

## La reacción del los partidos políticos frente a una derrota electoral: el caso español

Federico Viotti<sup>1</sup>

### *Resumen*