1).

¹¹⁰ “Lo cierto es que desde que el pasado 9 de enero Álvarez-Cascos presentara dos enmiendas a la ponencia de Estatutos del PP para dejar en manos del congreso la facultad de limitar los mandatos, los intentos de la dirección de partido para que el ministro de Fomento retirara su propuesta o aceptara una solución pactada habían sido en vano. En la última semana las llamadas y las reuniones se sucedieron, sin resultado. Por eso, todo parecía indicar que Cascos defendería hasta el final sus enmiendas en comisión, aunque obtuviera una votación negativa. (...)Uno de los ponentes, Ángel Acebes, le propuso una solución intermedia: incluir en los estatutos que la asamblea del PP debía plantearse el debate en el futuro.

nacional y en algunas regiones (Balears, Canarias, Castilla y León, C. Valenciana, La Rioja, Madrid y Murcia), señalaba la necesidad de cohesión del partido y coherencia en la aplicación de las políticas incluidas en el programa electoral, para ello se atribuyó al Secretario General la función de controlar que, efectivamente, dichas propuestas se llevaran a cabo de acuerdo con el programa presentado¹¹¹.

Así pues, en agosto de 2003 Aznar hizo oficial su decisión de no continuar al mando del partido y del gobierno, con el nombramiento de su sucesor Mariano Rajoy¹¹². Tras la pérdida de las elecciones de marzo de 2004 y con un Mariano Rajoy como jefe de la oposición y no Presidente del Gobierno, faltaba decidir qué lugar ocuparía Aznar en un futuro. La situación de Aznar fue uno de los pocos cambios estatutarios del XV Congreso celebrado del 1 al 3 de octubre de 2004, al crear la Presidencia de Honor. De esta forma, se creaba un artículo nuevo que permitía al Congreso Nacional, a propuesta de su Presidente, nombrar Presidente de Honor a aquellas personas que hubieran contribuido de forma determinante al fortalecimiento del PP y éstas serían miembros natos del Comité Ejecutivo Nacional. Se trataba de un cargo explícito para Aznar puesto que para ejercerlo era necesario haber ostentado la Presidencia Nacional del partido previamente¹¹³. Por otra parte, se decidió eliminar las Vicesecretarías Generales del Comité Ejecutivo Nacional, de la misma forma que hizo Aznar al llegar al control del partido, Rajoy decidió prescindir de una de las posiciones de más poder y rango en el partido pese a que no hubo cambios en la coalición dominante del partido (Astudillo & García-Guereta 2006, p.410). A pesar de la eliminación de estos cargos internos, se amplió de nuevo el número de miembros del Comité Ejecutivo Nacional y de la Junta Directiva Nacional elegidos en el Congreso Nacional, se estableció la elección de 35 vocales en lista cerrada junto con el Presidente para el Comité Ejecutivo y de 30 vocales para la Junta Directiva (Estatutos XV Congreso 2004: Art.30.1.a).

Casco aceptó de inmediato y todo el mundo se fue contento. Se evitó la votación más polémica del congreso y en su lugar hubo un prolongado y unánime aplauso.” (ABC, 27/01/2002:18).

Declaraciones de Álvarez Casco en la entrevista de ABC “la enmienda transaccional incluida en los Estatutos significa, ante todo un gran acuerdo. Quien defienda los valores del diálogo y debate democrático, tiene que ser coherente. Que nadie se extrañe de que de un debate como éste haya salido un gran acuerdo. Por mi parte, estoy enormemente satisfecho”. (ABC, 27/01/2002:19).

¹¹¹ Sobre las competencias de la Secretaría General “Sin perjuicio de las competencias propias de los Presidentes o Portavoces de los Grupos Parlamentarios, realizar el seguimiento de la aplicación de los programas electorales”. (Estatutos XIV Congreso 2002: Art. 40.2.e).

¹¹² “Rajoy deja el gobierno y será Secretario General del PP como sucesor de Aznar” (El País 31/08/2004).

¹¹³ “A propuesta del Presidente Nacional, el Congreso Nacional, reunido en sesión plenaria, podrá nombrar Presidente de Honor a quienes, habiendo ostentado la Presidencia Nacional del Partido, hayan contribuido de forma determinante al fortalecimiento de nuestro proyecto político.” (Estatutos XV Congreso 2004: Art. 41.1).

“Los Presidentes de Honor serán miembros natos del Comité Ejecutivo Nacional y ejercerán cuantas funciones delegue en ellos el Presidente Nacional.” (Estatutos XV Congreso 2004 Art. 41.2).

En vistas a los problemas que el funcionamiento autonómico podían generar en el partido y como forma de que el nuevo líder consolidase el apoyo regional, se decidió crear un órgano consultivo, el Consejo Autonómico que estaría formado por los Presidentes de las Comunidades y Ciudades Autónomas gobernadas por el PP y por los secretarios generales y presidentes del partido de dichas comunidades y ciudades autónomas. Este órgano tenía la función de analizar y orientar las políticas del partido en relación al desarrollo autonómico, no llegó a ser un órgano de larga vida puesto que en el siguiente congreso desapareció.

Otra pequeña novedad del congreso fue el establecimiento de un mecanismo de control de la acción política local al incorporar entre las funciones del ejecutivo regional el control de las mociones de censura. De esta forma, pasaba a ser necesaria la aprobación del Comité Ejecutivo Regional para la realización de cualquier moción de censura que se fuese a llevar a cabo (Estatutos XV Congreso 2004: Art. 35.1.q)¹¹⁴. El aumento del equipo dirigente del partido permitía al nuevo líder aumentar su influencia en las diferentes regiones y consolidar sus apoyos. Por otra parte, con la pérdida del gobierno nacional y el cambio de liderazgo podía haber riesgos de incoherencia interna que podrían perjudicar el ascenso al gobierno nacional de nuevo. Los dirigentes regionales que gobernaban podían ver reforzado su rol en la toma de decisiones, ahora que formaban parte de varios órganos (Comité Ejecutivo Nacional, Junta Directiva Nacional, Consejo Autonómico) tenían más posibilidades de desarrollar su agenda pero el partido necesitaba garantizar que las diferentes agendas no se contradijesen entre ellas ni contradijesen los objetivos nacionales del partido mientras no hubiera un liderazgo nacional consolidado.

En junio de 2008 se celebró en Valencia el XVI Congreso bajo el lema “Crecemos Juntos”, un congreso que como se ha explicará en el capítulo 7 “Cambio de liderazgo, vuelta a la oposición y recuperación del Gobierno (2004-2011)” fue bastante conflictivo pues se cuestionó el liderazgo de Rajoy por parte del sector crítico del partido. No se produjeron prácticamente cambios en la ponencia estatutaria. En este congreso, fueron tres las medidas más relevantes adoptadas respecto a la reforma de estatutos del partido. En primer lugar, se cambió la forma de presentar candidatura para la presidencia del partido, permitiendo la

¹¹⁴ “Previo informe del Comité Ejecutivo Provincial, corresponde al Comité Ejecutivo Regional de su ámbito territorial, autorizar y aprobar tras las Elecciones Municipales cualquier moción de censura que se vaya a llevar a cabo” (Estatutos XV Congreso 2004: Art. 35.1.q).

candidatura con el aval de 100 militantes y su continuidad en el Congreso Nacional si se conseguía el apoyo del 20% de los compromisarios, esta opción se promovió tras rechazar la propuesta de establecer el sistema de primarias por parte de un diputado madrileño (Estatutos XVI Congreso 2008: Art. 30). Hasta este momento, las candidaturas necesitaban el aval del 25% de los compromisarios para prosperar y competir. Frente a las críticas por parte de otros partidos, sobre todo desde la izquierda, de sus métodos de selección de cargos, el PP decidió responder rebajando los límites para presentar candidaturas a la dirección del partido¹¹⁵. Este cambio solucionaba a la vez dos problemas, primero frenaba las críticas sobre la ausencia de democracia interna en el PP y frenaba las aspiraciones de primarias, y segundo, aumentaba la legitimidad del presidente electo pues ya no había sido aupado por los órganos nacionales sino que su candidatura podía abrirse a cualquier militante que convenciese a otros 99. Este cambio, facilitó la participación de mayor número de candidaturas a la presidencia del partido y dotó de mayor legitimidad al electo.

En segundo lugar, hay que señalar que entre los órganos consultivos del Partido el creado en el anterior congreso, el Consejo Autonómico, desapareció y evolucionó en el Comité Autonómico, un órgano especializado, más desarrollado y con funciones más delimitadas. Entre sus funciones, establecidas en los Estatutos, estaba la de elaborar las líneas básicas de acción política a nivel regional, que se remitirían al Comité Ejecutivo Nacional; la promoción de la cooperación entre las entidades regionales y, también, podían crear comisiones especializadas para el posicionamiento del partido en cuestiones que afectasen a las regiones (Estatutos XVI Congreso 2008, Art. 52.2). Igual que en su predecesor, formaban parte de él el Presidente Nacional, el Secretario General, los Presidentes Autonómicos del Partido y los Presidentes de las Comunidades Autónomas gobernadas por el PP y de las Ciudades Autónomas. Pese a que se consideró como órgano especializado y no consultivo, en su propia definición se especificó su carácter asesor aún con competencias delimitadas¹¹⁶. Una de las propuestas del congreso era la adaptación al modelo autonómico y que quedara reflejado en los estatutos la ordenación territorial española, desde la oposición el acceso a los gobiernos autonómicos era esencial para recuperar el poder y el propio control del partido, que había sobrevivido a la crisis precongresual instigada, entre otros, por dirigentes de algunas autonomías.

¹¹⁵ “El presidente será fruto de la voluntad común” (ABC 20/06/2008:20).

¹¹⁶ “El Comité Autonómico se constituye como órgano especializado y de carácter asesor del Partido Popular competente para analizar, coordinar y orientar las políticas del Partido en relación al desarrollo del Estado autonómico y el fortalecimiento de la solidaridad interterritorial” (Estatutos XVI Congreso 2008: Art. 52.1).

Finalmente, volviendo al impulso de democratización interna, en una medida aprobada en el último momento se decidió que fuese el Congreso Nacional el órgano que eligiese al candidato a la Presidencia del Gobierno¹¹⁷ y no fuese nombrado por la Junta Directiva Nacional como había sucedido hasta la fecha. Esta medida daba respuesta a la crisis precongresual sufrida en el PP, si se dotaba de mayor legitimidad al presidente del partido, era consecuente buscar una legitimidad similar para el candidato a la presidencia del gobierno. Como contrapartida, la elección del candidato en el congreso, reducía las probabilidades de bicefalia en la dirección y control del partido. El cuestionamiento del liderazgo de Rajoy y los problemas surgidos de ello, pusieron de manifiesto la necesidad de aplicar nuevas medidas que reforzaran el control del líder nacional sobre la organización del partido.

El congreso celebrado en Sevilla los días 17-19 de febrero de 2012 se trató de un evento más bien pre-electoral, pues la elección del enclave se hizo con la lógica de las autonómicas andaluzas, igual que hizo su competidor el PSOE. El lema del congreso era “Comprometidos con España”, el mismo título que llevó la ponencia política. Se presentaron 5 ponencias: la de estatutos, la ponencia política “Comprometidos con España”, la ponencia económica “Comprometidos con el empleo”, la ponencia social “Comprometidos con las personas” y la ponencia de Europa y exterior “Comprometidos con Europa”. Las discusiones principales giraron en torno a las ponencias programáticas y la ponencia de estatutos fue aprobada por unanimidad y recogió muy pocos cambios. El cambio principal fue la aplicación de un código de buenas prácticas en casos de conductas indeseables de los afiliados del PP. Concretamente, sobre la apertura de expedientes disciplinarios. Fue la respuesta a los problemas resultantes de los casos de corrupción en los que había implicados del Partido Popular como el caso *Gurtel* por ejemplo. Se modificó el articulado para abrir expediente disciplinario en caso de apertura de juicio oral, anteriormente se hacía cuando había imputación judicial¹¹⁸ (Estatutos XVII Congreso 2012 Art.18.8)¹¹⁹.

¹¹⁷ “El PP proclama hoy a Rajoy candidato a la Presidencia del Gobierno” (ABC 21/06/2008:18).

¹¹⁸ “El PP sigue siendo cristiano y acatará la resolución del matrimonio homosexual” (El País 18/02/2012).
“El PP aprueba por unanimidad las ponencias de Estatutos, Política, Social, Exterior y Económica” (Cinco Días 18/02/2012).

¹¹⁹ “En los casos en los que un afiliado incurra en cualquier forma de corrupción en el ejercicio de un cargo público, o realice conductas que estén tipificadas como delito doloso que por su naturaleza o por las circunstancias en las que se hayan cometido se considere incompatible con las obligaciones y deberes éticos a los que los presentes Estatutos sujetan a los afiliados al Partido Popular, el expediente disciplinario se ajustará a las reglas anteriores con las siguiente particularidades:

Como apuntábamos en el inicio de este capítulo, no ha habido mucha variación en la estructura orgánica del partido, manteniendo la esencia de la estructura de AP. Pero sí ha habido cambios en la distribución de funciones, cobrando más relevancia el nivel autonómico con el desarrollo de los años y de la presencia institucional del PP, al crear órganos especializados y, sobre todo, al incluir a los líderes regionales en los órganos de gobierno del partido a nivel central. En la tabla 13, en la página siguiente, se muestra la evolución en el nivel de descentralización del PP durante el periodo que comprende los IX y XVII Congresos Nacionales, entre 1989 y 2012. En la primera columna, se indica el código cualitativo atribuido a cada una de las funciones que indican el grado de autonomía y participación en la organización central. En las siguientes columnas se especifican los órganos responsables de dicha función. En comparación con la tabla 12, en la etapa como Partido Popular se ha aumentado tanto el nivel de autonomía como el nivel de participación de la organización regional en la toma de decisiones a nivel central.

La estructura organizativa formal pauta los máximos niveles de descentralización para las entidades territoriales del Partido Popular. En este sentido, en las próximas secciones de la tesis doctoral en las que se analizarán las dinámicas entre niveles nos encontraremos con que habrá limitaciones a la puntuación máxima de la entidad territorial del PP. Por ejemplo, cuando se trata de la elaboración de los estatutos regionales la puntuación máxima será el código 2 porque no pueden contradecir lo establecido en los estatutos nacionales. De la misma forma, con la financiación regional sucede lo mismo al requerir el control de los órganos nacionales. Con los candidatos a las elecciones regionales y nacionales también, el Comité Electoral Regional propone sus candidaturas y el Comité Electoral Nacional las aprueba por lo que el código máximo es el 2. Otro aspecto que requiere de la supervisión nacional es la formación de coaliciones, según los estatutos la Junta Directiva Nacional aprueba las coaliciones con otras formaciones sean del nivel que sean por eso el código máximo es también 2. En resumen, esto implica que la puntuación máxima para el nivel de

a) Desde el momento en que se tenga conocimiento de la existencia de una imputación judicial a un afiliado, por un caso de los referidos en este punto, se procederá a la apertura de un expediente informativo, el cual se transformará en un expediente disciplinario en el momento en el que se produzca el señalamiento del juicio oral del procedimiento judicial correspondiente. La resolución de dicho expediente disciplinario tendrá lugar cuando se dicte sentencia o, en su caso, auto de sobreseimiento que ponga fin al procedimiento judicial. El Comité de Derechos y Garantías podrá determinar la suspensión de funciones o de militancia, lo que se acordará en función de las circunstancias específicas de cada caso concreto.

b) El expediente disciplinario se archivará en el momento en el que recaiga auto de sobreseimiento o sentencia absolutoria, aunque no sean firmes. Previamente al archivo, se revocará cualquier medida cautelar que hubiera podido acordarse.

c) Las resoluciones sobre medidas cautelares que se adopten en los presentes expedientes podrán ser modificadas en cualquier estado del procedimiento si nuevas circunstancias así lo aconsejan.” (Estatutos XVII Congreso 2012 Art.18.8).

autonomía de una entidad territorial del PP sería 17 sobre los 28 posibles, en el caso de que hubiera una coalición electoral y una coalición de gobierno a nivel regional, si no hubiera coaliciones la máxima sería 12.

Respecto al nivel de participación, tanto la selección del líder nacional, como los estatutos nacionales son aprobados únicamente por el nivel nacional por lo que su código máximo es 1, ya que se elaboran en los Congresos Nacionales. La formación de coaliciones electorales nacionales y la elaboración de las candidaturas electorales requieren aprobación del nivel central, como con las elecciones regionales, concretamente de la Junta Directiva Nacional para las coaliciones que se quieran formar y del Comité Electoral Nacional para las candidaturas. La cuestión que más variación presenta es la participación de las regiones en el Comité Ejecutivo Nacional, los estatutos prevén la incorporación de los presidentes regionales del partido y de, además, aquellos que accedan a la presidencia del gobierno de su región. Esto permite que las regiones puedan oscilar entre las categorías 1, 2 y 3. La categoría 4 no es posible para el PP porque los estatutos ya marcan la incorporación como cargos natos a determinados miembros de otros órganos nacionales. Esto supone una puntuación máxima de 11 en el caso de que hubiera coalición electoral, se obtuvieran más representantes de la media regional en el Comité Ejecutivo Nacional y se formase una coalición de gobierno a nivel nacional. Aunque los estatutos no mencionan una pauta para la formación de coaliciones, podemos entender que la competencia recae en el nivel en la que se forma.

Tabla 13 Organización interna del Partido Popular en el periodo 1989-2012

Tema	Código descentralización	Nivel de toma de decisiones	
		Nacional	Regional
Autonomía organización regional			
Selección líderes regionales*	3		Congreso Regional
Elaboración estatutos regionales*	2	De acuerdo con los nacionales	Congreso Regional
Financiación regional*	2	Presupuesto regional aprobado por Comité Ejecutivo Regional pero control nacional sobre los gerentes regionales	
Elaboración programa electoral regional*	3	Aprobación Comisión Permanente X Congreso (desaparece en posteriores estatutos)	Comité Ejecutivo Regional, IX Congreso
Selección de candidatos electorales regionales*	2	Aprobación del Comité Electoral Nacional	Comité Electoral Regional propone al Comité Electoral Nacional
Formación coaliciones electorales regionales*	2	Aprobación Junta Directiva Nacional	
Formación coalición gobierno regional*	-	-	-
Total	14		
Participación en la organización central			
Formación ejecutiva partido**	1/2/3	Congreso Nacional + Presidente	Inclusión presidentes CCAA, XIII Congreso
Selección líder partido nacional***	1	Congreso Nacional	
Selección candidatos electorales nacionales*	2	Comité Electoral Nacional	Comité Electoral Provincial
Elaboración estatutos nacionales***	1	Congreso Nacional	
Elaboración programa electoral nacional*	1	Comité Ejecutivo Nacional	
Formación de coaliciones electorales nacionales*	2	Aprobación Junta Directiva Nacional	
Formación de coaliciones de gobierno*	-	-	-
Total	8/9/10		

Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de los Estatutos aprobados entre el IX y XVII Congreso.

Nota: Los valores se corresponden con:

0= Sin estructura regional*. Sin representantes**. Sin coalición*.

1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional*. Representación inferior a la media regional**. Sólo por órganos nacionales***.

2= Regional con aprobación nacional*. Representación acorde a la media regional**. Nacional pero con participación regional***.

3= Sólo regional*. Mayor representación que la media regional**. Nacional con aprobación regional***.

4= Organización separada*. Solamente representantes regionales**. Solamente nivel regional***.

-No aparece mención alguna a la aprobación de coaliciones de gobierno en los estatutos. La presencia en el CEN puede variar entre las tres opciones.

4.3. Conclusiones

La literatura sobre partidos políticos en entornos multinivel ha presentado al Partido Popular como un partido típicamente centralizado. Nuestra investigación muestra cierta discrepancia en el nivel formal, es decir, tal como está definida la estructura orgánica del partido en sus estatutos la preeminencia del nivel nacional sobre el regional en algunos aspectos es indiscutible, pero en otros ha habido cambios sustanciales que aumentan el nivel de descentralización del partido. En este sentido, si nos fijamos en la evolución de la distribución del poder en las funciones típicas para determinar el nivel de descentralización según la literatura, el nivel central sigue dominando la selección de candidaturas electorales y la elaboración de los estatutos pero la elaboración de programas se ha descentralizado completamente y la integración de la organización regional en la toma de decisiones central ha aumentado. En la propia organización de Alianza Popular ya se empezó a descentralizar la organización, pues se cedió autonomía a las entidades regionales pero se mantuvo centrada la toma de decisiones a nivel nacional. Ya en la etapa del Partido Popular, esta autonomía de la entidad territorial ha aumentado y el nivel de participación en la organización nacional se ha mantenido estable aunque se han creado organismos para coordinar y analizar la política autonómica, formados por representantes regionales y nacionales.

En términos generales, la elaboración de las normas del partido se produce en el nivel nacional, pues los estatutos de niveles inferiores se discuten en sus respectivos congresos pero no deben ir en perjuicio de los estatutos nacionales. Como ya se ha comentado, los estatutos nacionales serían la norma suprema, en la legislación interna del partido, y el resto de estatutos o reglamentos no pueden contradecir lo establecido en ellos. Este aspecto sobre la elaboración de las reglas formales se mantendrá estable durante todo el periodo de análisis, por lo que en las siguientes secciones de análisis de las dinámicas entre niveles no habrá cambios en la elaboración de los estatutos nacionales o regionales ni tampoco en el mecanismo de financiación regional que también se ha mantenido constante.

Respecto a la selección de candidatos no ha habido variación, los Comités Electorales Regionales o de niveles inferiores realizan sus propuestas de candidaturas, las aprueban y las someten a ratificación en su órgano inmediatamente superior, por ende, el Comité

Electoral Nacional es el que tiene la decisión final sobre las candidaturas a las diferentes convocatorias electorales.

En cambio, si nos fijamos en la redacción de los programas electorales, estos han pasado de ser responsabilidad del Comité Electoral correspondiente a serlo del Comité Ejecutivo correspondiente y a no necesitar la ratificación de un órgano superior. En este sentido, el partido ha mantenido la centralización en la elaboración de las candidaturas electorales pero ha descentralizado la elaboración de los programas. El progreso electoral e institucional del partido en el ámbito autonómico, el ejercicio de gobierno ha puesto de relieve la necesidad de cierta incoherencia programática para plasmar las singularidades de cada región y posibilitar el mantenimiento del gobierno.

Finalmente, otro aspecto relevante para medir el grado de integración entre la organización central y la regional es la participación de los órganos regionales en los órganos centrales. En este aspecto los cambios han ido en la línea de introducir a los presidentes regionales en el Comité Ejecutivo Nacional y en la Junta Directiva Nacional, en esta última también se han incorporado los presidentes de Diputaciones, Cabildos o Consejos y los alcaldes de las capitales de provincias y capitales autonómicas. Esto implica, representación de todas las regiones en los órganos principales de toma de decisiones a nivel central. También se han creado mecanismos de participación regional propios como sería el Comité Autonómico (previamente Consejo Autonómico) en el que representantes nacionales y regionales discuten sobre las políticas de ámbito autonómico. Además, los estatutos permiten la creación de los mecanismos de coordinación que las entidades regionales consideren convenientes. Aunque los niveles de participación no parecen haber cambiado entre la etapa de AP y con el PP, la inclusión de más representantes regionales en los órganos centrales aumenta la posibilidad de que las regiones obtengan un número de miembros superior a la media regional, esto era mucho más difícil en la etapa de Alianza Popular.

La evolución de la organización formal del Partido Popular, muestra un cambio en el nivel de descentralización del partido. No se puede seguir categorizando al Partido Popular como un partido claramente centralizado cuando ha habido cambios sustanciales en los niveles de autonomía de la organización regional sobre la elaboración de los programas electorales y su integración en la toma de decisiones a nivel central. Así pues, la estructura organizativa formal del partido muestra un aumento en la descentralización del partido

desde la etapa AP hasta la actualidad, que coincide con un aumento de la presencia institucional del partido en el ámbito autonómico. La consolidación de un sistema autonómico, considerado por muchos como cuasi-federal, se ve reflejado en la organización interna del partido. En los siguientes capítulos se comprobará cómo se ha materializado esta descentralización de la organización formal en las dinámicas del partido, teniendo en cuenta las posibilidades de descentralización que la estructura formal del PP delimita. El primer análisis corresponderá a la etapa en la oposición a nivel central entre 1989 y 1996.

5. Dinámicas entre niveles del Partido Popular cuando está en la oposición a nivel central (1989-1996)

En el presente capítulo se analizan las dinámicas entre niveles del Partido Popular durante la primera etapa en la que está en la oposición al Gobierno de España. El objetivo es observar las diferencias entre las dinámicas entre la organización central y las organizaciones regionales cuando el partido no ejerce el gobierno para determinar si se da mayor o menor descentralización y los motivos de dichos niveles de descentralización.

Las dinámicas entre niveles del partido muestran cómo se lleva a cabo la toma de decisiones en el seno del mismo, también reflejan la relevancia y la capacidad de obtener recursos de las entidades regionales. Dichos atributos, según su fortuna electoral, se irán transformando a lo largo del tiempo provocando a su vez cambios en las dinámicas entre niveles (Detterbeck 2012, pp.243–244). En este sentido, en este capítulo se comprueba cómo la influencia de las diferentes entidades regionales varía a lo largo de tiempo, tanto para mejorar sus niveles de autonomía como para mejorar su participación en la toma de decisiones a nivel central. Esto se produce a medida que el PP mejora sus resultados electorales y accede a las instituciones, también se observa cómo aparecen divergencias entre la influencia de las diferentes regiones. Para ello, se analizan, en la etapa de oposición tras la Refundación, 1989-1996, las dinámicas del PP a nivel central en las cuatro comunidades autónomas seleccionadas según los criterios explicados en el capítulo del diseño de investigación, siguiendo criterios de variabilidad en los niveles de heterogeneidad territorial y de apoyo electoral al PP.

Concretamente, para medir el nivel de participación de la entidad territorial en la organización central siguiendo el modelo presentado en el capítulo metodológico se examina: 1) los cambios en la distribución territorial de los miembros del órgano principal de toma de decisiones a nivel central: el Comité Ejecutivo; 2) la elaboración de las candidaturas electorales, si ha habido discrepancias entre el nivel central y regional en su elaboración; 3) la forma de competición electoral a nivel regional: solos o en coalición, o los programas nacionales y 4) la selección del líder nacional.

En la misma línea, para analizar el nivel de autonomía de la entidad territorial se analizará: 1) la selección de líderes regionales; 2) la elaboración de sus candidaturas electorales y 3) la

formación de gobierno. Para ello, se analiza las dinámicas entre niveles en las dos legislaturas de oposición desde la creación del Partido Popular, 1989-1993 y 1993-1996.

5.1. La primera legislatura como Partido Popular: 1989-1993

En el IX Congreso se acordó que Marcelino Oreja encabezaría la candidatura a las segundas elecciones al Parlamento Europeo, era una forma de testar la popularidad del ex miembro de UCD. El resultado de las elecciones europeas celebradas el 15 de junio de 1989, en las que se concurrió por primera vez simultáneamente al resto de países, fue un fracaso. El nuevo PP perdió casi un millón de votos y dos escaños frente a las anteriores, encabezadas por Fraga, el mal resultado se atribuyó a la candidatura de Marcelino Oreja y no al nuevo partido renovado. Este mismo año se inició el proceso de inserción en el Grupo Popular Europeo, democristiano, y se abandonó la internacional conservadora, se aproximaron al nuevo grupo para vincular el partido más hacia la democracia cristiana y reforzar la imagen de Marcelino Oreja como posible candidato a las generales. Aunque al final los malos resultados electorales alejaron a Marcelino Oreja del liderazgo del PP para las generales (García-Guereta 2001, pp.165–166; Heywood 1989).

5.1.1. Las elecciones generales de 1989

5.1.1.1. La elaboración de las candidaturas electorales para las generales de 1989

Tras las elecciones europeas, Manuel Fraga había sometido a presidencias rotativas a los diferentes Vicepresidentes elegidos en el IX Congreso en vistas a escoger el mejor candidato para la presidencia (García-Guereta 2001, p.166). Los rumores de avance de las elecciones generales antes de las autonómicas gallegas, forzaron a Fraga a precipitar la elección de un candidato para AP, los nombres que se rumoreaban en un principio eran el del propio Marcelino Oreja, José M^a Aznar, que era Presidente de Castilla y León, Miguel Herrero y Rodríguez de Miñón, que era el Vicepresidente del PP, e Isabel Tocino, que también era Vicepresidenta del PP aunque todos ellos presentaban algún motivo para

descartar su candidatura¹²⁰ (Culla 2009; García-Guereta 2001; Herrero de Miñón 1993; Castro 1995).

La decisión sobre el nuevo candidato recaía en manos de Manuel Fraga, quien a pesar de recibir críticas por parte de Hernández Mancha, que prefería la elección del candidato vía una convención, mantuvo que tal como dictan los estatutos fuera la JDN la que designase al candidato, así pues, su propuesta habría de ser ratificada¹²¹. Finalmente, Fraga organizó una reunión en Perbes a la que convocó a un grupo de notables jóvenes del PP para consultarles su decisión, entre los que se incluía Francisco Álvarez-Cascos, Juan José Lucas, Rodrigo Rato y Federico Trillo (Culla 2009, p.247; García-Guereta 2001, p.166; Castro 1995, pp.59–64). Así, tras la discusión sobre la idoneidad de los diferentes aspirantes, los asistentes dieron su apoyo a la candidatura de José M^a Aznar, y éste fue el elegido por Fraga¹²². La decisión fue ratificada por el CEN el 3 de septiembre¹²³ y formalizada por la JDN que eligió a José M^a Aznar por 211 votos a favor y 5 en blanco el 4 de septiembre, como el nuevo candidato a la presidencia del PP¹²⁴.

Las elecciones generales se convocaron para el 29 de octubre, lo que dejaba un margen de dos meses a Aznar, quien todavía no era presidente del partido, para prepararlas y mejorar

¹²⁰“Aznar cuenta con el favor de buena parte de los cuadros del PP pero en su contra pesa el dato de que tendría que abandonar la presidencia de la Junta de Castilla y León para correr el riesgo de quemarse demasiado pronto cuando puede no haber llegado su momento en la política nacional. Herrero despierta admiración en determinados círculos del partido pero en otros no acaba de estar bien visto. “Es el menos manejable y el que exige más para ponerse al frente”, apuntan en medios del partido. Oreja tiene a su favor y al tiempo en su contra el rodaje de las elecciones europeas: la inversión ya realizada en su lanzamiento publicitario es el contrapeso a los malos resultados de su candidatura.” (Véase “Oreja, Aznar y Herrero se reparten los apoyos en la dirección del PP para ser el candidato” (ABC 20/08/1989:20)) “Después de don Abel, la siguiente tentación –política, por supuesto- de don Manuel sería Isabel Tocino. Tiene a su favor que no está “quemada” en la lucha política, que es mujer, atractiva, da muy bien en televisión y habla persuasivamente. En contra, su pertenencia o simpatía por el Opus Dei, algo fácilmente utilizable por sus adversarios.” (Véase “Baile en capitania” (ABC 13/08/1989:14)).

¹²¹ “Artículo 26.2 Además de las competencias previstas en el párrafo anterior la Junta Directiva Nacional tendrá exclusivamente, las de interpretar los Estatutos, aprobar las uniones, federaciones y coaliciones con otros Partidos, y designar al candidato del Partido Popular a la Presidencia del Gobierno de la Nación. (Ponencia de Estatutos aprobada en los congresos IX y X, 1990: Art. 26).

¹²² “La designación de Aznar como líder electoral del PP no es en estos momentos una opción de Fraga, sino que cuenta ya con el apoyo expreso del aparato del partido. El presidente popular mantuvo el sábado una reunión en Galicia con el secretario general, Francisco Álvarez Cascos, y los secretarios generales adjuntos Juan José Lucas, secretario de organización; Rodrigo Rato, responsable del área electoral, y Federico Trillo, coordinador de la actividad parlamentaria. En la conversación Aznar fue finalmente seleccionado como el mejor representante del partido a oponer a Felipe González. Dos días después, Fraga llamó por teléfono a Aznar y le anunció que, como presidente del partido, va a proponerle como candidato a presidente del Gobierno en la reunión que celebrará el comité ejecutivo nacional el próximo sábado por la tarde” (Véase “Fraga ha comunicado a José María Aznar que es su candidato para la presidencia del Gobierno” (El País 30/08/1989)).

¹²³ “Aznar, todavía presidente de Castilla y León, fue ayer propuesto por unanimidad por el Comité Ejecutivo Nacional como candidato a la presidencia del Gobierno en las próximas legislativas, convocadas para el 29 de octubre” (Véase “Fraga coloca a Aznar en el camino para sucederle al frente del Partido Popular”(El País 3/09/1989)).

¹²⁴ “José María Aznar aprovechó ayer su primera comparecencia pública como candidato del Partido Popular (PP) a la presidencia del Gobierno, tras ser elegido por la junta directiva nacional con 211 votos a favor y cinco en blanco” (Véase “Aznar dice, que el presidente del Gobierno ‘ha elevado el engaño a la categoría de hábito’”(El País, 5/09/1989)).

la imagen que las encuestas habían dado sobre su candidatura, mostrando cierto escepticismo hacia la misma¹²⁵. La formación de las listas electorales no fue tranquila, pues surgieron problemas en aquellas regiones donde el sector *manchista* predominaba y en las que los candidatos propuestos por la organización regional fueron relegados y las primeras posiciones fueron ocupadas por los candidatos seleccionados por el Comité Electoral Nacional, incorporando nombres favorables a Aznar, quien al no ser presidente todavía trabajaba para reforzar una organización territorial favorable. Como ya hemos explicado anteriormente, el Comité Electoral Nacional recibe las propuestas de los comités electorales de niveles inferiores y toma la decisión final al respecto. Tanto en Andalucía como en Castilla-La Mancha, las listas presentadas por los comités provinciales fueron modificadas, Hernández Mancha inició una pugna por el primer puesto en Sevilla pues desde la organización central se decidió que sería Soledad Becerril quien encabezaría la lista sevillana¹²⁶.

Durante la etapa de Alianza Popular con las diferentes crisis internas que sufrió el partido, se puso de manifiesto los problemas que la falta de cohesión del partido causaban en la mejora de resultados electorales, ya como Partido Popular la nueva dirección del partido se empleó a fondo para garantizar la cohesión interna, se buscaba divulgar un mismo mensaje en todo el territorio, era importante que desde los órganos nacionales, los cargos públicos hiciesen gala de esa coherencia en el mensaje, la mayoría del Comité Ejecutivo Nacional formado en el IX Congreso ya eran cargos públicos y aquellos que no lo eran pasaron a formar parte de las diferentes candidaturas electorales provinciales para las elecciones generales¹²⁷. La intromisión de Aznar en la elaboración de las listas no se limitó a las regiones afines a Mancha, ejemplo de ello fue el caso de Extremadura donde se impuso al número dos de la lista por Cáceres con la consiguiente dimisión del presidente provincial.

¹²⁵ “La opinión pública acoge con más escepticismo o indiferencia que otra cosa la designación de José María Aznar como cabeza de lista del Partido Popular” (Véase “Escepticismo sobre Aznar” (El País 3/09/1989)).

¹²⁶ Antonio Hernández Mancha, anterior presidente de AP, propuso encabezar la lista del PP al Congreso por Sevilla, su candidatura fue apoyada por la organización regional pero desde la organización central se decidió que Soledad Becerril debía ser la primera de la lista y que Hernández Mancha debía encabezar la lista del PP por Córdoba. Hernández Mancha vio esta decisión como un pulso a su autoridad y decidió renunciar a presentarse a las elecciones a no ser que fuese candidato por Sevilla. Tanto la organización andaluza como la manchega criticaron el castigo desde la organización central, asocian las modificaciones en su diseño de listas electorales al hecho de ser las regiones que apoyaron a Hernández Mancha en el pasado. Finalmente, se llegó a un acuerdo entre los sectores de Fraga y Mancha para que fuese de número dos Javier Arenas, a pesar de ello Hernández Mancha no aceptó ir de primero por Córdoba y se retiró de la contienda electoral. (Véase “Hernández Mancha renuncia a ser candidato si no va en la lista por Sevilla” (El País 6/09/1989), “Aznar dirigirá sus ataques en la campaña electoral directamente contra Felipe González” (El País 7/09/1989), “Dirigentes del PP en Andalucía amenazan con una ola de dimisiones” (El País 8/09/1989) y “Hernández Mancha espera una decisión sobre las listas electorales” (El País 14/09/1989)).

¹²⁷ Ejemplo de miembros del Comité Ejecutivo Nacional que fueron incluidos en las listas electorales son Federico Trillo, que encabezó la lista electoral de Alicante, Celia Villalobos que encabezaba la lista de Málaga o Juan Tomás Esteo por la provincia de Madrid.

Respecto a las regiones en las que se centra nuestro análisis, en Cataluña la pugna tuvo más eco mediático, la organización territorial catalana no había tenido una vida tranquila, caracterizada por frecuentes pugnas entre las diferentes corrientes internas, había sido intervenida por la organización central en más de una ocasión para llegar a acuerdos entre las partes o a resultados favorables a los intereses centrales. En esta ocasión, el candidato elegido para encabezar la lista era el presidente del partido Jorge Fernández Díaz, para el número dos se había propuesto a Enrique Lacalle pero desde Madrid se sugirió a Magín Pont, tras la trifulca este candidato fue sustituido por Manuel Milián Mestre y Lacalle pasó al tercer lugar¹²⁸ (Baras & Barberà 2000, p.203). Por esta razón, se indica en la tabla 13 que la selección de candidatos para las elecciones nacionales contiene el código cualitativo 1, que corresponde a intervención únicamente del nivel nacional o impuesto por el nivel nacional.

En Aragón, la cabeza de lista por Zaragoza a las elecciones generales fue la ya diputada Luisa Fernanda Rudi¹²⁹. Tras los pactos para las elecciones europeas, en los que formaciones regionales como el PAR y UPN abandonaron la Federación de Partidos Regionales para coaligarse con el PP, se intentó rehacer dichos pactos para las elecciones generales del mismo año¹³⁰. Pero en Aragón, a pesar del pacto de gobernabilidad entre PP y PAR no se planteó la coalición. En la tabla 14, la selección de candidatos para elecciones nacionales se codifica con un 2, que corresponde a selección regional con aprobación nacional, como indican los estatutos.

En Cantabria la candidata cabeza de lista fue Isabel Tocino, Vicepresidenta del PP a nivel nacional y miembro histórico del PP, su nombre fue uno de los que se incluyó entre las opciones a candidato a la Presidencia del Gobierno por parte del PP, como hemos explicado anteriormente. El nombre de Isabel Tocino fue propuesto por la organización popular cántabra y apoyado por el Comité Electoral Nacional, por eso también recibe el código cualitativo 2.

¹²⁸ “Aznar retoca la candidatura del PP por Barcelona” (El País 22/09/1989).

¹²⁹ Candidaturas presentadas para las elecciones al Congreso de Diputados y al Senado, BOE Núm. 235 del 30 de septiembre de 1989.

¹³⁰ “Los principales partidos regionalistas apoyarán al PP” (ABC 21/02/1989:15).

En Navarra, tras las elecciones europeas se iniciaron contactos entre los dirigentes de UPN Jesús Aizpún y del PP Jaime Ignacio del Burgo para repetir la coalición y, vistos los positivos resultados, tratar de extenderla a los comicios locales y autonómicos¹³¹. La negociación no fue fácil, la propuesta inicial del PP de distribución de los cargos (60% para UPN y 40% para PP) no contentó a UPN como tampoco su obligatoriedad de continuar la coalición en las locales y forales¹³². Tras varias tandas de negociación, se llegó a un pacto por el que se planteaba la coalición para las generales, de momento, y los puestos primero, tercero y cuarto de la lista para el Congreso de los Diputados para UPN, el segundo y quinto para el PP; y la lista para el Senado estaría formada, completamente, por candidatos del PP¹³³. Finalmente, en Navarra el PP obtenía el número dos de la lista que ocupaba Jaime Ignacio del Burgo¹³⁴. En este sentido, Navarra también debería obtener el código 2 en la selección de candidatos electorales nacionales pero se sustituirá por un 4 ya que a mitad de la legislatura la situación orgánica del PP Navarro cambió al integrarse en UPN, como se explicará más ampliamente posteriormente.

Así pues, la coalición con UPN fue la única que se estableció en las elecciones generales de 1989, los antiguos miembros coaligados en la Coalición Popular (formada por AP, UL y PDP) se habían integrado en el nuevo Partido Popular. En este apartado, tanto Cataluña como Aragón como Cantabria reciben el código 0, pues no hubo ninguna coalición y Navarra, llevará el código 2 pues las coaliciones deben ser aprobadas por la Junta Directiva Nacional. Después de la alianza recibirá el 4 en el caso de haber coalición electoral o de gobierno ya que la organización nacional no tendrá facultad para intervenir y un 0 en caso de no haber coaliciones.

5.1.1.2. La campaña electoral

Aznar trató de ofrecer la imagen de renovación, con una campaña innovadora, que rompía con las tradicionales campañas de AP y que apostó por propuestas políticas más moderadas. El programa electoral con el lema “Todo lo que el Partido Popular va a cambiar” y sus mensajes durante la campaña proponían políticas nuevas para el PP como el aumento de

¹³¹ “El PP quiere un pacto electoral con UPN” (ABC 9/08/1989:18).

¹³² “Unión del Pueblo Navarro rechaza la propuesta del PP para ir en coalición a los comicios” (ABC 20/08/1989:21).

“UPN propone al PP acudir en coalición a las generales” (ABC 6/09/1989:16).

¹³³ “Aznar refrendará el pacto electoral UPN-PP de Navarra” (ABC 11/09/1989:16).

¹³⁴ Candidaturas electorales publicadas en el BOE núm. 235 del 30 de septiembre de 1989.

las pensiones más bajas¹³⁵, el respeto a la despenalización del aborto¹³⁶ o la reducción del servicio militar obligatorio¹³⁷.

La ruptura con la imagen de Alianza Popular era un objetivo prioritario en la campaña, para ello, entre otros aspectos se repartió entre los candidatos un manual de estilo con consejos sobre comunicación y relación con los votantes y los medios de comunicación. Se hizo hincapié en utilizar mensajes positivos y en la argumentación para convencer a los votantes, huyendo de los mensajes más catastrofistas utilizados anteriormente por AP¹³⁸. El objetivo era transmitir las capacidades de liderazgo de José María Aznar, alejándole de la sombra de Manuel Fraga¹³⁹ (Molins & Valles 1990).

El mayor logro de la campaña del PP fue aparecer, por primera vez, como un partido unido y sin fisuras (García-Guereta 2001, p.168). Las pequeñas crisis abiertas con Hernández Mancha, que trató de acaparar la atención de los medios andaluces¹⁴⁰ o con el malentendido sobre el seguimiento informativo de TVE a Manuel Fraga¹⁴¹, quedaron en pequeños problemas internos y no transmitieron a los votantes la imagen de un partido con tensiones internas. Además, como forma de consolidar el liderazgo de Aznar y la unidad en torno a él dentro del partido, el propio Fraga anunció que Aznar sería nombrado próximamente Presidente del PP, pues él era el sucesor y el partido estaba ahora bajo su responsabilidad¹⁴².

No solamente hubo un cambio de propuestas, la campaña sirvió para cerrar filas alrededor de José M^a Aznar como único sucesor posible de Manuel Fraga y para dar a conocer el cambio orquestado en la organización del partido, la renovación del PP y la presentación de una nueva generación de políticos.

¹³⁵ Programa electoral PP 1989, pp. 27-28.

¹³⁶ “Ofertas al alza para más de cinco millones de jubilados” (ABC 22/10/1989:26).

¹³⁷ “Aznar asegura que si llega al gobierno respetará la despenalización del aborto” (El País 13/10/1989).

¹³⁸ Programa electoral PP 1989, pp.79-80.

¹³⁸ “El *Manual del candidato* del Partido Popular, al que ha tenido acceso este diario, aconseja a sus aspirantes a parlamentarios que tengan a su lado en esta campaña un *Pepito Grillo* (personaje que actúa como conciencia moral de Pinocho en el célebre cuento de igual nombre) que les ayude a rectificar errores. Esta guía insta al uso del "razonamiento para convencer, en lugar del fácil recurso al catastrofismo". La guía ha sido realizada por un equipo coordinado por Rodrigo Rato, secretario general adjunto del área electoral del PP.” (Véase “El PP pide a sus candidatos que lleven un ‘Pepito Grillo’” (El País 11/10/1989)).

¹³⁹ “Ahuyentar el fantasma de Fraga” (El País 19/10/1989).

¹⁴⁰ El sector crítico del PP, los manchistas, aprovecharon su influencia en Andalucía para que los medios de comunicación autonómicos copasen los minutos de campaña cedidos al PP con intervenciones de Hernández Mancha. (Véase “Hernández Mancha desplaza a Aznar en la televisión autonómica de Andalucía” (El País 12/10/1989)).

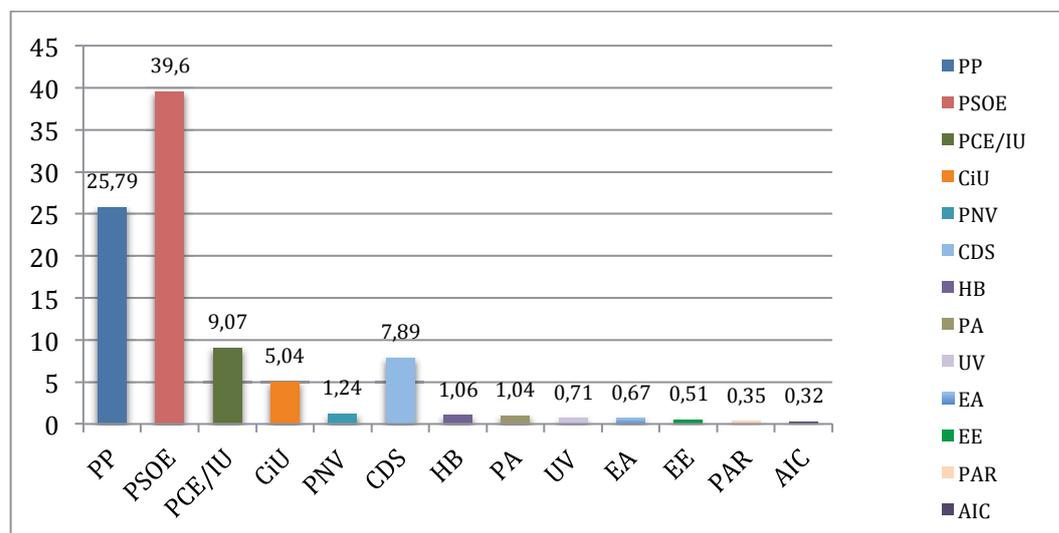
¹⁴¹ “Aznar logra que TVE retire el equipo que seguía a Fraga” (El País 14/10/1989) y “Fraga insulta a quienes informaron sobre las gestiones de Aznar para que se le retirase el equipo de TVE” (El País 16/10/1989).

¹⁴² “Fraga dice que quien manda en el PP es Aznar y le propone sucesor” (ABC 16/10/1989:22).

5.1.1.3. Los resultados electorales

Las elecciones se celebraron el 28 de octubre, el PP consiguió obtener el 25,97% de los votos, resultados un poco más bajos que los de 1986 en porcentaje de votos pero mejores en número de votos y escaños, aumentando alrededor de 40.000 votos y 2 escaños¹⁴³. Esto significaba que Aznar conseguía superar, aunque de forma mínima, el techo electoral de Fraga, lo que consolidaba su elección como candidato del PP y resolvía las dudas sobre su elección y también mostraba que el electorado se había mantenido fiel pese a los cambios sufridos en el partido (Molins & Valles 1990). Positivos fueron también para el PP, los resultados del CDS que bajaron en 2 puntos porcentuales y se situaron a mayor distancia electoral.

Figura 16 Resultados electorales de las elecciones generales de 1989



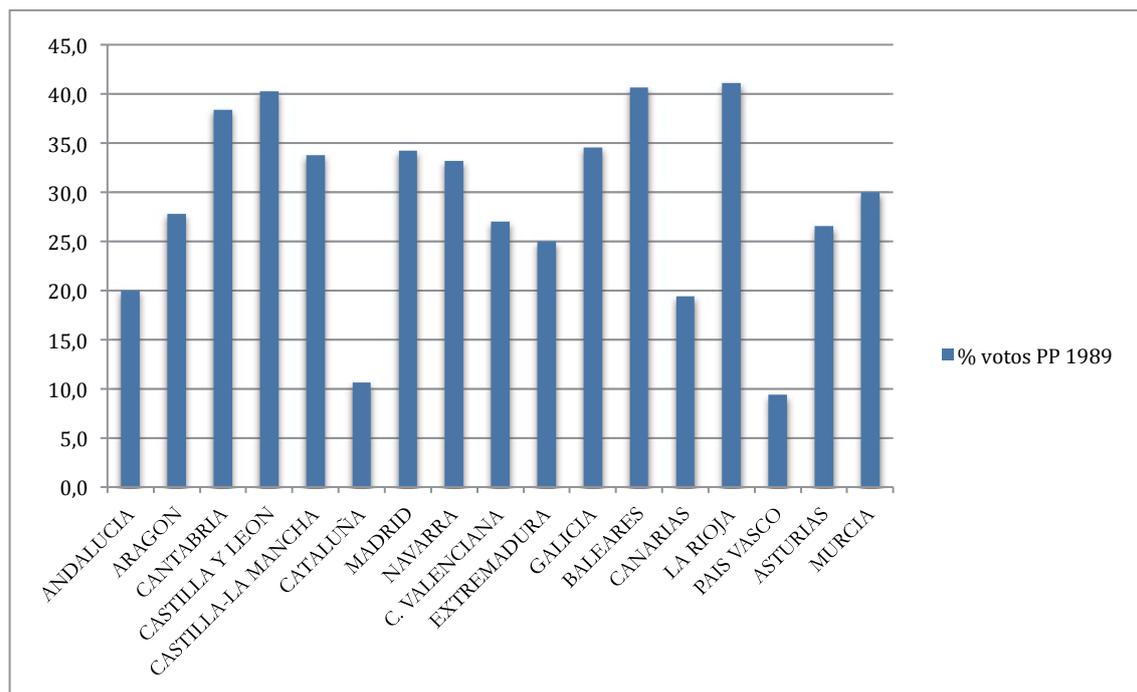
Fuente: Figura de elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior.

En Aragón el PP obtuvo el 28,04% de los votos y 4 diputados, igualando los resultados de 1986. En Navarra la coalición con UPN tuvo buenos resultados consiguiendo el 33,54% de los votos y 3 diputados. En Cantabria el PP mejoró sus resultados en cuatro puntos porcentuales pero se mantuvo en los 2 diputados. Cataluña fue la región con peores resultados con el 10,4% de los votos y 4 diputados, 2 menos que en la pasada legislatura. En la Figura 17 se puede observar los resultados del PP en todas las Comunidades Autónomas.

¹⁴³ Datos de resultados electorales obtenidos en el Ministerio de Interior www.infoelectoral.interior.es

También fueron positivos los resultados obtenidos en Galicia, que situaban al PP a dos puntos de la mayoría absoluta para las elecciones autonómicas que se celebrarían en diciembre. La Rioja, Baleares y Castilla y León fueron las regiones en las que el PP obtuvo mejores resultados electorales, alrededor del 40% de los votos. Las regiones con peores resultados electorales fueron Cataluña y el País Vasco con el 10% de los votos aproximadamente.

Figura 17 Resultados electorales del PP en las elecciones generales de 1989



Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior.

El aumento general del apoyo al PP en casi todo el territorio, reforzaba la imagen de Aznar como futuro líder del partido. También ponía de manifiesto la relevancia que el partido iba tomando en las diferentes regiones, a medida que sus organizaciones territoriales se iban consolidando, la posibilidad de acceder al gobierno regional y nacional se hacía más factible.

La campaña por el rejuvenecimiento y renovación del PP continuó tras las elecciones con el nombramiento de Rodrigo Rato como portavoz en el Congreso de los Diputados y el de Federico Trillo para una de las Vicepresidencias del PP¹⁴⁴. Tras la victoria de Fraga en las elecciones gallegas, ya se comentaba la necesidad de convocar un congreso extraordinario en el que Aznar fuera nombrado presidente del PP.

¹⁴⁴ “Federico Trillo y Aparicio, representantes del PP en la futura Mesa del Congreso. Rodrigo Rato será el nuevo portavoz del Grupo Popular” (ABC 2/11/1989:18).

5.1.2. X Congreso 1990: La cohesión interna bajo el mandato de Aznar

Este congreso se celebró en Sevilla, con motivo de las elecciones andaluzas, el fin de semana del 31 de marzo al 1 de abril de 1990 bajo el lema “Centrados con la libertad” y suponía la culminación del congreso anterior con la renovación de las elites y el cambio de liderazgos, apostando por el rejuvenecimiento, el debate de las ponencias políticas y de estatutos. El nuevo equipo ejecutivo contenía *fraguistas*, *aznaristas* y personas procedentes de UCD, desplazando a la mayoría de notables más veteranos. Así, formaban el núcleo de poder en torno a Aznar, los miembros del partido Álvarez Cascos, Juan José Lucas, Rodrigo Rato, Federico Trillo, Arturo Moreno y Carlos Aragonés. La elección de Álvarez Cascos como número dos respondía más al deseo de contentar a Fraga que a los propios deseos del futuro presidente, pero tras anular las vicepresidencias necesitaba el apoyo del sector *fraguista* en su equipo (Castro 1995, pp.68–69). La ejecutiva estaba formada por 30 cargos a los que se añadirían los Presidentes de las CCAA donde gobernaba el PP y los portavoces del Congreso, Senado y Parlamento Europeo, se mantuvieron algunos miembros “clásicos” aunque en vocalías¹⁴⁵. Como ya se ha explicado en el capítulo anterior se decidió eliminar las vicepresidencias del partido para evitar indisciplinas internas (García-Guereta 2001, p.170). El principal motivo del congreso fue el nombramiento de Aznar como Presidente del PP¹⁴⁶, quien en su discurso reconoció la labor hecha por los anteriores presidentes, con especial mención a Fraga y defendió el giro hacia el centro y la reorganización del partido con el objetivo de ganar las elecciones¹⁴⁷.

Siguiendo la lógica del congreso anterior, la ejecutiva fue formada por personas de confianza del nuevo líder, muchos ya formaban parte de la ejecutiva anterior, el 59,52% de los cargos. No obstante, se dejó espacio para la entrada de nuevas personas al ampliar el número de miembros, pues el 40% de los cargos eran de nueva entrada, una cifra considerable pero que se explica, en parte, por dicha ampliación del número de miembros. La figura 18 muestra el número de representantes en el Comité Ejecutivo Nacional, todos ellos eran o bien cargos públicos o bien cargos orgánicos de las regiones a las que se

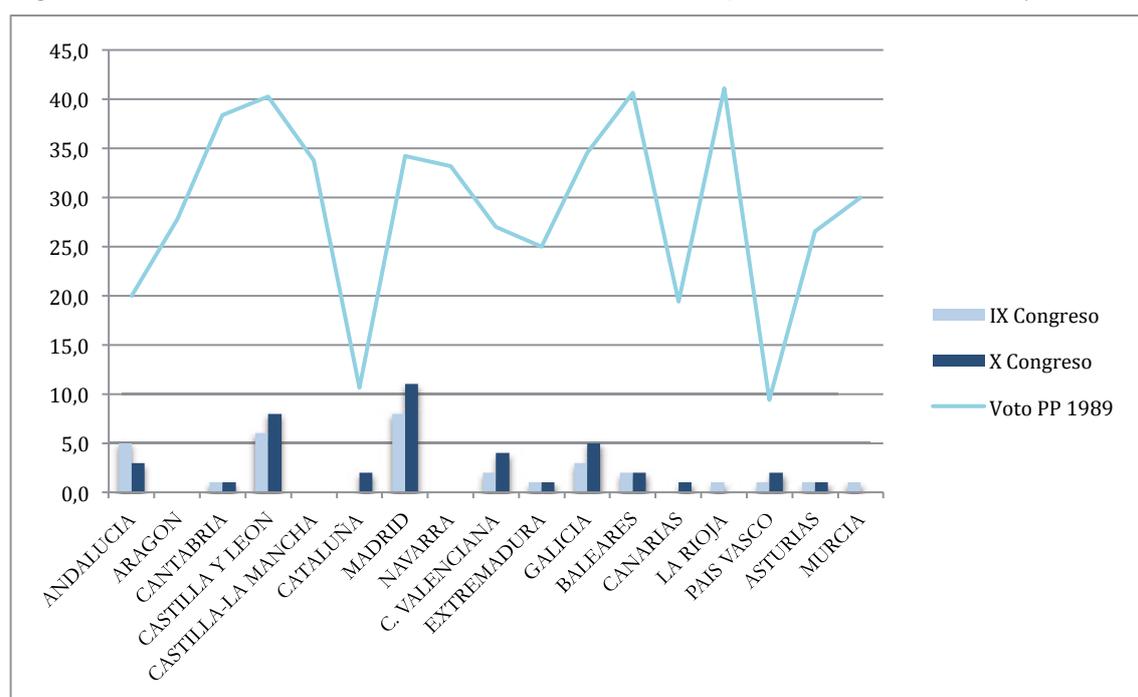
¹⁴⁵ Consultar Anexo I con el detalle de los miembros de cada Comité Ejecutivo Nacional elegido en cada Congreso Nacional.

¹⁴⁶ “La candidatura de Aznar fue elegida con el apoyo del 97% de los compromisarios, concretamente de los 2150 votos emitidos, 2069 dieron su apoyo a la candidatura de Aznar, 70 votaron en contra o en blanco y hubo 11 votos nulos.” (Véase “La candidatura de Aznar fue elegida con el apoyo del 97 por 100 de los votantes” (ABC 2/04/1990:22)).

¹⁴⁷ “Fraga exigió al partido, entre lágrimas, ayuda y disciplina incondicional a José María Aznar” (ABC 1/04/1990:25).

asignan. Como se observa en la figura 18, hay una sobrerrepresentación de Castilla y León, comunidad de la que proviene Aznar y en la que gobernaba el PP, y de Madrid, región en la que estaba la sede central del partido y en la que coincidían tanto cargos públicos a nivel nacional y regional como parte de los miembros captados de UCD y otros partidos, además del aparato orgánico nacional. No existe una pauta entre el apoyo electoral recibido por el partido en la región y su posterior representación en el Comité Ejecutivo Nacional. Es importante señalar que tras un cambio de liderazgo en la organización y una refundación del propio partido, la unidad y el control son aspectos muy relevantes para mantener el liderazgo y por ello se incluyeron cargos de confianza y se dejaron para otros órganos, como la Junta Directiva Nacional, la representación territorial, pues formaban parte de ella los presidentes regionales, provinciales e insulares (Estatutos IX y X Congreso 1990: Art.26.1).

Figura 18 Distribución territorial de los miembros del Comité Ejecutivo Nacional en 1989 y 1990



Fuente: Tabla de elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior y de prensa.

La mención especial a Fraga de Aznar durante el congreso no fue en balde, Aznar sabía que debía tener como aliado a Fraga si quería proseguir como líder del PP y por eso le entregó una carta de dimisión sin fecha, para que el propio Fraga la utilizara cuando lo considerase oportuno. Fraga le devolvió el gesto rompiendo la carta ante el plenario del congreso. Pero no es solamente este gesto o la mención en el discurso lo que indica el respeto hacia Fraga, pues Aznar nombró como número dos del partido a Álvarez Cascos, quien ya había

ocupado este cargo anteriormente con Fraga (García-Guereta 2001, pp.170–171). De esta forma, el cambio de rumbo del mensaje más hacia el centro, acompañado del rejuvenecimiento de las elites del partido había de mejorar las opciones de gobierno del PP, que debía superar el techo del 30% y conseguir la alternancia a la mayoría socialista¹⁴⁸.

5.1.2.1. El control de la organización territorial: en busca de la cohesión interna

La historia del partido había demostrado que la superación de las crisis internas era vital para la mejora de resultados electorales, por ello, Aznar dedicó esfuerzos a controlar las diferentes organizaciones territoriales del PP en los meses siguientes, previos a las elecciones autonómicas de 1991. El objetivo expreso del PP era mejorar sus resultados electorales en las próximas elecciones autonómicas del País Vasco y Andalucía, y, tras ello, crecer en las municipales y las autonómicas de 1991. Para ello, un elemento indispensable era garantizar la coherencia y estabilidad interna. Tras la experiencia de Mancha, la nueva dirección sabía que era prioritario garantizar la unidad del partido evitando los conflictos y diferencias entre la organización central y las regionales (García-Guereta 2001, pp.172–173).

En este sentido, a pesar de la cautela en la elaboración de los órganos ejecutivos del partido (tratando de tener representados a los diferentes sectores) se produjeron algunos conflictos internos durante 1990. Uno de los conflictos fue el caso Naseiro por el que el tesorero del PP, Rosendo Naseiro, fue acusado de cohecho y financiación irregular junto con otros miembros del partido¹⁴⁹. Naseiro presentó su dimisión como tesorero del partido, la cuál fue aceptada por la Comisión Ejecutiva del PP¹⁵⁰. Esta situación, obligó a Aznar a remodelar su equipo dirigente, prescindiendo de Arturo Moreno también. La investigación del caso sembró semillas sobre un intento de arrebatar la Secretaría General y la Vicesecretaría a Álvarez Cascos y Juan José Lucas por parte del “clan de Valladolid”, formado por personas provenientes del equipo del propio José María Aznar durante el gobierno de Castilla y León, que acabó creando una crisis de confianza interna que

¹⁴⁸ “El sucesor de Fraga propone como primer objetivo para el nuevo PP romper con el techo electoral que el partido tiene desde 1982, ese 26 por 100 que Aznar repitió en los últimos comicios generales. Ahora, el Partido Popular pretende superar ‘la barrera del 30 por 100, sin lo cual es impensable cualquier forma de alternancia con la mayoría socialista actual’ ” (Véase “El camino del centro a la Moncloa” (ABC 31/03/1990:63)).

¹⁴⁹ “Un juez ordena la detención comunicada del tesorero del PP y de un concejal de Valencia, acusados de cohecho” (El País 10/04/1990).

Para más información sobre los problemas internos del PP, véase el capítulo 7 de “El sucesor” de Raimundo Castro. (Castro 1995, pp.127–157).

¹⁵⁰ “La ejecutiva del PP admite la dimisión de Rosendo Naseiro” (El País 18/04/1990:17).

provocó la dimisión de Arturo Moreno como Vicesecretario General, y el nombramiento de Mariano Rajoy como Vicesecretario de Acción Electoral¹⁵¹ (Sánchez Medero 2009, pp.15–16). El propio Aznar tuvo que advertirles de que dejaran de funcionar como clan o corriente interna, pues esto podría perjudicar la estabilidad territorial de la dirección de Aznar si se sospechaba cierto favorecimiento hacia su equipo vallisoletano (García-Guereta 2001, pp.173–175).

Al margen de esto, sí hubo un intento de rebelión contra la dirección que se consideró como un conflicto más serio y fue el iniciado por Marcelino Oreja, quien dimitió como portavoz del PP en el Parlamento Europeo debido a la marginación por parte del equipo directivo hacia su persona en los trámites de integración en la Internacional Demócrata¹⁵². Aprovechando el conflicto con Marcelino Oreja, Fernando Suárez y otros dirigentes del PP cuestionaron en público el liderazgo de Aznar, a él se unieron para formar el sector crítico Miguel Herrero, Isabel Tocino y Marcelino Oreja¹⁵³. Como forma de frenar la crisis abierta, Aznar logró el apoyo de su antecesor, Fraga, quien pidió el apoyo de la militancia a la gestión de Aznar y tras reunir a los críticos consiguió superar la crisis interna, dotándoles de mayor protagonismo y restableciendo las reuniones de maitines. Además, consiguió la reincorporación de Marcelino Oreja al Comité Ejecutivo¹⁵⁴.

Con el fin de obtener el control del partido, muchas de las organizaciones territoriales estuvieron gobernadas por gestoras durante la etapa transitoria de cambio de dirección en el partido¹⁵⁵. Parte de la renovación prometida para alcanzar la cohesión interna en el PP se inició en Andalucía, cuando la organización central decidió controlar la elaboración de las listas electorales para las elecciones autonómicas, dejando como cabeza de lista a Gabino Puche, líder del sector *manchista*, pero compensando el resto de puestos en las listas para que la nueva dirección tuviera una representación adecuada¹⁵⁶. En junio de 1990 se celebraron las elecciones al Parlamento Andaluz, el PSOE revalidó su mayoría y el PP igualó los resultados de la convocatoria anterior, con el 22,2% de votos. A pesar de no

¹⁵¹ “El “caso Naseiro” obliga a dimitir al vicesecretario del PP, Arturo Moreno” (El País 11/05/1990:17-19).

¹⁵² Tal como explica Raimundo Castro en “El sucesor” (1995), las reuniones que mantuvo José María Aznar con el primer ministro belga Martens, uno de los máximos dirigentes del Partido Popular Europeo, sobre el que estaban negociando su integración, totalmente al margen de Marcelino Oreja, hizo que el eurodiputado se enfadase y plantearse su dimisión como Portavoz europeo del PP. Aznar supo manejar la situación y consiguió que no dimitiese (Castro 1995, p.97).

“Marcelino Oreja deja la ejecutiva del PP y su cargo como portavoz en el Parlamento Europeo” (El País 18/07/1990).

¹⁵³ “Miembros de la ejecutiva exigen a Aznar que cambie de estilo y someta a discusión sus decisiones” (El País 20/07/1990).

¹⁵⁴ “Marcelino Oreja vuelve a la cúpula del PP como miembro del Comité Ejecutivo” (ABC 29/07/1990:19).

¹⁵⁵ “Aznar inicia un férreo control del aparato de poder provincial del Partido Popular” (El País 27/03/1990).

¹⁵⁶ “La nueva dirección controlará las listas al Parlamento autónomo andaluz” (El País 2/04/1990).

mejorar los resultados, la lectura de la organización central fue positiva. El PP se consolidaba como la clara alternativa política al PSOE (García-Guereta 2001, pp.175–176).

En Cataluña, las gestoras se sucedieron desde septiembre de 1990 hasta la consolidación de Vidal-Quadras como líder catalán en los congresos de diciembre de 1991. La imagen de renovación del partido y del centrismo de su mensaje no era suficiente sin un cambio de líderes regionales, por esto Cataluña no fue una excepción y Aznar intervino para sustituir a Jorge Fernández Díaz por Alejo Vidal-Quadras, como forma de captar ex votantes de UCD de la coalición CiU (Baras & Barberà 2000, p.204). En su empeño, incluso aplazó el congreso provincial de Barcelona programado para diciembre de 1990 porque su candidato no saldría victorioso del mismo¹⁵⁷, dejando el partido barcelonés bajo el control de una gestora liderada por Jorge Fernández Díaz y el entorno de Alejo Vidal-Quadras¹⁵⁸ (Baras & Barberà 2000, p.203; Culla 2009, pp.271–275). Los objetivos a nivel nacional primaban sobre los posibles objetivos regionales de los líderes del PP catalán. Para poder acceder al gobierno la imagen de partido renovado y centrado debía alcanzar todo el territorio español, sin excepciones. La implantación de gestoras fue un mecanismo para cambiar las cúpulas regionales y tener una organización regional en sintonía con la organización central. En este sentido, Cataluña obtendrá el código 1 porque su líder regional fue impuesto por la organización central. En Aragón y Cantabria no hubo gestoras o conflictos sobre el líder regional por lo que el código será el 3 que significa que el líder regional fue elegido por la organización regional solamente. En Navarra, como se explicará en el siguiente apartado se realizó una alianza política que separó la organización territorial del PP navarro, por lo que el código será 4 que corresponde a organización separada.

5.1.2.2. *Objetivo de regionalización: La alianza entre Unión del Pueblo Navarro y el Partido Popular*

El nuevo partido refundado del PP, como decíamos en los apartados anteriores, siguió con la tónica de pactos electorales con partidos regionales en busca de mejorar su implantación futura en las diferentes regiones. También lo intentó con el CDS para mejorar su imagen de centro. El partido inició contactos con el CDS, intentando captar cargos públicos locales para que se sumasen a las listas del PP aunque algunos supusieran la pérdida de poder

¹⁵⁷ “Aznar advierte que pondrá “toda la carne en el asador” para refundar el PP en Cataluña” (El País 22/11/1990).

¹⁵⁸ “Aznar insiste en que no va a modificar sus planes sobre la refundación del PP catalán” (El País 24/11/1990).

institucional regional y la ruptura de coaliciones (García-Guereta 2001, p.177; Castro 1995, p.99).

Respecto a las formaciones regionales, se intentaron pactos con Unió Valenciana, Unió Mallorquina y Unión del Pueblo Navarro. Con UPN ya se habían presentado conjuntamente en las elecciones generales de 1989 con el satisfactorio resultado del 33,54% del voto lo que les convirtió en la primera fuerza en Navarra. Tal como Valentín (1991) y Urdániz (2009) indican, el espectro de la derecha no nacionalista en Navarra presentaba bastante fragmentación, entre tres y cuatro formaciones en todas las elecciones, a pesar de que conjuntamente, sumaban el mayor porcentaje de votos concentrado en una opción ideológica, superando el 40%. El problema radicaba en el hecho de que las distintas formaciones, AP (ahora PP), UPN, CDS y UCD (antes de la disolución) acostumbraban a presentarse en solitario en las elecciones regionales y en coaliciones no constantes en las elecciones generales. En su diagnóstico, Valentín (1991) apunta a que la localización del voto a la derecha no nacionalista tiende a homogeneizarse, los porcentajes más elevados de apoyo se encontraban en los núcleos pequeños, rurales y demográficamente regresivos aunque en las últimas convocatorias el apoyo a la derecha iba reduciéndose, dejando de superar en muchas la media (Valentín 1991; Urdániz 2009).

La estrategia del PP nacional de llegar a ser partido de gobierno, como ya apuntábamos, reforzaba la idea de que para crecer electoralmente el partido necesitaba obtener el voto del centro político y el pacto con las derechas regionales que dificultaban su acceso al poder central (García-Guereta 2001, pp.177–178; Castro 1995, p.99). De ahí que la ejecutiva central diera pleno apoyo a las iniciativas de Jaime Ignacio del Burgo (Presidente regional del PP navarro) de repetir la coalición con UPN, esta vez en las autonómicas e incluso alcanzar algún tipo de unión más permanente “Cualquier forma asociativa, además de la mera comparecencia conjunta en unas elecciones, que permita una acción común en las instituciones navarras, tanto municipales como forales, desde una perspectiva de colaboración permanente y estable” incluyendo la comparecencia conjunta bajo las siglas de UPN¹⁵⁹. La opción de establecer una alianza entre UPN y PP fue reforzándose entre los dirigentes y miembros de ambos partidos hasta que se materializó en marzo de 1991. Pues, tal como explicábamos antes, la concentración del voto a la derecha no nacionalista en

¹⁵⁹ “149 votos ratificaron a Del Burgo como presidente del PP de Navarra” (Diario de Navarra 18/02/1990:33)

algunos núcleos aumentaba el atractivo de establecer una coalición o alianza entre los partidos, que hasta ahora competían y veían así fragmentado su voto en dichos núcleos.

Dicho pacto establecía la fusión de UPN con el PP de Navarra, integrándose este último en UPN y renunciando a participar en las elecciones regionales o locales individualmente, mientras UPN por su parte participaría en las elecciones generales y europeas bajo las siglas del PP. El pacto establecía plena soberanía de UPN en la toma de decisiones que afectasen a Navarra y su obligación de apoyo total a la política y objetivos del PP en las instituciones nacionales y europeas.¹⁶⁰ Como medida transitoria, hasta la ratificación del pacto en el congreso de unificación que sería en 1993, se decidió la ampliación de los diferentes órganos directivos de UPN para dar entrada a miembros del PP. Se integrarían como miembros de pleno derecho el presidente del PP navarro, el secretario general, los cuatro vicepresidentes y dos vocales, los 33 vocales de la ejecutiva del PP se integrarían en el Consejo Regional de UPN. Por otra parte, se decidió la inclusión de un miembro de UPN en el Comité Ejecutivo Nacional del PP, con derecho a voz pero sin voto. UPN, por su parte, incorporaría sus diputados y senadores al grupo popular de ambas cámaras y daría su apoyo al candidato a la presidencia del gobierno¹⁶¹. A su vez, el PP se comprometía a incluir a un miembro de UPN entre los diez primeros puestos de la candidatura europea. La ratificación del pacto por parte de las bases de UPN se produjo el 24 de marzo, con el apoyo de un 67,4% de los delegados convocados a la asamblea general¹⁶².

La decisión de establecer una alianza con UPN y desaparecer organizativamente en la región, era una situación única en la historia de la formación. La situación en Navarra respecto a UPN y PP es difícil de clasificar siguiendo los esquemas de la literatura aunque podría entenderse como el partido confederado que define Smiley aplicando su teoría de la integración vertical (1987)¹⁶³. A nivel comparado, es bastante inusual que un partido de ámbito estatal decida prescindir de establecer su organización en uno de los territorios, el

¹⁶⁰ “Las claves del pacto” (ABC 26/03/1991:29).

¹⁶¹ “El pacto entre PP y UPN, un paso hacia la unión del centro-derecha” (ABC 26/03/1991:46-47).

¹⁶² “Aznar firmará hoy la fusión del PP con Unión del Pueblo Navarro. (...) 746 militantes de UPN (una cuarta parte de la afiliación total) se reunieron ayer en Pamplona en asamblea general para debatir la modificación estatutaria necesaria para fusionarse con el PP de Navarra, que preside el diputado Jaime Ignacio del Burgo. La votación final arrojó un resultado de 418 votos a favor de la fusión, 193 en contra y 9 abstenciones.” (Véase “Aznar firmará hoy la fusión del PP con Unión del Pueblo Navarro” El País 25/03/1991).

¹⁶³ Smiley (1987) analizó la integración vertical de los partidos políticos para crear dos tipos ideales, el partido integrado y el partido confederal. Se trata de dos tipos opuestos de partidos, el modelo confederal responde a la idea de un partido en el que no existe dependencia electoral entre sus niveles, es decir, los electorados son diferentes en cada tipo de elección, la organización regional tiene autonomía para elegir sus candidatos, elaborar sus políticas y sus campañas, financiación independiente e incluso pueden no compartir ideología ni competir en sistemas de partidos similares (Smiley 1987, p.104).

caso más similar sería el acuerdo establecido entre la CDU y CSU en Baviera, por el que la CDU no compite en Baviera y la CSU une sus diputados federales a los de la CDU, ambas mantienen organizaciones separadas, la CSU establece sus propios candidatos y su propio programa electoral (Hepburn 2008, pp.189–192). En España, la situación más cercana podría ser la del PSC y el PSOE en Cataluña pero, en comparación, el PSC está más integrado verticalmente en la organización del PSOE que UPN en la del PP, cuenta con representantes en los órganos nacionales y éstos tienen voz y voto (Roller & Van Houten 2003a, pp.10, 13; Baras & Matas 1998b, pp.170–173; Hepburn 2008; Smiley 1987, p.104).

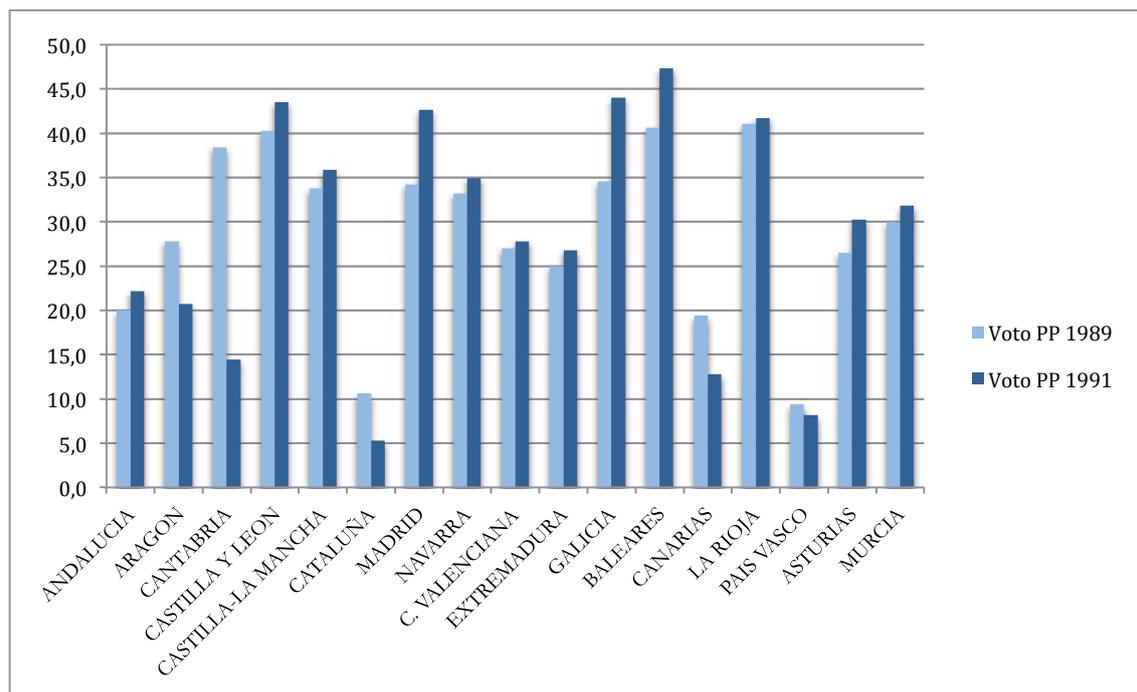
Todo partido que compite en un sistema multinivel debe enfrentarse a dilemas organizativos relacionados primero con la decisión de competir en todo el territorio y, después, con el grado de descentralización que dota a sus unidades territoriales. En esta situación el PP, que ya había decidido competir en todo el territorio, decidió dejar de hacerlo en una de sus regiones y desprenderse de una de sus entidades territoriales. La pérdida del control organizativo y político de una región le permitió contar con su apoyo en las elecciones a nivel nacional. Es decir, el pacto establecía que el nivel autonómico correspondía a UPN pero el nivel nacional y europeo al PP, el PP conseguía sumarse los votos y diputados a nivel nacional y europeo lo que modificaba su posición a nivel nacional bajo el coste de perder control a nivel regional.

5.1.3. Las elecciones autonómicas de 1991

Los cambios estatutarios del PP durante los congresos IX (1989) y X (1990) permitieron cierta autonomía a las entidades regionales en materia de competición electoral. Así pues, tal como se explicó en el capítulo 4, las entidades regionales tenían la potestad de elaborar sus programas electorales y después someterlos a la aprobación de la Comisión Permanente, órgano formado por los miembros del Comité Ejecutivo Nacional y los Presidentes del PP regionales y creado expresamente para lidiar sobre las cuestiones autonómicas, programas y pactos. Las listas electorales se elaboraban a nivel regional y después se sometían a la aprobación del Comité Electoral Nacional.

En Aragón, el candidato a la presidencia del Gobierno Aragonés era Santiago Lanzuela que encabezaba la lista por la circunscripción de Teruel¹⁶⁴. En Cantabria el candidato fue el presidente regional José Luis Vallines¹⁶⁵. En Navarra, como se explicará a posteriori, el candidato final de UPN fue Juan Cruz Alli. Exceptuando el caso de Navarra por el que no podía ejercer ningún tipo de control la organización nacional del PP, los candidatos de Aragón y Cantabria recibieron la aprobación nacional de sus candidaturas.

Figura 19 Comparación de los resultados electorales del PP en 1989 y 1991



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos del Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana.
 Nota: Las elecciones en Galicia se celebraron en 1989, en Andalucía y País Vasco en 1990 y en Cataluña en 1992.

Las elecciones autonómicas de 1991 fueron positivas para consolidar el liderazgo de Aznar, pues superó el techo electoral del partido y demostró su posibilidad de crecer a costa del CDS pero también se observó la necesidad de crecer a costa del PSOE si querían convertirse en alternancia real. La figura 19 siguiente nos muestra los resultados de 1991 comparados con los de las elecciones generales de 1989, el partido aumenta su porcentaje de votos en todas las Comunidades Autónomas excepto Aragón, Cantabria y Cataluña¹⁶⁶.

¹⁶⁴ BOA Núm. 80 del 1 de julio de 1991.

“El PP ratificó a 42 candidatos a las municipales y autonómicas” (ABC 1/03/1991:57).

¹⁶⁵ “Vallines será el candidato del PP en Cantabria y Manuel Huerta repite para la alcaldía de Santander” (ABC 8/04/1991:51).

¹⁶⁶ En Cataluña lleva produciéndose desde la transición una diferencia sistemática entre el apoyo a unos partidos según el tipo de elección celebrada. En este sentido, se observa como lleva ganando desde 1977 el PSC en las elecciones legislativas mientras en las elecciones autonómicas es un partido regional el que gana las elecciones, los nacionalistas CiU, fenómeno conocido como voto dual. (Para más información sobre el fenómeno del voto dual véase “El voto dual: lealtad y transferencia de votos en las elecciones autonómicas” de José Ramón Montero y Joan Font (1991) y “Voto dual y

La gestión de Aznar se ve reforzada con unos resultados electorales que superan el techo electoral de AP y de su anterior líder Manuel Fraga.

En Navarra, la alianza UPN-PP fue todo un éxito. La unión de ambos partidos produjo resultados electorales satisfactorios, en las autonómicas del 26 de mayo de 1991 la formación consiguió el 35,42% de los votos, que se transformaron en 20 escaños. Pese a ello, Juan Cruz Alli, su candidato, como presidente, no superó el proceso de investidura inicial ya que no sumó los apoyos suficientes tras las cuatro votaciones realizadas, tampoco el socialista Gabriel Urralburu alcanzó los apoyos suficientes y de la misma forma que en las pasadas legislaturas se acabó eligiendo presidente automático al candidato de la lista con más escaños, en este caso Juan Cruz Alli¹⁶⁷. Esto implicaba la entrada en el gobierno por primera vez de UPN y del PP en Navarra, bajo las siglas de UPN y con la garantía de obtener un tercio de los puestos de gobierno tal como se acordó en el pacto de unión (Delgado 2014, pp.335–336; Urdániz 2009, p.95). El triunfo en las elecciones validaba la decisión de formar un pacto con una fuerza regional, pues a pesar de desaparecer en la región el PP conseguía gobernar en una región más y estos votos probablemente se repetirían en las generales. Además, el hecho de controlar una región más, aun siendo bajo otras siglas, reforzaba la imagen de alternativa a nivel central. A partir de este momento y mientras esté vigente la alianza, UPN recibirá el código 4, que se corresponde con organización separada, en lo respectivo a elecciones y organización interna regional. Respecto a las coaliciones electorales o de gobierno en el caso de que no hubiere se asignará el valor 0 como al resto.

En Aragón, a pesar de ser socios de gobierno, PP y PAR se presentaron por separado a los comicios autonómicos. Los resultados fueron positivos, aunque se obtuvo menor número de votos que en las generales, pues PP y PAR juntos consiguieron los escaños necesarios para sustentar un gobierno de coalición (34 escaños). Así pues, ambas formaciones firmaron un pacto de gobierno por el que el presidente sería del PAR, José María Mur, y las carteras serían distribuidas al 50% entre las dos formaciones (Castro 1995, p.100)¹⁶⁸. Finalmente, el PP obtuvo las carteras de Agricultura, Ganadería y Montes, Asuntos de la CEE, Economía e Industria, Comercio y Turismo (Falcó-Gimeno 2014, p.74). Con el

abstención diferencial. Un estudio sobre el comportamiento electoral de Cataluña” de Clara Riba (Montero & Font 1991; Riba 2000)).

¹⁶⁷ “Cruz Alli, virtual Presidente del Gobierno Navarro” (El País, 12/09/1991).

¹⁶⁸ “El PAR y el Partido Popular alcanzan un acuerdo para gobernar Aragón” (El País 9/06/1991).

objetivo de consolidarse en el nivel autonómico y tener más apoyos en el nivel central, el PP siguió la política de acercamiento a las derechas regionales iniciada tras la refundación. Aunque la región no tuviese un presidente del PP, sí formaba parte del gobierno al obtener consejerías y, por tanto, el PP mejoraba su implantación. En la tabla 14, Aragón recibe el código 2 para la selección de candidatos, el código 3 para la elaboración del programa, un 0 en el establecimiento de coaliciones electorales y el código 3 para la formación de la coalición de gobierno pues la coalición se formó por decisión de la organización regional, sin involucración o poder de decisión final del PP nacional.

Las elecciones en Cantabria estuvieron influenciadas por la crisis abierta entre miembros del PP y Juan Hormaechea a lo largo del año 1990¹⁶⁹. La situación cántabra perjudicaba a la imagen de cohesión del PP, lo que llevó a ser el tema central de las reuniones de maitines entre Aznar, Álvarez-Cascos, Juan José Lucas y Rajoy hasta decidir la forma de actuación al respecto¹⁷⁰. La crisis continuó hasta la moción de censura pactada por todos los partidos contra Hormaechea (hubo reticencias iniciales desde el PSOE pero tras pactar un candidato socialista apoyó la moción de censura), que gobernaba con el apoyo de los diputados tráfugos del PP¹⁷¹. Se produjo un cambio de gobierno y el socialista Jaime Blanco adquirió la Presidencia cántabra en un llamado “gobierno de gestión” hasta la celebración de las elecciones autonómicas (Ridao 2014, pp.170–171)¹⁷².

Tras la moción de censura y de cara a las elecciones autonómicas, Juan Hormaechea decidió formar un partido nuevo, el partido Unión para el Progreso de Cantabria (UPCA)¹⁷³. Los resultados electorales colocaron al PSOE como primera fuerza con el

¹⁶⁹ El pacto de gobierno entre el Presidente cántabro Hormaechea (candidato independiente en la lista el PP) y el PP se había roto tras las declaraciones críticas de éste a los miembros del PP. (Véase “Hormaechea insulta a Fraga, Tocino y Aznar y canta brazo en alto “Montañas Nevadas” en un pub de Santander” (El País 3/11/1990).

“La crisis de la derecha regional alcanzó su punto más grave a principios del pasado mes de marzo, cuando cinco concejales del PP, algunos plenamente leales a Hormaechea, decidieron pasarse al Grupo Mixto, por lo que la derecha perdió la mayoría en el Ayuntamiento de Santander.” (Véase “Hormaechea se compromete por escrito a identificarse con el proyecto del PP” (El País 19/04/1990)).

“La diputada nacional del Partido Popular Isabel Tocino ha criticado duramente la gestión política del presidente de la comunidad autónoma de Cantabria, Juan Hormaechea, independiente en la candidatura conservadora”. (Véase “Isabel Tocino arremete contra Hormaechea y le acusa de despilfarrar el dinero público” (El País 19/09/1990).

¹⁷⁰ “El PP estudia una inmediata sanción política a Hormaechea por sus insultos” (El País 5/11/1990).

¹⁷¹ “Aznar amenaza con disolver el Partido Popular de Cantabria si no apoya la censura contra Hormaechea” (El País 6/11/1990).

“El PP designará hoy al sucesor de Hormaechea y presentará mañana la moción de censura” (El País 7/11/1990).

“El PSOE cántabro no apoyará la moción de censura” (El País 9/11/1990).

“El presidente y el vicepresidente del PP en Cantabria apoyan a Hormaechea y critican al partido” (El País 11/11/1990).

“El PSOE, dispuesto a censurar a Hormaechea con un candidato socialista” (El País 16/11/1990).

“El Partido Popular acepta un candidato socialista para sustituir a Hormaechea” (El País 17/11/1990).

“Los regionalistas y el CDS se sumarán al PP en la moción de censura contra Juan Hormaechea” (El País 19/11/1990).

¹⁷² “El socialista Jaime Blanco, nuevo presidente cántabro con el apoyo del Partido Popular” (El País 6/12/1990).

¹⁷³ “El ex presidente Hormaechea presenta su nuevo partido en tono conciliador” (El País 29/01/1990).

35,41% de los votos y 16 escaños, seguido por UPCA con el 34,11% de los votos y 15 escaños. El PP fue la tercera fuerza más votada con el 14,69% de los votos y 6 escaños y el PRC quedó como cuarta fuerza con 4 escaños y el 6,46% de los votos. Los resultados no dieron la mayoría a ninguno de los partidos, lo que propició la consolidación de pactos entre ellos. Para el PP cántabro era necesario frenar la deserción de militantes hacia la nueva formación de Hormaechea.

Dado que la bajada en el número de votos respecto a las elecciones generales de 1989 y a las anteriores autonómicas reflejaba la popularidad de Hormaechea frente al PP, un pacto entre ambas formaciones podía reforzar al PP en la región y si se conseguía absorber a UPCA, el PP podría volver a situarse como primera fuerza. A pesar de que un pacto podría levantar críticas entre algunos de los dirigentes regionales, el acceso al gobierno en otra Comunidad Autónoma mejoraba la posición del PP como partido fuerte de la oposición con posibilidad de alternancia política, además la organización territorial ya había dado el apoyo a Hormaechea previamente¹⁷⁴. Así pues, el PP y la formación de Hormaechea suscribieron un pacto por el que la UPCA desaparecería y se integraría en el PP y Hormaechea sería presidente de nuevo, obteniendo el PP la presidencia de la Asamblea de Cantabria¹⁷⁵ (Ridao 2014, pp.170–171; Castro 1995, p.100). Pese a que la decisión final recaía en la organización central y pese a las presiones previas de la organización regional para no realizar la moción de censura, se entendió que el nuevo pacto beneficiaba tanto a la organización regional que no perdía militancia ni fuerza de gobierno como a la organización central que conseguía estar presente en otra Comunidad Autónoma y por ello se llevó a cabo. En la tabla 13 Cantabria recibe el código 2 en la selección de candidatos, el código 3 en el programa electoral, el código 0 en la coalición electoral y el código 2 en la coalición de gobierno porque hubo intervención nacional.

En Cataluña, CiU gobernaba con mayoría absoluta y el PP seguía siendo una fuerza minoritaria con tan sólo 6 escaños, frente a los 69 de CiU y 42 del PSC. Las elecciones autonómicas en Cataluña se celebraron en 1992, para la convocatoria de 1991 solamente hubo elecciones municipales. La situación interna del PP en Cataluña seguía siendo

¹⁷⁴ “El presidente del Partido Popular, José María Aznar, decidió pactar con Juan Hormaechea -seis meses después de haber promovido una moción de censura contra éste por sus insultos a Manuel Fraga, Isabel Tocino y otros dirigentes del PP- para poner término a la eficaz estrategia de Hormaechea de arrebatar militantes, alcaldes y votantes populares, que amenazaba con desgazar al PP, según un estrecho colaborador de Aznar” (Véase “Aznar pactó con Hormaechea para evitar que se acrecentara la escisión en el PP de Cantabria” (El País 17/06/1991)).

¹⁷⁵ “Hormaechea vuelve al PP y a la presidencia de Cantabria tras disolver su partido” (El País 15/06/1991).
“El PP preside la asamblea de Cantabria con el voto de Hormaechea” (El País 19/06/1991).

conflictiva, como ya habíamos comentado el partido se encontraba gobernado por gestoras. Los conflictos entre los sectores que apoyaban a Alejo Vidal-Quadras y los que daban apoyo a la dirección anterior de Jorge Fernández Díaz y Enric Lacalle se sucedían¹⁷⁶ y se intensificaron a la hora de escoger los candidatos en las elecciones. Tanto en Barcelona como en Cataluña, Aznar nombró de nuevo una gestora con Alejo Vidal-Quadras y Josep Curto en la dirección para solucionar los problemas que la incorporación de Vidal-Quadras y su equipo habían provocado en la organización¹⁷⁷ (Baras & Barberà 2000). La opción de la dirección central era clara, Vidal-Quadras era el candidato escogido para Cataluña pero no podía mantener la organización en conflicto constante por lo que se ofreció un pacto por el que los sectores críticos controlarían parte de la organización, el objetivo de éste era no mostrar una imagen de división ante los comicios electorales¹⁷⁸. A finales de año, se cerró la crisis con la celebración de los congresos de Barcelona y Cataluña, en los que Alejo Vidal-Quadras salió vencedor aunque solamente con el apoyo de la mitad de los delegados, lo que supuso un revés para Aznar, ya que podía arriesgar su toma de control de la organización catalana¹⁷⁹.

Las elecciones autonómicas se celebraron el 15 de marzo de 1992 y CiU revalidó la mayoría absoluta con 70 escaños, uno más que en la legislatura anterior. El PP mejoró sus resultados, aumentando alrededor de 150.000 votos y consiguiendo un escaño más, pero seguía siendo una fuerza minoritaria en Cataluña, la quinta fuerza por detrás de ERC e IC. Ello no impidió que la lectura de los resultados fuese positiva desde el PP, Aznar ilustró el fin de la tendencia a la bajada en el apoyo electoral como un signo positivo a sabiendas de que acceder al gobierno en Cataluña era una opción inalcanzable¹⁸⁰ (Baras & Barberà 2000, p.204; Culla 2009, p.299). Siguiendo lo explicado, se atribuye a la selección de candidatos el código 1 porque hubo imposición nacional, el código 3 en el programa electoral y el código 0 tanto en la coalición electoral como en la de gobierno, por su inexistencia.

¹⁷⁶ “Dirigentes del PP catalán lanzan nuevas acusaciones contra Vidal-Quadras” (El País 8/01/1991).

“Aznar reafirma su confianza en Vidal-Quadras y le da más poder en Cataluña” (El País 9/01/1991).

¹⁷⁷ “Aznar nombra dos gestoras en Cataluña y Barcelona” (El País 11/01/1991).

¹⁷⁸ “Aznar trata de forzar un acuerdo para cerrar la crisis del PP en Cataluña” (El País 22/10/1991).

¹⁷⁹ “El candidato de Aznar a presidir el PP catalán, elegido sólo por la mitad de los delegados” (El País 2/12/1991).

¹⁸⁰ “Moderado optimismo del PP por su subida y frustración entre los centristas” (El País 17/03/1992).

5.1.4. El XI Congreso del Partido Popular: preparación para las generales de 1993

En 1991, el PSOE y el PP suscribieron el Pacto Autonómico por el que se cerraba el modelo territorial del estado y se ampliaba el modelo competencial en 10 de las 17 autonomías¹⁸¹. El apoyo del PP al gobierno en este pacto fue una forma de romper con la imagen anti-autonomías de AP. Si una cosa había aprendido el PP era que para alcanzar el gobierno a nivel nacional, debía ampliar sus apoyos en todas las regiones y para ello debía moderar su visión unitaria y adquirir un perfil más regionalista (García-Guereta 2001, p.180).

Sus posturas sobre el modelo territorial de estado no fueron las únicas que se moderaron, en materia de seguridad también moderó su postura al recurrir al Tribunal Constitucional el proyecto de Ley de Seguridad Ciudadana conocido como Ley Corcuera. Alianza Popular siempre había tenido una postura muy firme en cuanto a temas de seguridad y orden se refería, solicitando que las penas por terrorismo y narcotráfico se cumpliesen íntegramente, el ahora PP utilizó esta nueva ley junto con el acercamiento a los sindicatos en su crítica a la gestión del gobierno como ejemplificación de la moderación de sus propuestas, pues el horizonte eran las próximas generales¹⁸². Es importante destacar que el desgaste del PSOE por su gestión en el gobierno sumado a la crisis económica y a la pérdida de apoyo de los sindicatos, que convocaron una huelga general el 28 de mayo de 1992, y sumado, también, a los casos de corrupción que aparecían como el caso Filesa, hizo que la posición del PP para alcanzar el gobierno mejorase notablemente (García-Guereta 2001, pp.181–183).

La posibilidad de alcanzar el gobierno era cada vez más cercana y el PP no reparó en esfuerzos para conseguirlo. Para ello, desde finales de 1992 se inició la redacción del programa electoral, cuantificando todas las propuestas políticas que se iban a incluir para una vez consiguieran acceder al gobierno, no se encontrasen con que habían adquirido compromisos electorales imposibles de llevar a cabo, es decir, no querían lanzar promesas

¹⁸¹ “El Gobierno y el PP alcanzan el pacto autonómico que cierra el título VIII de la Constitución” (El País 2/02/1992). Para más información sobre el apoyo del PP en el Pacto Autonómico véase “El Sucesor” de Raimundo Castro.(Castro 1995, pp.164–165).

¹⁸² Cabe decir que la moderación en sus propuestas no fue bien recibida por todos los miembros del PP, Manuel Fraga se posicionó públicamente en contra de las medidas de su partido. A pesar de ello, la imagen de cohesión interna del PP no pareció cambiar entre el electorado o los medios (García-Guereta 2001, p.182).

electorales que no se pudieran materializar¹⁸³. Al mismo tiempo, se puso en marcha la maquinaria preelectoral, pues Aznar llevaba desde octubre recorriendo España para afianzar la posición del partido y su unidad. La precampaña incluyó tender la mano para el diálogo y colaboración a los nacionalistas vascos (PNV) y catalanes (UDC socio de CiU)¹⁸⁴ (García-Guereta 2001, p.179).

El XI Congreso Nacional preparado para febrero de 1993 tuvo como principal objetivo elaborar el programa de gobierno del PP. Solamente hubo dos ponencias a discutir por los 2.500 delegados elegidos por las agrupaciones más los 300 natos por ser cargos convocados, la de estatutos dirigida por Federico Trillo y la ponencia del programa electoral dirigida por el secretario general, Francisco Álvarez-Cascos. El congreso se celebró los días 5-6 de febrero bajo el lema “Está claro que ganamos”, en un clima de paz interna muy poco característico en la historia de la formación hasta la fecha. Este congreso daba por finalizada la renovación del partido, desde la llegada de Aznar se habían producido múltiples cambios en la dirección del partido tanto en el nivel nacional como en los niveles inferiores hasta conseguir el control del aparato organizativo y garantizar la cohesión ideológica y estratégica de tal forma que no perjudicase a sus resultados electorales (García-Guereta 2001, p.184; Castro 1995, p.118).

Como comentábamos, el objetivo del congreso era electoral, todos los delegados y cargos debían asimilar la idea de las altas posibilidades de llegar al gobierno, pues el PP nunca había estado mejor posicionado para el acceso a la Moncloa que en esta convocatoria aunque no por eso implicaba que la situación fuese fácil¹⁸⁵. En el congreso se desarrolló el programa electoral, los temas prioritarios para el PP eran la recuperación económica, la tercera edad, la droga, la vivienda y la agricultura¹⁸⁶. Los únicos objetos de debate fueron la propuesta de Administración única de Manuel Fraga, que fue aprobada, y la modificación de los estatutos incluyendo una serie de incompatibilidades en los cargos públicos que prevenía la creación de baronías regionales o provinciales que pudieran poner en peligro la cohesión interna conseguida al fin (Fraga Iribarne 1993; García-Guereta 2001, pp.184–185, 224).

¹⁸³ “Aznar ordena al PP que detalle el coste de cada promesa en su programa electoral” (El País 2/11/1992).

¹⁸⁴ “Aznar será proclamado candidato del PP a la Moncloa el 16 de enero” (El País 30/11/1992).

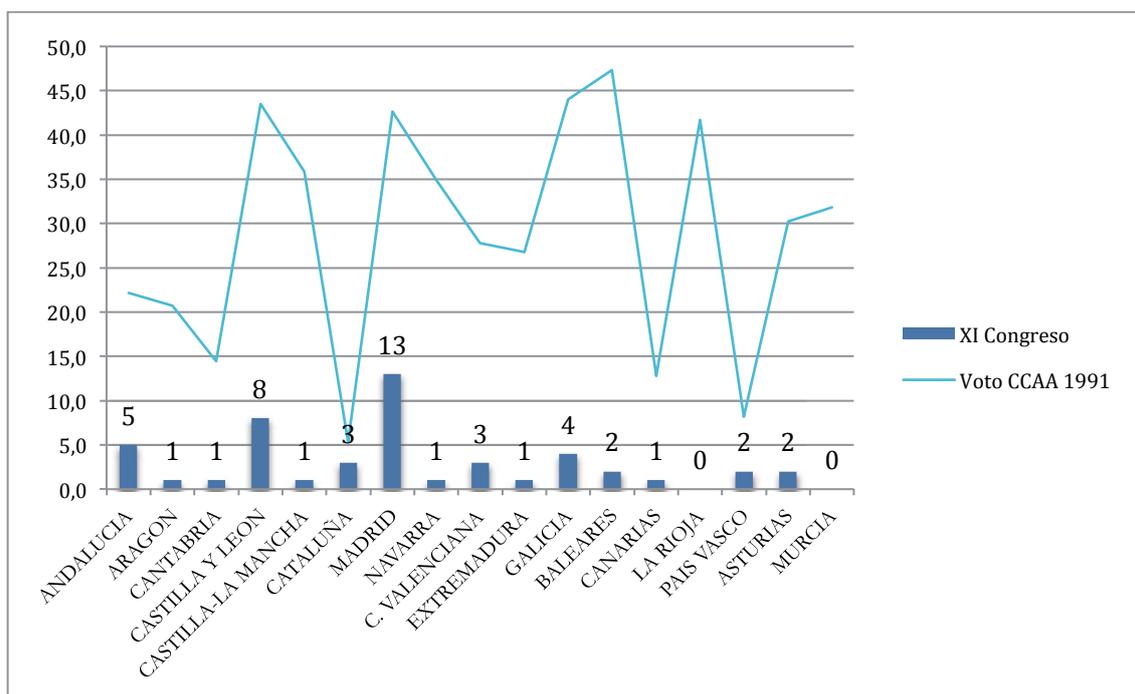
“Aznar ofrece un pacto de colaboración a nacionalistas vascos y catalanes en plena fiebre electoral” (El País 14/11/1992).

“El PP, dispuesto a establecer un diálogo con los nacionalistas” (El País 6/01/1993).

¹⁸⁵ “El Congreso reclamará el apoyo del centro sociológico para un “Partido de Gobierno” ” (ABC 5/02/1993:56).

¹⁸⁶ “Lista de espera a la Moncloa” (ABC 5/02/1993:81).

Figura 20 Distribución de los cargos en el Comité Ejecutivo Nacional en 1993



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos de prensa y datos electorales del Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana

La distribución territorial de los cargos regionales en el Comité Ejecutivo Nacional no es proporcionada al apoyo electoral que obtiene el PP en cada región, pues de ser así La Rioja y Baleares deberían tener más representación de la conseguida y, al contrario, otras comunidades como Cataluña y el País Vasco deberían tener menos representación de la obtenida. Los datos insinúan que aquellas regiones de confianza para Aznar como es Castilla y León tienen una sobrerrepresentación en la ejecutiva¹⁸⁷. Al tratarse de un congreso prácticamente electoral, en el sentido de que su celebración y los temas a discutir responden a necesidades electorales, podemos considerar que justo aquellas regiones en las que es importante que el PP mejore su posición electoral para poder ganar las futuras elecciones, como son Andalucía, Cataluña y el País Vasco, se vean premiadas respecto a su representación¹⁸⁸. Esta sobrerrepresentación de Andalucía, Cataluña y el País Vasco puede deberse, también, a la relevancia que regiones como Cataluña tuvieron en la creación de AP, la relevancia de líderes como Arenas en Andalucía o Jaime Mayor Oreja en el País Vasco¹⁸⁹. Por otra parte, se trata de un Comité Ejecutivo Nacional bastante estable, en el que no ha

¹⁸⁷ Sigue siendo un Comité Ejecutivo Nacional formado por miembros de confianza de Aznar, la mayoría de ellos forman parte del grupo de personas identificado como “Clan de Valladolid” (Castro 1995, pp.190–192).

¹⁸⁸ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

¹⁸⁹ “El PP cree que sólo podrá ganar si crece en Andalucía” (El País 20/04/1992).

¹⁸⁹ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

habido demasiada renovación de cargos pues solamente el 15,2% fueron cargos de entrada nueva en la ejecutiva.

5.1.5. Análisis de las dinámicas entre niveles del PP durante la legislatura 1989-1993

Como ya hemos comentado, la literatura abarca el fenómeno de la descentralización organizativa en los partidos políticos analizando el nivel de autonomía que obtiene la entidad regional y el nivel de participación que la organización regional tiene en la toma de decisiones a nivel central. Si observamos lo sucedido en la primera legislatura como Partido Popular, en la que se encontraban en la oposición a nivel central y en la oposición al nivel regional y tras el proyecto de Refundación del partido, vemos como los niveles de autonomía así como el grado de participación de las regiones en la organización central varían entre las regiones. Para analizar la autonomía, por lo que respecta a los elementos que afectan a decisiones orgánicas como la elaboración de los estatutos y la financiación se ha tenido en cuenta lo acordado en los congresos realizados durante la legislatura, los congresos IX, X y XI, que mantienen la superioridad de la normativa central y estipulan la centralización de la financiación (Estatutos IX y X Congreso Art: 33.2.c y 41.3¹⁹⁰). Para analizar la selección del líder regional se ha tenido en cuenta la intervención o no de la organización regional durante la celebración de los congresos regionales. Los aspectos relacionados con convocatorias electorales se analizan siguiendo lo acontecido en las elecciones autonómicas, en este caso, las de 1991. Pues el nivel de autonomía de la organización en elecciones nacionales siempre será inferior y, posiblemente, tendrá menor variación entre las regiones al no celebrarse únicamente en su territorio, en el que pueden tener mayor influencia.

¹⁹⁰ El articulado respecto a la financiación se mantendrá en posteriores congresos, tal como se ha explicado en el capítulo 3, de hecho este mismo articulado se reproducirá de manera exacta en los posteriores estatutos en la especificación de las funciones de la Secretaría General (Estatutos IX y X Congresos 1990 Art: 33.2.c; Estatutos XI, XII, XIII y XIV Congresos 2002 Art:40.2.c; Estatutos XV Congreso 2004 Art: 43.2.c y Estatutos XVI Congreso 2008 Art: 42.2.c) y el capítulo del Régimen Patrimonial (Documento Estatutos IX, X, XI, XII, XIII y XIV Congreso 2002, Art:51.3). Los estatutos y la entrevista realizada pautan la centralización de la financiación regional, pues pese a que las regiones recolectan las cuotas, reciben la financiación pública correspondiente y sus presupuestos son aprobados por sus comités ejecutivos, la organización nacional es quien otorga los poderes notariales a los gerentes regionales para el funcionamiento de la organización, además de adoptar una contabilidad única consolidada.

Tabla 14 Niveles de autonomía y participación en la organización central de las diferentes regiones en la legislatura 1989-1993

		ARAGÓN	CANTABRIA	CATALUÑA	NAVARRA
AUTONOMÍA	Selección líderes regionales*	3	3	1	4
	Elaboración estatutos regionales*	2	2	2	4
	Elaboración programa electoral regional*	3	3	3	4
	Selección candidatos electorales regionales*	2	2	1	4
	Financiación organización regional*	2	2	2	4
	Formación coaliciones electorales regionales*	0	0	0	0
	Formación coalición gobierno regional*	3	2	0	0
Total	15	14	9	20	
PARTICIPACIÓN	Participación en la comisión ejecutiva nacional**	1	1	3	0
	Selección del líder nacional***	1	1	1	1
	Elaboración de los estatutos nacionales***	1	1	1	1
	Elaboración del programa nacional*	1	1	1	1
	Selección de los candidatos electorales nacionales*	2	2	1	2
	Formación de coaliciones electorales nacionales*	0	0	0	2
	Formación de coaliciones de gobierno*	0	0	0	0
Total	6	6	7	7	

Fuente: Tabla de elaboración propia.
 Nota: Los valores se corresponden con:
 0= Sin estructura regional*. Sin representantes**. Sin coalición*.
 1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional*. Representación inferior a la media regional**. Sólo por órganos nacionales***.
 2= Regional con aprobación nacional*. Representación acorde a la media regional**. Nacional pero con participación regional***.
 3= Sólo regional*. Mayor representación que la media regional**. Nacional con aprobación regional***.
 4= Organización separada*. Solamente representantes regionales**. Solamente nivel regional***.

Una puntuación más elevada en el nivel de autonomía indica que la organización territorial en concreto tiene un grado mayor de autonomía, las regiones con mayores niveles de autonomía son Navarra y Aragón. En 1991 Navarra obtiene plena autonomía al formar una alianza con UPN y convertirse en una organización separada del PP, alianza que concede autonomía a nivel regional a cambio de sumar los escaños obtenidos en elecciones generales y europeas al grupo del PP. En este sentido, mientras dure la alianza el resto de regiones no podrán equiparar su nivel de autonomía, pues los estatutos pautan unos niveles de autonomía inferiores al someter algunas decisiones regionales a control nacional.

Aragón, es la región en la que el PP forma gobierno en coalición con el PAR, un partido regionalista, siendo la presidencia de este último. Aunque su puntuación es cercana a la de

Cantabria, en Aragón la organización regional estableció una coalición electoral con la aprobación nacional y consiguió formar coalición de gobierno con los mismos sin involucración de la organización nacional. Cantabria obtiene menor puntuación porque la coalición de gobierno, el apoyo al gobierno de Hormaechea fue promovido desde la organización central y aprobada por ella, no fue una decisión unilateral regional. En un partido de ámbito estatal como el PP, con un nivel de centralización alto en algunos aspectos, pocas decisiones se toman de forma unilateral pero sí observamos mayor o menor intromisión de la organización central en los asuntos regionales.

Cataluña es un buen ejemplo de la intromisión de la organización nacional en las cuestiones regionales, pues sufre desde el establecimiento de gestoras para cambiar la cúpula de dirección catalana a pugnas para modificar el orden de las listas de candidatos y sus miembros. De ahí que su puntuación sea sensiblemente más baja que la del resto de organizaciones territoriales. Como ya se ha señalado en el texto, el PP sabía que para poder alcanzar el gobierno a nivel nacional necesitaba mejorar su situación política en Cataluña, es decir, conseguir mejorar su apoyo electoral con candidatos más afines a la idea de partido que se promovía desde la organización central o que tuvieran más posibilidades de captar votos, de ahí el ascenso de Vidal-Quadras a la dirección del partido. Cuando una región es relevante estratégicamente para la organización nacional de un partido de ámbito estatal, en el sentido de que puede facilitar el acceso al gobierno, los intereses que priman son los nacionales y por ello se gestiona la situación regional sin tener en cuenta sus propios intereses o demandas si el diseño organizativo o la distribución de poder real lo permite. Una forma de llevarlo a cabo es el establecimiento de gestoras para cambiar la cúpula directiva o la modificación de las candidaturas para que los puestos principales de poder estén ocupados por personas afines a los intereses nacionales.

Unos niveles altos de participación en la organización central indicarían que la entidad territorial ha alcanzado capacidad de decisión no sólo en los aspectos regionales sino también en los que impliquen al nivel nacional, serían las entidades territoriales las que delimitarían los objetivos y estrategias del partido y no una organización central, pues ésta estaría dominada por la voluntad de sus entidades territoriales, que decidirían sobre el diseño organizativo del partido, los candidatos, el programa electoral y las coaliciones. Los niveles de participación en la organización nacional se miden analizando la representación obtenida en los órganos de toma de decisiones, concretamente, el Comité Ejecutivo

Nacional y comparando si las regiones obtienen la representación media o mayor o menor. En este periodo se establece por cuota la inclusión del Presidente de la región en caso de ejercer el gobierno a nivel regional, por tanto se favorece a aquellas regiones que han alcanzado el gobierno. También es importante recordar que el representante de UPN, de Navarra, no tiene derecho a voto por lo que a efectos de análisis comparativo se le considera como si no tuviera representante.

El control ejercido sobre Cataluña, también afecta a los niveles de participación en la organización nacional aunque ésta obtenga mayor puntuación que Cantabria o Aragón. En Cataluña, la entidad territorial consigue mayor representación que la media en el Comité Ejecutivo Nacional y esto mejora su puntuación final, pero si observamos el resto de aspectos vemos que las modificaciones de sus candidaturas para las elecciones nacionales impuestas por la organización central le concede menor puntuación que Cantabria o Aragón. Navarra también obtiene una puntuación más elevada ya que está en un periodo de transición en esta legislatura, pues para las elecciones generales no existía todavía la alianza, aunque sí hubo una coalición entre ambas formaciones. Navarra ha tenido el mismo nivel de control sobre las candidaturas, programas y estatutos nacionales que el resto de regiones, siguiendo lo que pautan los estatutos. Sin embargo, estos niveles cambiarán tras la alianza, cuando la organización regional desaparezca y, por tanto, su poder de decisión en la selección de líderes y elaboración de programas y estatutos nacionales también desaparecerá. Simplemente mantendrá su representante con voz pero sin voto en el Comité Ejecutivo Nacional y el poder de elegir aquellos candidatos electorales que después se unirán al Grupo Popular en el Congreso y Senado. A priori, parece no existir relación entre la relevancia electoral de la región y sus niveles de participación en los órganos de toma de decisiones a nivel central pero sí se refuerza esta pauta en la selección de candidaturas para las elecciones nacionales.

Si comparamos los niveles de autonomía y de participación en la organización central con los recogidos en los estatutos y explicados en el capítulo 4, vemos como no siempre coinciden con las dinámicas entre niveles del partido en las diferentes regiones. Un buen ejemplo, es la elección del líder regional, prevista en los estatutos por el Congreso Regional y sin intervención nacional a priori. En cambio, en Cataluña se presionó desde la organización nacional para cambiar el líder regional y nombrar a Alejo Vidal-Quadras en sustitución de Jorge Fernández Díaz. Hemos visto cómo también el nivel de intervención

en la selección de candidatos electorales, tanto a nivel regional como nacional, ha variado y cómo en unas ocasiones la organización nacional ha impuesto sus demandas y en otras se ha aprobado la candidatura propuesta por la organización regional sin realizar cambios. Las variaciones también observan como cuando se trata de aspectos relacionados con la región, ciertos niveles de incoherencia son deseables para mejorar los resultados electorales, de la misma forma que cuando se necesita coherencia nacional, los niveles de participación en la organización nacional también varían según las necesidades del PP en cada región.

5.2. La segunda legislatura en la oposición del Partido Popular: 1993-1996

5.2.1. Las elecciones generales de 1993 y el fin de la primera legislatura como PP

Las encuestas colocaban al PP más cerca que nunca del acceso al gobierno¹⁹¹, aun así el partido era consciente de que sin el apoyo de los partidos regionalistas y sin el voto de centro y de antiguos votantes socialistas sería imposible ganar las elecciones. Como ya hemos apuntado anteriormente, los años de gobierno, la crisis económica, la pérdida del apoyo de los sindicatos y los escándalos de corrupción habían minorado la posición del PSOE para mantener la mayoría absoluta (Méndez Lago 2000, pp.79–82). El PP, por su parte, contaba con el apoyo de la patronal (Castro 1995, pp.225–226). El 13 de abril, Felipe González anunció que las elecciones se adelantarían y se celebrarían el 6 de junio de 1993¹⁹².

5.2.1.1. La elaboración de las candidaturas electorales

Tras haber introducido en los estatutos la incompatibilidad de cargos entre diputados o senadores y alcaldes, diputados provinciales o presidentes del partido a nivel regional o provincial, muchos de los antiguos puestos de las listas electorales tuvieron que ser reemplazados, aunque en algunos casos la dirección nacional fue flexible en la acumulación de cargos¹⁹³. En general, las listas electorales mostraban continuidad con la legislatura

¹⁹¹ “Los socialistas bajan 20 escaños y el PP se sitúa a 5 puntos, según el CIS” (El País 19/02/1993).

¹⁹² “La ventaja del PSOE sobre el PP se reduce a tres escaños” (El País 21/03/1993).

¹⁹³ “González adelanta las elecciones al 6 de junio por el clima de crispación política” (El País 13/04/1993).

¹⁹⁴ “Artículo 6.2. Régimen de Incompatibilidades.

anterior. Algunas de las novedades fueron miembros del nuevo Comité Ejecutivo Nacional que encabezaron alguna de las listas provinciales¹⁹⁴.

En Cataluña, la lista por Barcelona fue encabezada por Jorge Fernández Díaz, Vidal-Quadras intentó mover fichas para que la lista estuviera formada por un miembro afín a su sector, el periodista Ricard Fernández Déu pero Aznar intervino para que fuese Jorge Fernández Díaz, seguido por Manuel Milián Mestre y Guillermo Gortázar¹⁹⁵, hombre cercano a Aznar afincado en Madrid y trasladado ahora a Cataluña (Baras & Barberà 2000, p.204; Culla 2009, pp.313–314). La intervención nacional en la elaboración de las listas, imponiendo algunos candidatos se codificará como 1 en la selección de candidatos electorales nacionales.

En Navarra, la situación de las relaciones entre PP y UPN, que gobernaba en Navarra, previas a la celebración del IV Congreso de UPN y a las declaraciones de Juan Cruz Alli habían puesto en peligro la continuación del pacto¹⁹⁶. Así pues, el IV congreso de UPN estuvo protagonizado por la unión ideológica y la lucha de poder interna, con tres listas separadas para la ejecutiva y dos candidaturas a presidencia del partido. Finalmente, triunfó la candidatura de Jesus Aizpún a la Presidencia del partido y la de Cruz Alli a la ejecutiva,

Los militantes del Partido Popular atemperarán su acceso a los cargos públicos o a los puestos de dirección internos del Partido a los siguientes términos:

a) Con carácter general, no podrán desempeñarse más de un cargo territorial de Presidente o Secretario General en el Partido, ni acumularse a éste más de un cargo de representación institucional, local, autonómica o nacional.

Se considera compatible, por su propia naturaleza constitucional, el desempeño de los siguientes puestos: Corporaciones Locales y Provinciales, Parlamentarios y Gobiernos Autonómicos, Cortes Generales y Gobierno de la Nación.

b) La condición de Senador es compatible con un cargo de Presidente o Secretario General y otro en Corporaciones Locales o Provinciales, o en Parlamentarios y Gobiernos Autonómicos, pero no con estos dos simultáneamente.

c) La condición de Diputado del Congreso es incompatible con el desempeño de cargos de Presidente o Secretario General Provincial o Regional”

(Ponencia de Estatutos aprobada en el XI Congreso Nacional 1993: Art. 6.2).

“El PP permitirá compaginar cargos declarados incompatibles” (La Vanguardia 15/04/1993:12).

¹⁹⁴ Candidaturas presentadas para las elecciones al Congreso de Diputados y al Senado, BOE Núm. 107 del 5 de mayo de 1993.

“Algunos de los cabezas de listas provinciales designados son, además de Aznar (Madrid): Francisco Álvarez Cascos (Asturias), Mariano Rajoy (Pontevedra), Javier Arenas (Sevilla), Federico Trillo (Alicante), Luis Ramallo (Badajoz), Felipe Camisón (Cáceres), Teófila Martínez (Cádiz), Andrés Ollero (Granada), Enrique Fernández Miranda (Guadalajara), Celia Villalobos (Málaga), Jesús Posada (Soria), Santiago López Valdivielso (Valladolid) y Luisa Fernanda Rudi (Zaragoza).” (Véase “El PP designa a los cabezas de lista en la mitad de las provincias” (El País 15/04/1993)).

¹⁹⁵ “Cortázar, número tres por Barcelona” (La Vanguardia 17/04/1993:14).

¹⁹⁶ La posibilidad de ruptura del pacto tras la actitud de Alli con sus intervenciones alejadas de los planteamientos de UPN respecto al terrorismo y regionalismo quedó disipada tras la definición ideológica de UPN como un partido foralista, reformador y centrista que fue vista como positiva desde el PP, así lo describió Aznar, en contra de las tesis iniciales de Cruz Alli de considerar Navarra como una nación. Un congreso llamado informalmente “el de la integración” que se presentaba con tres tendencias, la presidida por Cruz Alli que buscaba una mayor representación del gobierno en la Ejecutiva, la presidida por del Burgo que buscaba una mayor representación del PP en la Ejecutiva y una tercera lista presidida por Viñes que aspiraba, tal como se acabó pactando, a la competición conjunta con el sector del Burgo y que pretendía recuperar el espíritu fundacional de UPN. Aun así, esta tercera candidatura dio un giro inesperado, cuando tras el acuerdo y a pocos días del congreso volvió a presentarse con una lista independiente. (Véase las noticias del Diario de Navarra entre 22-31/01/1993).

en la que se trató de equilibrar la representación de los diferentes sectores¹⁹⁷. La elaboración de la lista electoral, superada la crisis de la coalición, no creó problemas y estuvo encabezada por Jesus Aizpún, seguido de Jaime Ignacio del Burgo, los elegidos por UPN. Por esto en la tabla 14 en la selección de candidatos electorales nacionales Navarra tiene un 4, al tratarse de una organización separada autónoma.

En Aragón, donde PP y PAR gobernaban en coalición, hubo problemas previos a la celebración de las elecciones. Durante la discusión de la reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón, el PP abandonó el apoyo al PAR y votó en contra de la reforma conjuntamente con el PSOE¹⁹⁸. Tras ello, un diputado del PP abandonó la formación pasando al Grupo Mixto y dejando al Gobierno sin la mayoría. Pese a ello, no hubo cambios en el primer puesto de la lista, pues por Zaragoza seguía Luisa Fernanda Rudi, quien ya era diputada en el Congreso de los Diputados. El código asignado para la selección de candidatos nacionales es un 2, pues se necesita la aprobación del Comité Electoral Nacional.

En Cantabria, la tensión entre Hormaechea y la dirección nacional aumentó tras las diferencias sobre su posible dimisión por los escándalos de corrupción y por la decisión de volver a presentarse a las elecciones como UPCA al margen del PP, rompiendo el acuerdo de 1991 (Ridao 2014, p.170). Durante la corta vida de la legislatura, seis de los nueve consejeros dimitieron por problemas de corrupción, Hormaechea en cambio se negó a dimitir y mantuvo un pulso constante con la dirección nacional¹⁹⁹. Isabel Tocino que siempre había ido en las listas por Cantabria, y con todo el conflicto, pasó a encabezar la candidatura por Toledo. Desde la dirección nacional, de acuerdo con la regional, se decidió que ninguno de los cargos procesados con Hormaechea de corrupción fuesen en las listas electorales²⁰⁰. El cambio de circunscripción de Isabel Tocino, hizo que la lista fuese encabezada por José Joaquín Martínez Sieso, que había sido el segundo en la lista para las generales de 1989. Tampoco se incluyeron en las listas a personas que pudiesen estar relacionadas con los problemas de corrupción de Cantabria asociados a Hormaechea²⁰¹.

¹⁹⁷ La candidatura de Alli obtuvo 14 de los 21 puestos, dejando 5 para el sector "histórico", 2 para los "populares" y dejando fuera a Viñes (Véase "Alli reafirma su mayoría en la Ejecutiva" (Diario de Navarra 8/02/1993:59)).

¹⁹⁸ "El PP y el PSOE rechazan la reforma amplia del Estatuto de Aragón" (El País 26/02/1993).

¹⁹⁹ "Hormaechea amenaza con otra escisión a Aznar y menosprecia la dimisión de seis consejeros" (El País 19/09/1992).

²⁰⁰ "El PP rechaza incluir en las listas a procesados con Hormaechea y excluye a Sanchís, en Madrid" (El País 16/04/1993).

²⁰¹ "Hormaechea anuncia que se presentará al margen del PP para dar votos a la derecha" (El País 27/04/1993).

De la misma forma que en Aragón, Cantabria recibe el código 2 en la selección de candidatos nacionales.

El Partido Popular buscó acercarse al CDS a través de un pacto preelectoral, pues según las encuestas la formación centrista, pese a reducir su apoyo, seguía impidiendo que el PP alcanzase el gobierno. A pesar de las presiones internas del PP y de sectores cercanos al PP, el CDS decidió presentarse igualmente en solitario a las elecciones²⁰². También se intentaron aproximar a las formaciones nacionalistas. Durante la clausura del XI Congreso Nacional, Aznar hizo una oferta de diálogo a los nacionalistas de CiU y PNV que no culminó en forma de coalición electoral. Aunque tras la mejora de las perspectivas del PP, CiU hizo un acercamiento electoral, con reuniones entre Pujol (líder de la formación CiU) y Aznar, manteniendo ciertas distancias para no perder parte de su electorado (García-Guereta 2001, p.185). Con los partidos regionalistas tampoco hubo suerte a la hora de formar coaliciones electorales, en Cantabria la formación de Hormaechea se presentó por separado. En Aragón, el PAR, socio de gobierno, tampoco aceptó formar coalición electoral con el PP y en la Comunidad Valenciana, UV decidió presentarse en solitario²⁰³. Al no haber ninguna coalición, todas las regiones reciben el código 0 en la sección sobre coaliciones electorales nacionales porque no hubo coalición.

5.2.1.2. La campaña electoral

El programa electoral con el que el PP se presentaba a las elecciones generales de 1993 llevaba el lema “Ahora. Programa de Gobierno para todos”, cambiaba los que habían sido sus principios políticos en los últimos años, apostando por garantizar la libertad individual ante el orden público, dejando en un segundo plano los aspectos de seguridad y respetando los puntos básicos del Estado de bienestar como la gestión pública de las pensiones (García-Guereta 2001, p.271)²⁰⁴.

La campaña electoral fue bastante dura, con sondeos situando tanto al PSOE como al PP cercanos al gobierno, las batallas dialécticas sobre las distintas propuestas no faltaron. Tanto en los aspectos económicos como sociales ambos partidos se distanciaron. El PP

²⁰² “Presiones al CDS para que llegue a acuerdos electorales con el PP” (El País 22/03/1993).

“El Partido Popular renuncia a absorber el CDS e intenta atraer a algunas de sus personalidades” (El País 29/03/1993).

²⁰³ “Los regionalistas aragoneses y valencianos renuncian a pactos electorales con el PP” (El País 22/04/1993).

²⁰⁴ Programa electoral PP 1993: pp.44-79, 91-92, 106-108.

con una imagen completamente renovada y con un posicionamiento interno cohesionado era un duro competidor para un PSOE que se enfrentaba a una tasa alta de paro, una situación de crisis económica y a desavenencias internas (Méndez Lago 2000, pp.79–82). El paro, el despilfarro y la corrupción fueron los tres ejes centrales de la campaña de Aznar. Durante la primera etapa, la corrupción fue el eje central, seguido por el paro y el despilfarro, la campaña saltó de un eje a otro según resultaron los debates televisivos entre Felipe González y José M^a Aznar. Para contrarrestar la posición internacional de Felipe González y la poca relevancia de Aznar, éste se reunió con sus correligionarios europeos, el británico John Major, el alemán Helmut Kohl y los vencedores de las francesas Jacques Chirac y Giscard d'Estaing, durante la campaña. Aznar ya había participado dando apoyo a los líderes del centro-derecha francés en marzo²⁰⁵. Además, obtuvo la Vicepresidencia del Partido Popular Europeo a pocas semanas de las elecciones lo que suponía el reconocimiento de otros líderes europeos (García-Guereta 2001, pp.186–187).

El PP centró su campaña electoral en Andalucía, Cataluña y el País Vasco para reforzar su posición en aquellas zonas en las que necesitaba mejorar resultados para poder ganar, sobre todo en Andalucía²⁰⁶.

5.2.1.3. Los resultados electorales

Confirmando los sondeos electorales, el PP consiguió en 1993 una mejora notable de sus resultados respecto a los comicios de 1989, en esta convocatoria el PP obtuvo el 34,76% de los votos y 141 escaños, 34 escaños más. Aun la mejora, el PSOE consiguió gobernar de nuevo pero perdiendo la mayoría absoluta de la que había gozado hasta la fecha, obtuvo 159 escaños²⁰⁷. Muy importante para el PP fue el descenso de apoyo que sufrió el CDS, pasando de 14 diputados a ninguno. Así pues, pese a la decepción por los resultados, la lectura fue positiva por el aumento de apoyo al PP y la pérdida de la hegemonía socialista como el propio Aznar anunció la noche de las elecciones²⁰⁸. Además, los resultados del CDS implicaban que habría un único partido representando a la derecha, el PP (García-Guereta 2001, p.188).

²⁰⁵ “Aznar participará en la campaña electoral francesa” (El País 28/02/1993).

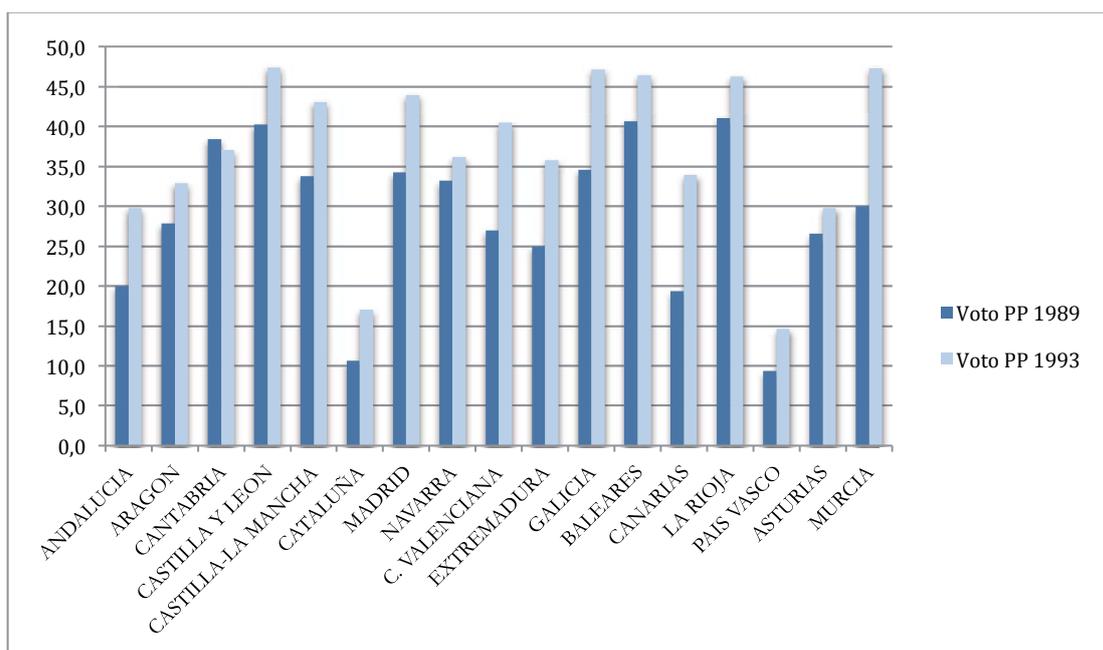
“La campaña de Aznar” (ABC 6/06/1993:38).

²⁰⁶ “Aznar restringe su presencia en Cataluña” (El País 12/05/1993).

²⁰⁷ Datos de resultados electorales obtenidos en el Ministerio de Interior www.infoelectoral.interior.es

²⁰⁸ “Aznar: la hegemonía socialista ha terminado” (El País 6/06/1993).

Figura 21 Comparación de los resultados electorales en las elecciones de 1989 y 1993



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de los datos del Ministerio de Interior

El aumento de votos del PP se produjo en todas las Comunidades Autónomas, excepto en Cantabria en el que redujo un poco el porcentaje de apoyo. Los objetivos de crecer en Andalucía, País Vasco y Cataluña fueron cumplidos satisfactoriamente, sobre todo en Andalucía donde el aumento fue notable. En Aragón, el PP obtuvo el 32,9% de los votos, mejorando el resultado de 1989, pero se mantuvo en 4 diputados. En Navarra, la coalición con UPN seguía dando frutos a los populares que obtenían 3 diputados. En Cataluña, el PP superó con creces los resultados anteriores obteniendo el doble de diputados, 8. En Cantabria pese a reducir un poco el porcentaje de votos obtenido, el PP mantuvo los 2 diputados. Los estudios de Vallés (1994) y Montero (2008) muestran como a partir de los años noventa la transferencia de votos entre bloques aumenta, por tanto, se puede asumir que en las elecciones de 1993 el declive del voto al CDS y al PSOE benefició al PP (López Nieto 1997, pp.115–118; Montero 2008, pp.591–594; Valles 1994a).

5.2.2. El inicio de la segunda legislatura en la oposición

Los resultados electorales dieron al PSOE una mayoría relativa que requería del apoyo de otras fuerzas para superar la investidura. Tras descartar la coalición con IU, los socialistas buscaron el apoyo de los nacionalistas periféricos, llegando a una coalición parlamentaria con CiU y PNV (Rodríguez Aguilera de Prat 2001, pp.9–11). La posición del PP tras las elecciones salió reforzada y decidieron pasar a la ofensiva en su labor de oposición (García-

Guereta 2001, p.188)²⁰⁹. Tras las elecciones, Aznar anunció una segunda etapa de la renovación del partido, concentrada en las organizaciones regionales y provinciales que tenían que celebrar sus respectivos congresos en septiembre y noviembre pues en 1995 habría elecciones autonómicas y locales, y antes, además, las europeas programadas para 1994²¹⁰.

Así pues, los congresos sustituyeron a los antiguos dirigentes por nuevos dejando fuera de la primera línea a los que venían de AP, no hubo más de una lista compitiendo por la dirección en la mayoría de las regiones, solamente en Murcia se presentaron dos listas saliendo vencedora la del actual dirigente Luis Valcárcel²¹¹. En Aragón, el congreso se celebró en septiembre y el presidente del partido elegido fue Santiago Lanzuela que era diputado autonómico desde las pasadas autonómicas²¹². En Cantabria, el congreso fue celebrado en noviembre y de nuevo fue elegido presidente José Luis Vallines quien había sido el candidato a presidir el Gobierno de Cantabria en las autonómicas de 1991²¹³. En Cataluña, el congreso también fue en noviembre de 1993, en el que siguió Vidal-Quadras en la dirección del partido (Baras & Barberà 2000, p.204). Tanto Aragón como Cantabria como Cataluña recibirán el código 3 en la selección del líder regional pues no hubo intervención nacional en su elección. En Navarra el PP estaba integrado en UPN, por tanto la organización regional recibe el código de máximo nivel de autonomía, el 4.

La unidad del partido se mantuvo a pesar de los problemas surgidos en algunas regiones. En Aragón, el PP y PAR habían tenido discrepancias tras las elecciones generales, pues el PP requería una mayor participación en el Gobierno de acuerdo con sus buenos resultados. Las tensiones aumentaron y el PSOE presentó una moción de censura que superó y, tras ello, accedió al gobierno gracias al apoyo de un diputado tráfuga del PP²¹⁴. Mientras, en Cantabria seguían los problemas con Hormaechea quien tras las elecciones declaró su ruptura con el PP y su apoyo futuro al PSOE. Los miembros del PP del ejecutivo cántabro

²⁰⁹ “Aznar quiere que el PP pase a la ofensiva y actúe en el Parlamento como un partido de Gobierno” (El País 11/06/1993).

²¹⁰ “José María Aznar anuncia una segunda renovación del PP” (El País 22/06/1993).

“Aznar rechaza ser el jefe oficial de la oposición” (El País 13/07/1993).

Andalucía fue de las primeras en aplicar el mandato central y celebró un congreso en julio en el que se sustituía al viejo líder aliancista Gabino Puche por Javier Arenas. (Véase “Arenas inicia la refundación del PP andaluz para preparar su candidatura a la Junta” (El País 26/06/1993)).

²¹¹ Ramallo, sustituido al frente del partido en Extremadura” (El País 26/09/1993).

²¹² “Lanzuela: ‘Me siento arropado’” (ABC 25/09/1993:87).

²¹³ “El comité ejecutivo del Partido Popular de Cantabria excluye a los renovadores” (El País 6/11/1993).

²¹⁴ “El voto de un tráfuga del PP da al PSOE el gobierno de Aragón” (El País 16/09/1993).

dimitieron, dejando a Hormaechea en un gobierno de minoría²¹⁵ (Ridao 2014, p.171,176). En Navarra, el PP seguía en alianza con UPN, que había celebrado su IV congreso antes de las elecciones generales en el que habían triunfado las tesis regionalistas sobre las nacionalistas como se ha explicado anteriormente.

En octubre de 1993 se celebraron las elecciones a la Xunta de Galicia, en las que el PP volvió a ganar de nuevo, con un rotundo triunfo de Fraga que obtuvo la mayoría absoluta. El PP gallego obtuvo el 52,62 % de los votos y 43 escaños y quedó a una distancia del PSOE de casi 30 puntos porcentuales, el PSOE obtuvo el 23,89% de los votos y 19 escaños (García-Guereta 2001, p.189)²¹⁶. En enero de 1994 se convocó una huelga general, manteniendo el distanciamiento entre el ejecutivo del PSOE y los sindicatos, lo que debilitó la imagen del PSOE. Para ese año estaban previstas las elecciones andaluzas y las europeas (García-Guereta 2001, pp.189–190). Las elecciones al Parlamento Europeo eran de suma importancia para el PP porque tendría la oportunidad de medir sus fuerzas a escala nacional y comprobar su posibilidad de ganar las próximas elecciones generales.

5.2.3. Las elecciones europeas de 1994. Primer triunfo del PP a nivel nacional.

La selección de las listas europeas no fue problemática exceptuando lo sucedido en el seno de UPN. El candidato que encabezaría la lista del PP al Parlamento Europeo, elegido por Aznar, fue Abel Matutes²¹⁷, quien ya desde enero inició la campaña preelectoral, planteada como una campaña de castigo al Gobierno del PSOE. En el número dos de la lista, estaría la política andaluza Celia Villalobos y en el número tres Mercedes de la Merced, para simbolizar el cambio exterior e interior del partido, con dos mujeres jóvenes en los primeros puestos²¹⁸. En Navarra, pasadas las generales, UPN debía prepararse para las próximas elecciones europeas, la presentación de dos candidatos para el puesto de eurodiputado que se incluiría en la lista del PP creó problemas en el seno de UPN, siendo

²¹⁵ “El presidente de Cantabria rompe definitivamente con el PP” (El País 15/06/1993).

“El PP rompe oficialmente con Hormaechea” (El País 19/06/1993).

²¹⁶ Datos de resultados electorales obtenidos en el Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana <http://www.argos.gva.es/ahe/>

“Fraga aplasta al PSOE en Galicia al superar la barrera del 50% de votos” (El País 18/10/1993).

²¹⁷ “Abel Matutes encabezará la candidatura del PP al Parlamento europeo” (El País 19/11/1993).

“Matutes se lanza a una larga precampaña para las elecciones europeas” (El País 15/01/1994).

²¹⁸ “El PP presenta su “candidatura ganadora” al Parlamento europeo” (El País 10/05/1994).

vencedor en la pugna el contrario al apoyado por el presidente de la formación²¹⁹. El PP no participó en la pugna sobre la decisión del candidato en Navarra²²⁰. Los esfuerzos se centraron en adquirir el voto del centro y del votante del PSOE descontento para reforzar su candidatura a las generales, éste era el objetivo del partido. Por otra parte, Aznar que ya había competido en dos comicios a nivel central como candidato debía ganar las elecciones para mantener su liderazgo del partido, pues otra pérdida podría cuestionar su posición como candidato a la Presidencia del Gobierno.

La campaña fue dura, se planteó en tono de castigo al Gobierno, criticando su gestión y pidiendo la dimisión de González. A medida que la campaña iba avanzando, los acuerdos entre el PP y el PSOE se dificultaron (García-Guereta 2001, p.191). Durante el transcurso de 1994, tanto PSOE como PP habían mantenido acuerdos respecto a las iniciativas de regeneración democrática y los cambios autonómicos²²¹. Pero ya a finales de febrero, el propio Aznar, en clave electoral, anunció el cese de acuerdos con el PSOE²²².

Pese a la poca participación que suele haber en las elecciones europeas, en las de 1994 la abstención se redujo en 5 puntos porcentuales, siendo del 40,86%. Los resultados fueron muy positivos para el PP que consiguió ganar por primera vez una elección de ámbito nacional, obtuvo el 40,12% de los votos y 28 eurodiputados, situándose a casi 10 puntos del PSOE²²³ (García-Guereta 2001, p.192; Valles 1994b). Conjuntamente a las elecciones europeas se celebraron las elecciones al Parlamento de Andalucía, en las que el PP presentaba como candidato a la Junta a Javier Arenas, presidente del PP andaluz. Los resultados fueron positivos, pues el PP aumentó su porcentaje de votos al 34,66% y obtuvo 41 diputados. Además, se consiguió que el PSOE perdiera su mayoría absoluta en la región. Unos meses más tarde, se celebraron elecciones autonómicas en el País Vasco, en las que el PP obtenía 11 escaños y el 14,41% de los votos, una mejora significativa respecto a 1990

²¹⁹ Por un lado se presentó el ya eurodiputado Javier Pomés frente a Luis Campoy, el primero apoyado por Juan Cruz Alli presidente del partido y el segundo apoyado por el vicepresidente Miguel Sanz, siendo este último vencedor en la selección. Al parecer, al no resultar elegido en primer lugar Pomés, Alli amenazó con presentar una moción de confianza con lo que Campoy decidió retirar su candidatura y Miguel Sanz presentar su dimisión. Alli decidió no aceptar la dimisión de Sanz pero reconoció que esta era la muestra de las diferentes pugnas dentro del partido y consideró la opción de convocar un congreso para abandonar el método asambleario. (Véase “El vicepresidente del gobierno navarro presenta su dimisión” (ABC 21/03/1994:81) “Las elecciones europeas desatan una fugaz crisis en Navarra” (El País 22/03/1994) “Alli convence a Miguel Sanz para que retire su dimisión” (ABC 22/03/1994:74)).

²²⁰ Candidaturas proclamadas a las elecciones de Diputados al Parlamento Europeo BOE Núm. 117 del 17 de mayo de 1994.

²²¹ “Probable pacto con el PP en febrero sobre el ‘impulso democrático’ ” (El País 22/01/1994).

“El Gobierno contará con Aznar para dar el nuevo ‘giro autonómico’ ” (El País 8/02/1994).

²²² “Aznar ordena suspender desde el 1 de marzo cualquier negociación con el PSOE” (El País 21/02/1994).

²²³ Datos de resultados electorales obtenidos en el Ministerio de Interior www.infoelectoral.interior.es

cuando obtuvo solamente 6 escaños. La victoria en las europeas y la mejora de resultados en las autonómicas celebradas mostraban la efectividad de la estrategia de Aznar y la cercanía del acceso al gobierno nacional.

5.2.4. Las elecciones autonómicas de 1995: sigue el crecimiento del PP

Las elecciones autonómicas y locales de 1995 demostraron la fuerza del PP, que resultó ser el partido más votado en 11 de las 13 Comunidades Autónomas²²⁴. Este triunfo era muy significativo porque el PP consiguió desplazar al PSOE en regiones de dominio socialista como la Comunidad Valenciana. El avance del PP y el declive del PSOE se hacía cada vez más notorio, la campaña fue realizada en clave nacional, Aznar se alejó de los mensajes tradicionales del PP, apostando por el Estado de bienestar, con guiños a jubilados y jóvenes, con cambios respecto al servicio militar y con propuestas de nueva reforma laboral. Las encuestas eran muy favorables al PP y a su líder Aznar, quien tras el atentado sufrido en abril del mismo año mejoró su imagen de líder ante la opinión pública (García-Guereta 2001, p.195).

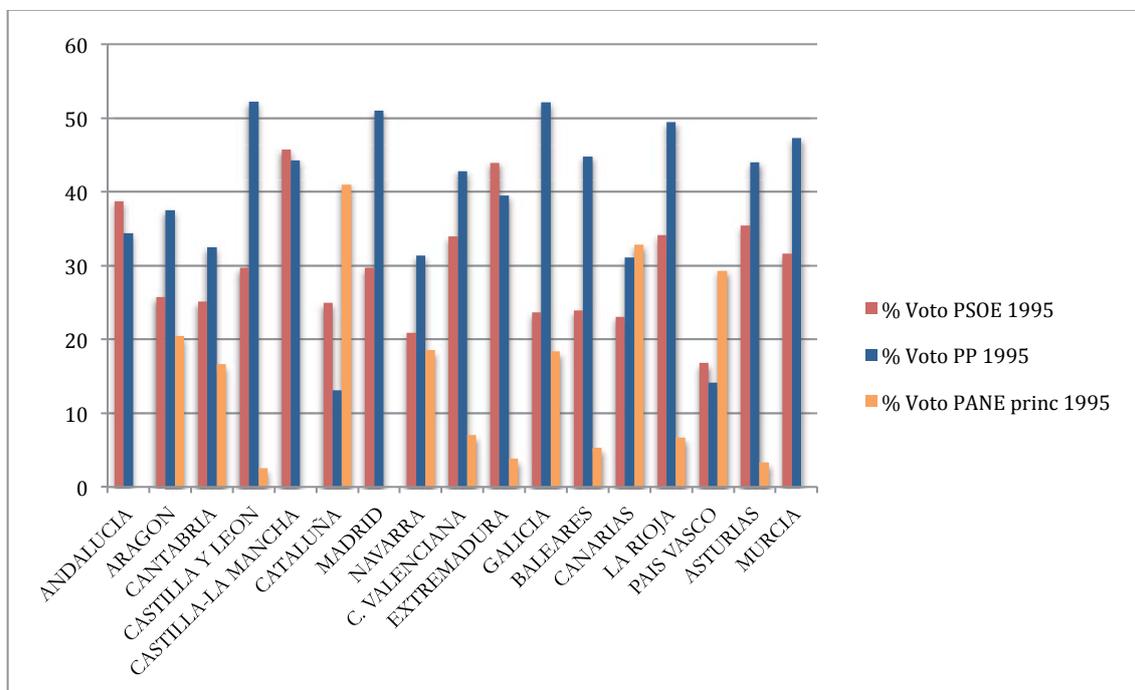
Por primera vez el PP conseguía la mayoría en una cámara de nivel nacional. Tras las elecciones generales de 1993 y las autonómicas, con la pérdida de apoyo electoral del PSOE, el PP consiguió la mayoría en el Senado, pues el Senado se compone de los senadores elegidos por elección directa en las circunscripciones en las elecciones generales y por los senadores designados por los Parlamentos Autonómicos. El PSOE tenía 115 senadores frente los 107 del PP, ahora tras las elecciones el PP tenía 115 y el PSOE 111. Además, fue la primera vez que el partido con la mayoría en el Congreso de los Diputados no la tenía también en el Senado²²⁵. En Aragón el PP obtenía 1 Senador designado por las Cortes Aragonesas y en 1993 obtuvo 3 por designación directa. En Cantabria obtenía en estas autonómicas 1 Senador designado por el Parlamento de Cantabria y 1 elegido en 1993. En Cataluña el PP tenía únicamente el senador designado por el Parlamento de Cataluña.

²²⁴ Datos de resultados electorales obtenidos en el Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana <http://www.argos.gva.es/ahe/>

²²⁵ “El PP se convierte en la primera fuerza política del Senado tras el descalabro del PSOE en las autonomías” (ABC 30/05/1995:27).

En Navarra no conseguía ningún senador designado por el Parlamento de Navarra pero tenía 3 conseguidos por elección directa en 1993²²⁶.

Figura 22 Resultados electorales de las elecciones autonómicas de 1995



Fuente: Resultados electorales obtenidos en el Archivo Histórico Electoral de la Generalitat Valenciana

Nota: En Galicia las elecciones se celebraron en 1993, en Andalucía y País Vasco en 1994 y en Cataluña en octubre de 1995. Los PANE son PAR en Aragón, PRC en Cantabria, CiU en Cataluña, UV en C. Valenciana (en coalición con FICVA y CCV), BNG en Galicia, UM en Baleares, CC en Canarias y PNV en País Vasco.

En Navarra, los problemas internos de UPN seguían desde su congreso en 1993²²⁷. Un cambio en el candidato electoral dejaría en clara minoría al sector de Cruz Alli, el actual presidente de la formación, y reforzaría la posición de Miguel Sanz en el partido²²⁸. Así pues, en enero de 1995 se reanudó el conflicto sobre quién encabezaría la candidatura al Gobierno navarro. El alcalde de Pamplona propuso oficialmente a Miguel Sanz como candidato en sustitución de Cruz Alli, aunque esto no disuadió a Cruz Alli de continuar

²²⁶ Información extraída de la página web del Senado <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresdesde1977/consultaorden/index.html#Comunidad%20Foral%20de%20Navarra>

²²⁷ La tensión se reforzó tras la acusación de corrupción sobre el alcalde de Pamplona, que dividió a los partidarios de Cruz Alli, que apostaban por la lucha contra la corrupción y los partidarios del alcalde de Pamplona con Miguel Sanz y con los miembros del Partido Popular que también apoyaban la inocencia del alcalde. De hecho, el informe de la investigación interna proclamó que no se había encontrado ningún indicio de corrupción ni en el alcalde ni en el consejero de ordenación del territorio. (Véase “Navarra, una guerra cuerpo a cuerpo” (El País 23/11/1994) y “UPN no encuentra indicios de corrupción en la actuación del alcalde de Pamplona” (ABC 14/11/1994:73)).

²²⁸ “UPN expresa por unanimidad su confianza en el alcalde de Pamplona” (ABC 28/11/1994:69).

Cabe recordar, que las discrepancias ideológicas entre Alli y otros sectores del partido continuaron, Alli no abandonó del todo la tesis nacionalista tras el IV congreso y potenciaba el cambio de discurso hacia el centro-izquierda.

compitiendo por este cargo²²⁹. Finalmente, Miguel Sanz resultó elegido como candidato²³⁰. Las tensiones en el partido aumentaron hasta el punto que Cruz Alli destituyó a Sanz como vicepresidente del Gobierno a finales de febrero de 1995 y un mes más tarde los partidarios de Alli se escindieron de UPN y formaron un nuevo partido, Convergencia de Demócratas Navarros, con el que concurrieron a las elecciones autonómicas²³¹ esperando que Alli se uniese y fuera el cabeza de lista. Así, el 11 de abril Juan Cruz Alli dimitió como Presidente del Gobierno navarro y se incorporó formalmente a CDN, formación con la que encabezaría las listas autonómicas, a él le siguieron algunos históricos del partido dejando en la formación a los partidarios de Sanz, que había ganado el pulso²³².

A pesar de la escisión y la creación del CDN, los sondeos mostraban resultados satisfactorios para UPN. Aun así, para no sembrar dudas del apoyo del PP, Aznar acudió a un mitin en Pamplona en el que refrendó públicamente su apoyo a UPN²³³. Siguiendo a las encuestas, UPN obtuvo el 31.97% de los votos y 17 diputados, PSN obtuvo 11 diputados, CDN 10, IU 5, HB 5 y EA 2. El resultado dejaba en manos del PSN la formación de gobierno, o bien dando apoyo a UPN o entrando en coalición con CDN, EA e IU. La decisión final fue el tripartito formado por PSN, CDN y EA del que salió como Presidente Javier Otano (PSN) en tercera votación, fue la primera vez en que el Gobierno navarro no tuvo que recurrir al procedimiento del Amejoramiento del Fuero por el cuál se elegía automáticamente como presidente al candidato de la lista con más escaños, en este caso hubiera sido Miguel Sanz²³⁴. Respecto a la autonomía, Navarra sigue obteniendo el código 4 en todos los aspectos al mantenerse la alianza y ser una organización separada.

En Aragón, el PSOE había obtenido el gobierno autonómico tras una exitosa moción de censura con el apoyo de dos tráfugas del PP. Los problemas por la aprobación del

²²⁹ “La dirección de UPN reprueba a Alli y abre paso a un nuevo candidato para el Gobierno navarro” (El País 3/01/1995).

“Alli reitera su decisión de luchar por su candidatura a la presidencia de Navarra” (El País 4/01/1995).

²³⁰ Fue elegido con 20 de los 27 votos del Comité Ejecutivo Regional y ratificado por el Consejo Político con 134 votos de los 188 posibles, ya que contaba con los apoyos de las juventudes del partido y del sector popular en UPN liderado por Jaime Ignacio del Burgo. (Véase “La ejecutiva de UPN apoya a Sanz para sustituir a Alli en Navarra” (El País 18/01/1995) y “Alli, apartado de la candidatura a la presidencia navarra en favor de Sanz” (El País 22/01/1995)).

²³¹ “Alli desitituye a Sanc como vicepresidente del Gobierno navarro” (El País 22/02/1995). “Los partidarios de Cruz Alli crean el partido Convergencia de Demócratas” (31/03/1995).

²³² “Alli dimite como presidente de Navarra y deja UPN para presentarse a las elecciones con otras siglas” (ABC 12/04/1995:47) “El ex alcalde de Pamplona, Javier Chourraut; el alcalde de Sangüesa y actual consejero de Ordenación del Territorio del Gobierno navarro, Javier del Castillo; el alcalde de Cáseda y ex parlamentario foral, Andrés Basterra, y el dirigente Juan José Manero acudieron a la sede de UPN para darse de baja como afiliados” (El País 19/04/1995).

²³³ “Apoyo a los navarristas de UPN frente a la escisión de Alli” (El País 15/05/1995).

²³⁴ “El socialista Otano es desde ayer el primer presidente de Navarra elegido por el Parlamento” (El País 23/07/1995) “Alli y los comunistas propician la elección del socialista Otano como presidente de Navarra” (ABC 23/07/1995:75)

Estatuto de Autonomía habían causado dificultades en el seno de la coalición, como ya hemos comentado, finalizando en la decisión del PSOE de presentar una moción de censura en septiembre de 1993²³⁵ y poniendo fin al gobierno de coalición del PAR y el PP.

Para las elecciones autonómicas del 28 de mayo de 1995, la lista del PP aragonés, que compitió en solitario sin el PAR, estaba encabezada por el presidente de la formación popular, Santiago Lanzuela. Como el resto de candidatos del PP, Lanzuela también se comprometió a realizar una declaración de su patrimonio al inicio y fin de la legislatura y a contener el gasto público y la presión fiscal²³⁶. La campaña aragonesa no difirió en los mensajes de la campaña central, la organización central del PP había garantizado la unidad en los mensajes electorales. Respecto a la selección de candidatos regionales, se le atribuye el código 2 porque la aprobación nacional es necesaria según marcan los estatutos²³⁷. Respecto al programa electoral para las elecciones regionales, el código establecido es el 3 porque es competencia únicamente regional. Como no se estableció ninguna coalición electoral, el código cualitativo será 0.

El PP consiguió un 38,1% de los votos y 27 de los 67 escaños, su ex socio de gobierno, el PAR, obtuvo 14 escaños. El PP podría haber gobernado con pactos puntuales, pero tras el éxito de anteriores coaliciones decidió restablecer de nuevo la coalición gubernamental con el PAR. Se reanudó el pacto, esta vez con presidencia del PP pues fue la fuerza que obtuvo más escaños. La mayor representación del PP también fue recompensada con mayor número de consejerías, la formación regional, el PAR, solamente obtuvo las consejerías de Sanidad, Bienestar Social y Trabajo y la de Agricultura y Medio Ambiente (Falcó-Gimeno 2014, p.65). En este aspecto, las coaliciones de gobierno, el código cualitativo es 3 porque se realizó por parte de la organización regional.

En Cantabria, con Hormaechea fuera de la escena política tras su dimisión²³⁸, todos los partidos querían un lavado de cara a la situación política de la región, en grave crisis institucional y con problemas económicos (Ridao 2014, p.171). En el PP, el candidato a presidir el Gobierno de Cantabria fue José Joaquín Martínez Sieso²³⁹, éste insistió en la

²³⁵ “El voto de un tráfuga del PP da al PSOE el Gobierno de Aragón” (El País 16/09/1993).

²³⁶ “Aznar se apoya en sus candidatas para conseguir el voto de las mujeres” (El País 25/05/1995).

²³⁷ “Estatutos del PP de los Congresos IX, X, XI, XII, XIII y XIV 2002, Art: 46.1”.

²³⁸ “Hormaechea dimite, pero se queda de árbitro” (El País 6/11/1993).

²³⁹ Tras presentar la dimisión el Presidente Hormaechea, el resto de formaciones empezaron la negociación sobre quién sería su sustituto. Desde el PP se buscaba gobernar con el apoyo de la formación UPCA pero éstos aun queriendo un gobierno de centro-derecha seguían buscando en sus propias filas un candidato y además, Hormaechea no estaba

desvinculación de su partido a cualquier posible pacto con UPCA en un futuro, pues la dirección nacional lo había prohibido tajantemente tras los problemas previos ocasionados y ante el miedo de vincular al PP con casos de corrupción y dañar su imagen nacional²⁴⁰. El código asignado para la selección de candidatos será el 2 y el código 3 para los programas electorales.

La ausencia de Hormaechea en la competición fue positiva para el PP, que obtuvo el 33,14% de los votos y 13 escaños. El PP fue la fuerza más votada pero no obtuvo suficientes escaños para gobernar en solitario y suscribió un pacto con el PRC, partido regional, que había obtenido 6 escaños²⁴¹. La investidura de José Joaquín Martínez Sieso fue posible en segunda vuelta gracias al apoyo del PRC y a la abstención de IU²⁴² (Ridao 2014, p.171). Respecto a la formación de coaliciones de gobierno, se asignará el código 3.

En Cataluña, donde estaba gobernando CiU con mayoría absoluta, la cita electoral se dio más tarde, el 19 de noviembre de 1995. La lista la encabezó Alejo Vidal-Quadras, quien fue confirmado como el candidato propuesto al Comité Electoral por Aznar²⁴³, al contrario que en otros comicios la elaboración de las listas electorales no fue problemática respecto a la organización central en esta convocatoria, sí hubieron desavenencias entre el sector crítico y la dirección pero se solucionaron sin problemas (Culla 2009, pp.364–367). El fichaje estrella de estas elecciones fue la inclusión en la candidatura de Trias de Bes²⁴⁴, un ex

dispuesto a apoyar al PP. Los socialistas, por su parte, se retiraron de la competición para investir a un nuevo presidente. Para solucionar la crisis institucional, los socialistas se disponen a desoír a su organización nacional y plantean una negociación con el PP para investir a su candidato aunque finalmente no prosperará y Vellines no será investido Presidente de Cantabria. La situación siguió paralizada con la presidencia en funciones de Hormaechea hasta la celebración de las siguientes elecciones ya que ninguna candidatura prosperó (Véase “El PP quiere el Gobierno de Cantabria con los diputados de Hormaechea” (El País 7/11/1994), “Juan Hormaechea se niega en redondo a apoyar al candidato de los populares” (El País 8/11/1994), “La retirada de Blanco facilita la elección de un presidente cántabro de centro-derecha” (El País 10/11/1994), “Vallines y Blanco, dispuestos a una coalición en Cantabria” (El País 12/11/1994), “Los socialistas cierran el paso al PP para la presidencia de Cantabria” (El País 24/11/1994), “Vallines, derrotado finalmente como candidato a la presidencia cántabra” (El País 26/11/1994), “PP y UPCA unen sus votos en Cantabria” (El País 29/01/1995)).

Parte de la renovación del partido implicó la sustitución de José Luis Vallines al frente de la organización del PP cántabro. Éste fue sustituido por Gonzalo Piñeiro en el congreso regional celebrado en marzo. (Véase “Gonzalo Piñeiro será proclamado hoy presidente regional del PP” (El País 4/03/1995)).

²⁴⁰ “Lavado de cara” (El País 25/05/1995).

La postura del PP frente a la corrupción era muy clara, tras las duras críticas al PSOE sabían que no podían mantener en primera fila a nadie involucrado en cualquier asunto corrupto. Se necesitaba cohesión dentro del partido respecto al tema, las generales de 1996 era el objetivo. Por ello se renunció a cualquier vinculación futura con Hormaechea en Cantabria y se obligó al líder balear Gabriel Cañellas, recién elegido presidente del Gobierno Balear y uno de los hombres fuertes del PP a dimitir tras el destape del escándalo del “Caso Soller” (García-Guereta, 2001:195).

²⁴¹ “El PP dispuesto a pactar con los regionalistas gobiernos de centro-derecha para la Comunidad Valenciana, Cantabria, Aragón, Navarra y Canarias” (ABC 30/05/1995:37).

²⁴² “IU facilitará la llegada del PP a la presidencia de Cantabria absteniéndose por sensatez” (El País 12/07/1995).

“El candidato del PP Martínez Sieso, elegido presidente de Cantabria” (El País 14/07/1995).

²⁴³ “Confirmada la candidatura de Vidal-Quadras a la Generalitat” (El País 6/06/1995).

²⁴⁴ “Trias de Bes acepta encabezar la lista del PP por Barcelona en las legislativas” (El País 17/08/1995).

diputado de CiU, en un intento de acercamiento al catalanismo moderado (Baras & Barberà 2000, p.204; García-Guereta 2001, pp.196–197). Respecto a la selección de candidatos, Cataluña recibe el 2, la elaboración del programa electoral se hace a nivel regional por lo que recibe un 3 y no hubo coalición electoral por lo que se le asigna un 0.

Las elecciones catalanas eran la última cita electoral antes de las generales y el PP necesitaba mejorar sus resultados electorales. Para mejorar los resultados habían de competir con el votante descontento socialista y convergente, para ello se moderó el discurso ideológico, definiéndose como seguidores de un catalanismo abierto y centrado. Los resultados fueron muy buenos, dadas las expectativas para Cataluña²⁴⁵. Se llegó a superar los 400.000 votos, obteniendo 17 diputados, 10 más que en las anteriores, el mejor resultado del PP hasta la fecha en Cataluña (Baras & Barberà 2000, p.204; García-Guereta 2001, pp.196–197). En cambio, CiU perdió la mayoría absoluta con sólo 60 diputados (10 menos que en 1992) y el PSC también empeoró resultados perdiendo seis diputados y quedándose con 34.

5.2.5. El XII Congreso Nacional del Partido Popular en 1996: “Gana el centro”

Pocos días después de la cita electoral catalana, en Andalucía se anunciaba el adelanto de las autonómicas para marzo. Seguidamente, Felipe González comunicaba a Aznar su decisión de adelantar las elecciones generales a marzo de 1996 también. Esto supuso que todos los partidos iniciaran su maquinaria preelectoral. Como en las anteriores citas electorales, el PP celebró un Congreso Nacional en clave electoral (García-Guereta 2001, p.198). Así pues, durante el fin de semana del 19-21 de enero de 1996 se celebró el XII Congreso Nacional bajo el lema “Gana el centro”. Se dieron cita 2.941 delegados, más de la mitad de los cuales eran cargos públicos²⁴⁶.

Tras finalizar la renovación de las elites regionales antes de las elecciones autonómicas, la salud interna del partido era excelente, un partido cohesionado, sin fisuras y con un fuerte liderazgo de José M^a Aznar. El objetivo principal del congreso era elaborar el programa político, era un congreso prácticamente electoral (García-Guereta 2001, p.264). El programa político fue discutido a través de tres ponencias “Políticas territoriales y sociales”,

²⁴⁵ “Vidal-Quadras modera su manifiesto para adaptarse al “catalanismo abierto” y evitar la polémica” (El País 7/09/1995).

²⁴⁶ “‘Gana el centro’, lema elegido por populares para su XII Congreso” (El País 9/01/1996).

“Economía y bienestar” e “Instituciones y libertades” redactadas por Mariano Rajoy, Rodrigo Rato y Mayor Oreja, respectivamente²⁴⁷. Era un congreso muy relevante para el PP, pues sería el congreso previo al acceso al gobierno y así se interpretaba por los asistentes. Se dio mayor peso a “los pesos pesados” del partido reduciendo el número de vicesecretarías generales a tres y se dio lugar a nuevas incorporaciones en el Comité Ejecutivo Nacional como el caso del catalán Trias de Bes, recién incorporado al PP²⁴⁸. De hecho, la mitad de los componentes de la ejecutiva fueron nuevos, el porcentaje de miembros nuevos era del 51,6%. La pre-discusión del programa electoral en el congreso y su elaboración después en el Comité Ejecutivo Nacional otorga el código 1 a la elaboración del programa electoral, esto será una constante en la historia del PP, pues se mantiene estable la atribución al Comité Ejecutivo Nacional de dicha función.

La distribución interna del partido no responde a un patrón territorial, es decir, no existe correlación entre la mayor o menor presencia de algunas regiones y su situación electoral aunque se observa mayor concentración de representantes en la ejecutiva de las comunidades de Castilla y León, Madrid y Andalucía de forma continua. Es importante recordar que Aznar proviene de Castilla y León, donde estará probablemente su núcleo de confianza.

Cantabria obtiene sus representantes según la cuota establecida de composición del Comité Ejecutivo Nacional, pero tiene un número de representantes menor a la media, por eso se les asigna en la participación en el CEN el código 1. En el caso de Aragón, tiene un representante adicional pero sigue sin alcanzar la media de representantes (para más información sobre nombres y cargos consúltese el Anexo). Algunas regiones como Cataluña están sobrerrepresentadas según su fuerza electoral pero además, aunque no gobierna tiene más representantes que la media de las regiones y por eso se le asigna el código 3. El caso de Cataluña respecto a la participación en el Comité Ejecutivo Nacional difiere de la norma pero su relevancia estratégica para las elecciones y su rol en el desarrollo de AP parece explicar su situación privilegiada²⁴⁹. Navarra como estableció la alianza con UPN cuenta con un representante con voz pero sin voto, por eso recibe el código 0. Aunque algunas regiones estén infrarrepresentadas, la importancia de los poderes regionales ya se había puesto de manifiesto en los congresos IX y X, como explicábamos

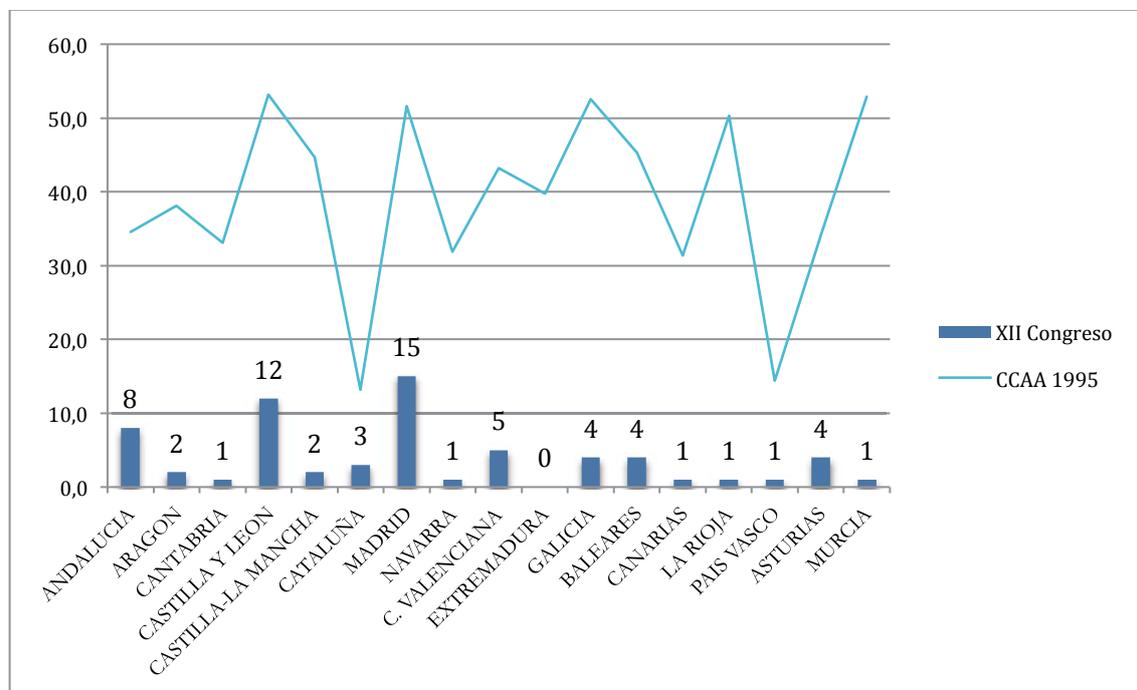
²⁴⁷ “Gana el centro’, lema elegido por populares para su XII Congreso” (El País 9/01/1996).

²⁴⁸ “Aznar conservará a su fiel equipo de dirigentes” (ABC 19/01/1996:62-63).

²⁴⁹ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

en el capítulo previo, al incorporar en el Comité Ejecutivo Nacional a los presidentes de las regiones donde gobernaba el PP.

Figura 23 Distribución de cargos en el Comité Ejecutivo Nacional en 1996



Fuente: Figura de elaboración propia a partir de datos de prensa y del Archivo Histórico de la Generalitat Valenciana

5.2.6. Análisis de las dinámicas entre niveles del PP durante la legislatura 1993-1996

Tras analizar la evolución electoral del Partido Popular en las diferentes regiones de análisis y en el nivel central, además de estudiar los cambios orgánicos durante la segunda legislatura bajo el mandato de Aznar, seguimos observando pautas diferenciadas en los niveles de autonomía de las diferentes entidades regionales aunque se igualan en esta etapa los niveles de participación, siendo Navarra una excepción por su situación de alianza con UPN.

Tabla 15 Niveles de autonomía y de participación en la organización central de las diferentes regiones en la legislatura 1993-1996

		ARAGÓN	CANTABRIA	CATALUÑA	NAVARRA
Autonomía	Selección líderes regionales*	3	3	3	4
	Elaboración estatutos regionales*	2	2	2	4
	Elaboración programa electoral regional*	3	3	3	4
	Selección candidatos electorales regionales*	2	2	2	4
	Financiación organización regional*	2	2	2	4
	Formación coaliciones electorales regionales*	0	0	0	0
	Formación coalición gobierno regional*	3	3	0	0
Total	15	15	12	20	
Participación	Participación en la comisión ejecutiva nacional**	1	1	2	0
	Selección del líder nacional***	1	1	1	0
	Elaboración de los estatutos nacionales***	1	1	1	0
	Elaboración del programa nacional*	1	1	1	0
	Selección de los candidatos electorales nacionales*	2	2	1	4
	Formación de coaliciones electorales nacionales*	0	0	0	0
	Formación de coaliciones de gobierno*	0	0	0	0
Total	6	6	6	4	

Fuente: Tabla de elaboración propia.
 Nota: Los valores se corresponden con:
 0= Sin estructura regional*. Sin representantes**. Sin coalición*.
 1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional*. Representación inferior a la media regional**. Sólo por órganos nacionales***.
 2= Regional con aprobación nacional*. Representación acorde a la media regional**. Nacional pero con participación regional***.
 3= Sólo regional*. Mayor representación que la media regional**. Nacional con aprobación regional***.
 4= Organización separada*. Solamente representantes regionales**. Solamente nivel regional***.
 No aparece mención alguna a la aprobación de coaliciones de gobierno en los estatutos.

Como se observa en la tabla, la única región que mantiene unos niveles de autonomía y de participación estables en la organización central respecto a la legislatura anterior es Navarra, quien tras el pacto con UPN había desaparecido en tanto que entidad regional del PP y se había unido a UPN, por eso tiene el nivel máximo de autonomía y el nivel mínimo de participación en los asuntos del PP nacional.

En Cataluña hay un aumento de la autonomía del partido. En Cataluña sigue habiendo menor grado de autonomía que en Cantabria y Aragón, aunque esto se produce porque no hay coaliciones electorales o de gobierno. Es importante señalar que el buen entendimiento entre Alejo Vidal-Quadras y la organización nacional habían mejorado los niveles de autonomía de la entidad catalana que pudo elegir su líder regional sin intervención nacional y no tuvo conflictos en la selección de candidatos pues incluso la inclusión del fichaje de

Trias de Bes fue llevada a cabo entre las dos partes dejando a la entidad regional decidir el posicionamiento en las listas.

Aragón y Cantabria presentan ambas el mismo nivel de autonomía y difieren con Cataluña por las coaliciones de gobierno con PAR y PRC, respectivamente. La toma de decisiones en las dos organizaciones no se ha visto alterada por los intereses nacionales, únicamente Cantabria recibió presión desde la organización central para frenar el problema de corrupción pero no hubo imposiciones electorales. La ampliación de incompatibilidades y la imposición de no incluir a cargos implicados produjo cambios en las listas electorales y cambios en la dirección del partido pero no se detectaron presiones de la organización nacional sobre quién iban a ocupar dichas responsabilidades. En Cantabria, tanto el congreso que nombró a Gonzalo Piñeiro Presidente del PP cántabro como la elección de José Joaquín Martínez Sieso como candidato a la Presidencia de Cantabria fueron pacíficos. De la misma forma, en Aragón Santiago Lanzuela no tuvo demasiados problemas en su gestión interna y pública. Por otra parte, no ha habido cambios estatutarios en este periodo que regulasen cambios en los niveles de autonomía en los aspectos analizados.

Si nos fijamos en los niveles de participación en la organización central, existe mayor variabilidad pese a que los valores finales sean similares. Cataluña, que era la región con menor nivel de autonomía para los populares catalanes tiene el mismo nivel de participación en la organización central que Cantabria y Aragón al conseguir más representación en el Comité Ejecutivo Nacional pese a que no gobierne en la región. En esta legislatura, Aragón aunque tenga más representantes que Cantabria al conseguir un representante adicional al de la cuota por Luisa Fernanda Rudi y su presidente del partido en el Gobierno de Aragón, Santiago Lanzuela, no consigue superar la media de representantes y se mantiene a los niveles de Cantabria. Cantabria, solamente tiene al Presidente del Gobierno de Cantabria José Joaquín Martínez Sieso, únicamente consigue la representación marcada por la cuota estatutaria y tampoco supera la media regional. Es importante señalar que la modificación de la composición del Comité Ejecutivo Nacional en los estatutos ha ayudado a mejorar la participación regional en la toma de decisiones a nivel central, ven premiada su participación aquellos que consiguen acceder al Gobierno pero igualmente se mantienen lejos de la representación de otras regiones. En cambio, ambas regiones han tenido menos problemas en la selección de candidatos nacionales y han conseguido pactar sus candidatos. Caso contrario a Cataluña, en el que Aznar medió en

la elaboración de las listas para las generales de 1993. La representación en el Comité Ejecutivo Nacional iguala los niveles de participación de las tres regiones y sigue sin explicarse por la fuerza electoral de la región cómo sí parece explicarse la selección de candidatos electorales nacionales.

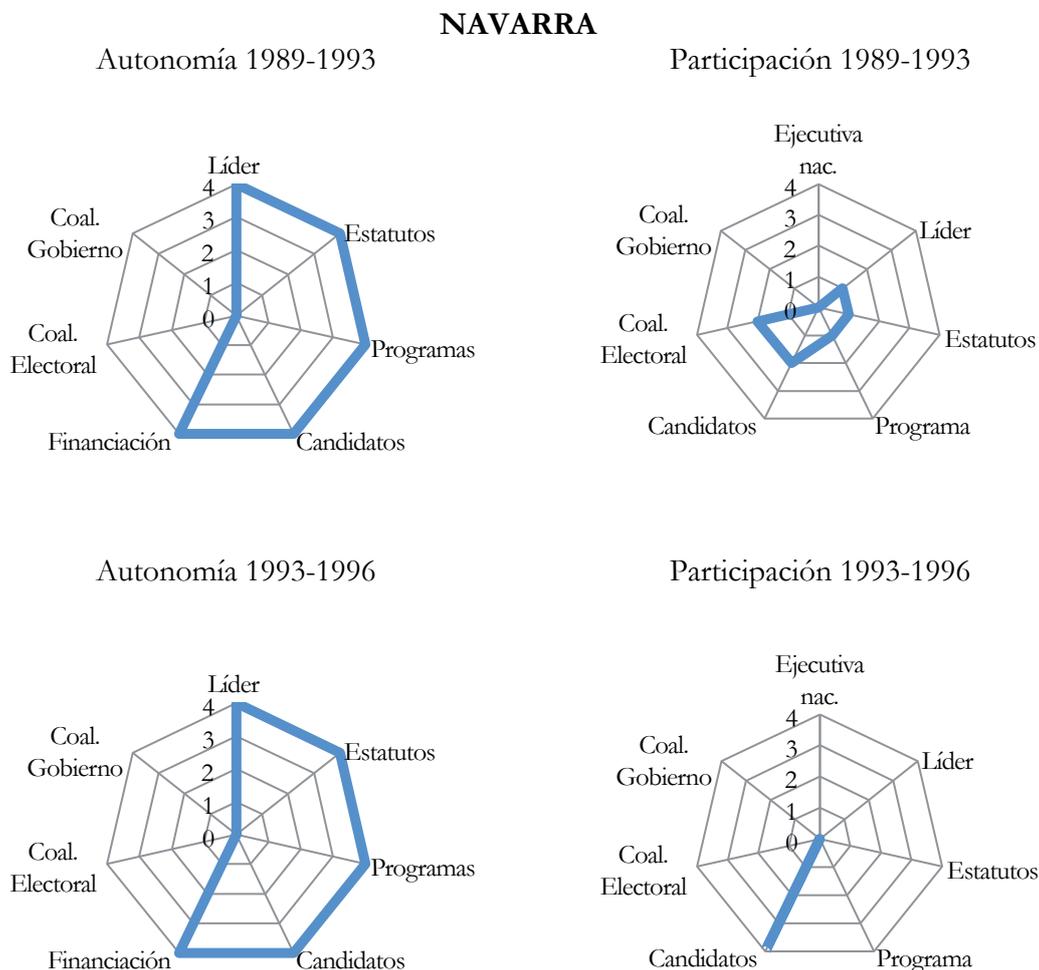
5.3. Conclusiones

En momentos en los que un partido de ámbito estatal se encuentra en la oposición al gobierno a nivel central la literatura sugiere que será más probable que aumente los niveles de descentralización sobre su propia organización y que, por tanto, haya diferencias en las dinámicas entre niveles. En este sentido, en este capítulo hemos analizado la evolución del PP durante la etapa de oposición bajo el liderazgo de José M^a Aznar entre 1989 y 1996. Nuestro análisis muestra que el partido ha aumentado los niveles de descentralización en algunas de sus organizaciones regionales mientras había muestras de centralización en otras regiones. En el capítulo anterior ya se explicaron los cambios en los niveles de descentralización a nivel formal, en el capítulo presente se ha analizado la evolución del partido a nivel central y en cuatro regiones en concreto, Navarra, Cataluña, Aragón y Cantabria.

El mejor ejemplo de altos niveles de descentralización respecto a la autonomía de la entidad regional sería la situación del PP en Navarra, que obtiene niveles completos, exceptuando las coaliciones electoral o de gobierno (adicional a la alianza con UPN). En cambio, su participación en la toma de decisiones a nivel nacional es nula porque la organización regional desaparece y su único representante en el Comité Ejecutivo Nacional no tiene voto por lo que tampoco tiene poder de negociación. La formación de una alianza con otro partido regional por la que el PP desaparecía en la región a cambio del apoyo en los órganos públicos a nivel nacional y europeo implica un alto nivel de descentralización en una región. Al incorporar al PP en la formación UPN, primero aseguró espacio a sus dirigentes y militantes regionales en el nuevo partido y en los cargos públicos que se obtendrían, después pactó dejarles margen de maniobra para modificar sus estrategias organizativas y electorales. Todo esto con el objetivo de conseguir adecuarse mejor a las necesidades regionales. Al mismo tiempo, la organización nacional se aseguraba la mejora de su recuento electoral en la región al aunar fuerzas con su principal opositor, se trata de

una situación excepcional en la que un partido prescinde de una de sus organizaciones regionales.

Figura 24 Niveles de descentralización en Navarra 1989-1996



Fuente: Figuras de elaboración propia.

Nota: Los aspectos en la categoría autonomía se asocian al nivel regional y los aspectos analizados en la categoría participación se asocian al nivel nacional. Los valores se corresponden con:

0= Sin estructura regional. Sin representantes. Sin coalición. /1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional. Representación inferior a la media regional. Sólo por órganos nacionales. /2= Regional con aprobación nacional. Representación acorde a la media regional. Nacional pero con participación regional. /3= Sólo regional. Mayor representación que la media regional. Nacional con aprobación regional /4= Organización separada. Solamente representantes regionales. Solamente nivel regional.

En el extremo opuesto se sitúa el PP catalán, el cual ha sufrido a lo largo de este periodo la imposición de varias gestoras que han ido modificando la cúpula dirigente regional según las necesidades del partido a nivel central. En Cataluña, el PP pasó de ser la quinta fuerza electoral a la tercera fuerza pero ello no implicaba posibilidades reales de gobierno a nivel

regional. En cambio, para acceder al Gobierno de España el PP sí necesitaba contar con un aumento de votos en Cataluña y con el posible apoyo de CiU si fuera necesario. La forma de garantizar ese aumento de votos era cambiar el perfil del dirigente popular, primero con Jorge Fernández Díaz, quien tenía tesis más aproximadas al nacionalismo catalán, y más tarde con la sustitución de éste por Alejo Vidal-Quadras, con una postura más anti-nacionalista. Ello se consiguió a través de gestoras e imposiciones de los órganos centrales en la elaboración de las listas electorales y en la formación de los órganos ejecutivos del partido. Para aumentar los votos y ganarse la simpatía de los votantes de CiU también hizo falta una moderación en su aproximación al catalanismo, cuestión de disputa interna, y la inclusión de personajes con visiones más moderadas o vinculados con el catalanismo moderado como el caso de Trias de Bes.

Sin embargo, pese a ser el caso con menor nivel de autonomía de la organización iguala los niveles de participación que tiene en la organización central, al contar siempre con mayor número de representantes que las otras regiones sin estar en el gobierno. Según un ex diputado nacional²⁵⁰, su relevancia nacional se debe al papel que la organización tuvo durante su proceso de creación, nuestro análisis también sugiere que la necesidad de mejorar los resultados electorales en Cataluña para poder acceder al gobierno central la convierte en una región relevante y por ello acostumbra a estar sobrerrepresentada en el Comité Ejecutivo Nacional teniendo en cuenta su fuerza electoral.

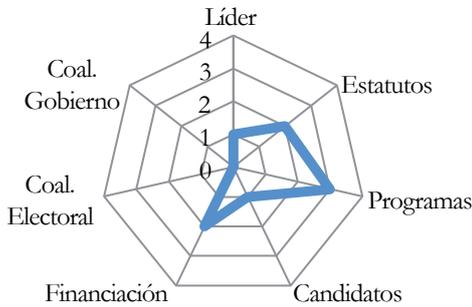
²⁵⁰ Entrevista 1 Diputado del PP en el Congreso de los Diputados 1989-2000.

Figura 25 Niveles de descentralización en Cataluña 1989-1996

CATALUÑA

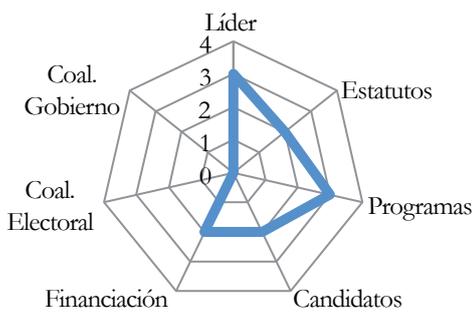
Autonomía 1989-1993

Participación 1989-1993



Autonomía 1993-1996

Participación 1993-1996



Fuente: Figuras de elaboración propia.

Nota: Los aspectos en la categoría autonomía se asocian al nivel regional y los aspectos analizados en la categoría participación se asocian al nivel nacional. Los valores se corresponden con:

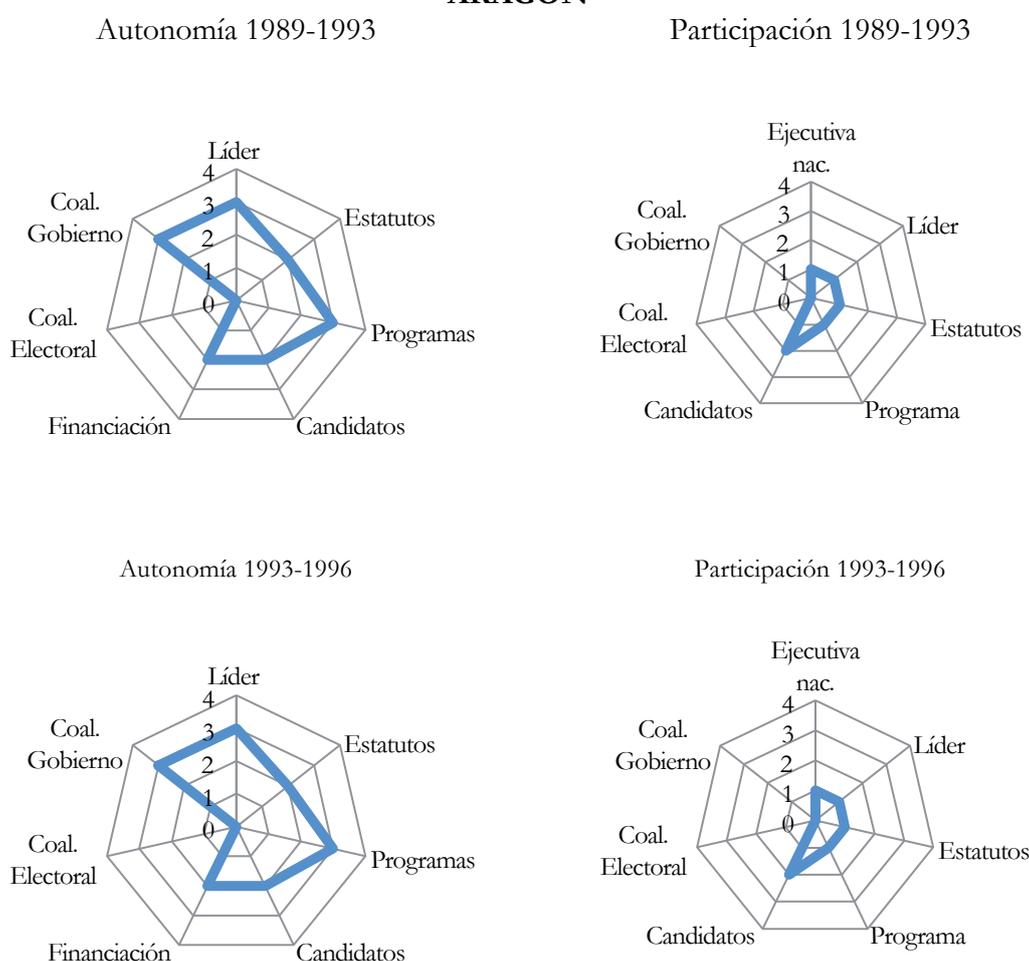
0= Sin estructura regional. Sin representantes. Sin coalición. /1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional. Representación inferior a la media regional. Sólo por órganos nacionales. /2= Regional con aprobación nacional. Representación acorde a la media regional. Nacional pero con participación regional. /3= Sólo regional. Mayor representación que la media regional. Nacional con aprobación regional /4= Organización separada. Solamente representantes regionales. Solamente nivel regional.

El escenario intermedio respecto al grado de autonomía de la organización regional se dio en las regiones de Cantabria y Aragón, ambas regiones consiguen llegar casi al máximo de descentralización según los estatutos del partido, que lo sitúan en 12 puntos si no hubiera coaliciones. Ambas regiones presentan niveles diferentes de descentralización en la primera legislatura pero se igualan en la segunda. Aragón, como se observa en los ejes radiales que plasman la evolución del nivel de autonomía y de participación en la organización central, ha tenido mayor autosuficiencia para elaborar sus pactos de gobierno con el PAR tras las diferentes convocatorias autonómicas en las que ha mejorado su apoyo electoral pero sin

llegar a obtener la mayoría suficiente para gobernar en solitario. El nivel más elevado de autonomía, en comparación con Cantabria, es fruto de las coaliciones electorales, en el resto de aspectos ambas regiones presentan niveles altos de autonomía, pues la organización nacional no interviene o impone su criterio en la selección de líderes regionales o candidatos electorales. Pese a que la llegada al gobierno regional pone en buena posición a los populares aragoneses que consiguen tener más representantes en el Comité Ejecutivo Nacional siguen sin superar la media de representantes regionales y presentan la misma puntuación que Cantabria.

Figura 26 Niveles de descentralización en Aragón 1989-1996

ARAGÓN



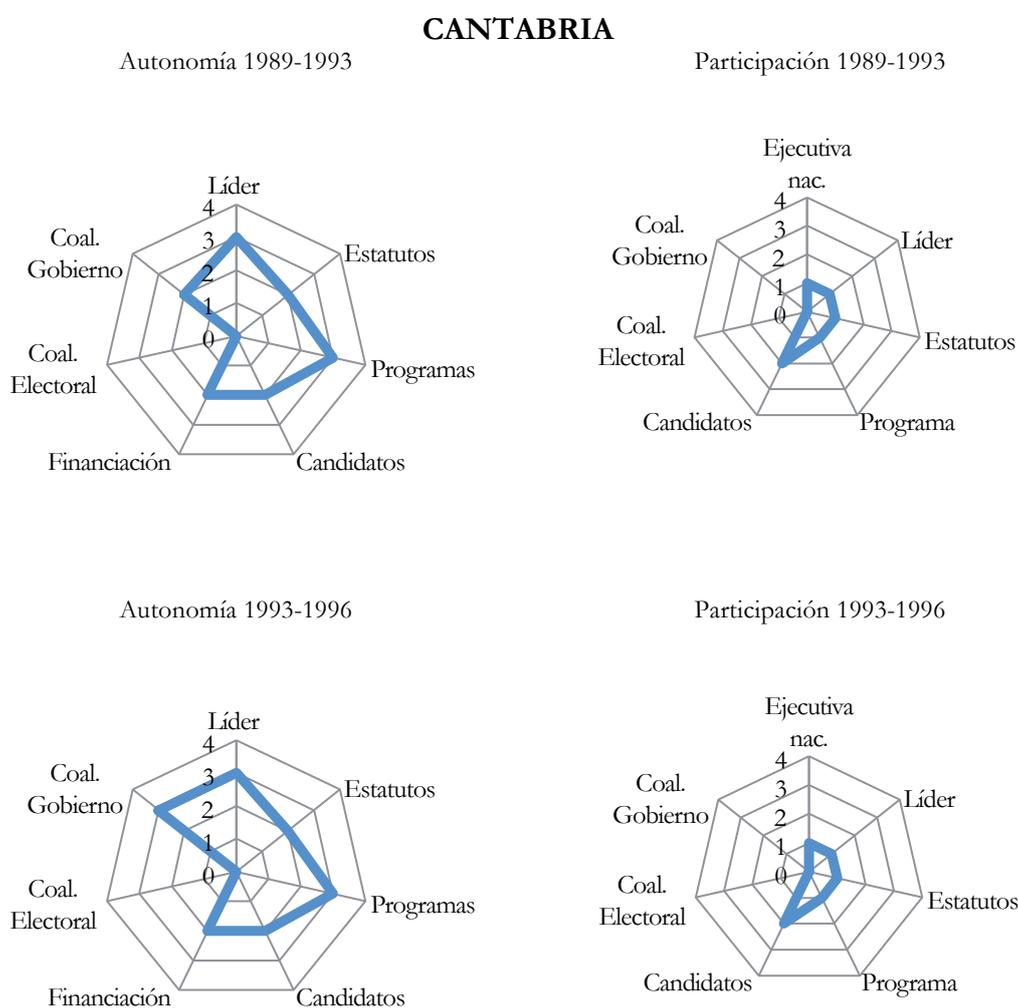
Fuente: Figuras de elaboración propia.

Nota: Los aspectos en la categoría autonomía se asocian al nivel regional y los aspectos analizados en la categoría participación se asocian al nivel nacional. Los valores se corresponden con:

0= Sin estructura regional. Sin representantes. Sin coalición. /1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional. Representación inferior a la media regional. Sólo por órganos nacionales. /2= Regional con aprobación nacional. Representación acorde a la media regional. Nacional pero con participación regional. /3= Sólo regional. Mayor representación que la media regional. Nacional con aprobación regional /4= Organización separada. Solamente representantes regionales. Solamente nivel regional.

En cambio, en Cantabria con una situación más complicada debido a los problemas de su socio de gobierno, UPCA y su dirigente Juan Hormaechea, la organización central presionó a la organización regional para que se desvinculasen de Hormaechea y para que no incluyera en las listas a candidatos vinculados a la corrupción, era una forma de marcar la pauta a seguir para que los daños regionales no afectasen a los objetivos nacionales. Entre las dos legislaturas Cantabria ve aumentado su nivel de autonomía al conseguir establecer una coalición de gobierno sin influencia del nivel nacional, pues en 1991 la organización central intervino a favor de la coalición tras las diferencias internas al respecto. Por lo que respecta a los niveles de participación, se mantiene estable.

Figura 27 Niveles de descentralización en Cantabria 1989-1996



Fuente: Figuras de elaboración propia.

Nota: Los aspectos en la categoría autonomía se asocian al nivel regional y los aspectos analizados en la categoría participación se asocian al nivel nacional. Los valores se corresponden con:

0= Sin estructura regional. Sin representantes. Sin coalición. /1= Sólo nacional o impuesto por el nivel nacional. Representación inferior a la media regional. Sólo por órganos nacionales. /2= Regional con aprobación nacional. Representación acorde a la media regional. Nacional pero con participación regional. /3= Sólo regional. Mayor representación que la media regional. Nacional con aprobación regional /4= Organización separada. Solamente representantes regionales. Solamente nivel regional.

La posibilidad de alcanzar pactos de gobierno e incluso intentar pactos electorales con fuerzas regionales indica la flexibilidad a la que la organización central está dispuesta a llegar para poder alcanzar su objetivo principal: el gobierno de España. En un momento de cambio de liderazgo, aún estando en la oposición, el partido no puede permitirse los efectos que la incoherencia interna causan en el electorado. Un partido con fisuras, problemas internos y con mensajes diferentes en cada territorio dificulta al votante perfilar la opción de conjunto del partido e identificarla con unas propuestas u opción ideológica concreta, además de los desincentivos que las luchas internas provocan en el electorado. Por ello, el cambio de discurso y de dirección vino de la mano de una primera fase de mayor control de la organización central sobre las organizaciones regionales, cambiando dirigentes e intentando que las direcciones regionales comulgasen con la dirección nacional. A pesar de ello, sí que se ha observado una mayor autonomía de las regiones en la formación de coaliciones, que beneficiaban tanto a la entidad regional como al conjunto del partido a nivel nacional y se ha incluido a los dirigentes regionales en los órganos de decisión a nivel central.

Por otra parte, la intervención de la organización nacional en las cuestiones regionales se ha dado de forma desigual en las cuatro regiones analizadas. El análisis de estas cuatro regiones, en las que existen partidos regionales que defienden la singularidad de la región en la que compiten y en la que el PP tiene niveles distintos de apoyo electoral, presenta diferencias sutiles tanto en los niveles de autonomía de cada organización territorial como en los niveles de participación de esas regiones en los órganos de gobierno del partido a nivel central. Esto supone que existen diferencias en las dinámicas entre niveles del PP en el periodo 1989-1996.

El hecho de que existan estas asimetrías internas no se explica tanto por la fuerza electoral real como por el papel que un cambio en las perspectivas electorales de la región suponen en el escenario a nivel central. Es decir, Cataluña tiene una mayor representación en los órganos de toma de decisión por que, como en las regiones de Andalucía y el País Vasco, el aumento de votos es clave para el acceso al gobierno a nivel central. Por este mismo motivo, también la involucración en la organización del PP catalán ha sido mayor. Esta situación se aleja de la tesis que impone que en aquellas regiones donde existan identidades culturales diferenciadas, donde haya heterogeneidad territorial, los niveles de

descentralización serán mayores. Los niveles inferiores de descentralización de Cataluña, región en la que sí existe una identidad cultural diferenciada como muestran los resultados del estudio de Herranz (1996)²⁵¹, confirma la hipótesis 1 por la que la existencia de heterogeneidad territorial vinculada a la identidad no aumentará los niveles de descentralización, al menos en esta primera etapa .

En cambio, la existencia de mayor autonomía aunque no se corresponda con mayor participación en la toma de decisiones a nivel central, en otras regiones como Navarra, Aragón o Cantabria con niveles de heterogeneidad territorial menores, al no existir movimientos nacionalistas tan asentados como en otras regiones, pero en la que existen PANEs relevantes como el PRC o el PAR en este periodo sí dan apoyo a la hipótesis 2 sobre la influencia de la presencia de PANEs en los niveles de descentralización. La situación de Navarra en la que el PANE es débil pero igualmente obtiene durante la alianza mayores niveles de autonomía aunque no de participación, es excepcional y habría que analizar etapas en las que no exista la alianza (véase los capítulos 7 y 8) para ver si la hipótesis 2 se cumple. El aumento de los niveles de descentralización y de las diferencias entre las regiones también coincide con el acceso al gobierno regional en estas tres regiones cumpliendo con las hipótesis 4a y 4b.

En este sentido, tanto la situación del PP de Aragón, como la del PP de Cantabria y el PP Navarro apoyan la hipótesis de la literatura de que cuando los partidos de ámbito estatal se encuentran en la oposición en el nivel central, aumentan el nivel de descentralización de sus entidades territoriales. Navarra sería la situación extrema al conceder plena autonomía y un perfecto ejemplo para validar la hipótesis. Los cambios en la regulación interna han permitido que incluso la situación de Cataluña cumpla con la hipótesis 4a pues pese a que sus niveles de autonomía son menores sí aumentan y sus niveles de participación son equivalentes al resto pese a no gobernar.

El análisis de este capítulo sostiene la tesis de que en momentos de oposición se aumentan los niveles de descentralización de la organización central respecto a las regionales pero con matices. Si la oposición coincide con un cambio de liderazgo en el partido, la flexibilidad para formar coaliciones, modificar el programa adaptándolo a la región irá acompañada de

²⁵¹ En datos de 1994 este estudio muestra a Cataluña como ejemplo de sociedad con identidad dual y a Cantabria, Aragón y Navarra entre las regiones con menores niveles de identificación regional (Herranz de Rafael 1996, p.20).

ciertos niveles de control que garanticen la coherencia interna mínima necesaria para que exista unidad interna, tanto alrededor del líder nuevo como en la imagen de conjunto del partido sobre el electorado. Hemos observado en el capítulo anterior como el nivel de descentralización formal había variado significativamente tras la Refundación del PP y se había mantenido estable a lo largo del tiempo. En cambio, al analizar las dinámicas entre niveles del PP se aprecian asimetrías en los niveles de autonomía y participación en la organización central reales entre las cuatro regiones estudiadas.

En este periodo empieza a observarse la pauta que se repetirá a lo largo de la trayectoria del PP por la que aquellas regiones en las que el PP tiene mejores resultados electorales se ven recompensadas con mayores niveles de autonomía cumpliendo con la hipótesis 3. Respecto a la participación, la relación no se establece de manera directa y se puede argumentar que existen otros factores como la relevancia de la entidad durante la creación del partido o su relevancia a niveles estratégicos electorales que les concede mayor participación en el Comité Ejecutivo Nacional pero que no parecen tan eficaces para conceder más participación en las cuestiones de competición como son la selección de candidatos o formación de coaliciones. En la siguiente tabla se recogen las hipótesis planteadas y se resume el resultado de su comprobación durante el periodo en el que el PP se encuentra en la oposición 1989-1996, ya argumentado en estas conclusiones. En el siguiente capítulo comprobaremos la viabilidad de estas hipótesis cuando el PP accede al gobierno en el nivel central.

Tabla 16 Tabla resumen de comprobación de las hipótesis en el periodo 1989-1996

	ARAGÓN	CANTABRIA	CATALUÑA	NAVARRA
Hipótesis 1			✓	
Hipótesis 2	✓	✓	✗	✗
Hipótesis 3	✓	✓	✓	✓
Sub-hipótesis 3	✓	✓	✓	✓
Hipótesis 4a	✓	✓	✓	✓
Hipótesis 4b	✓	✓		✓

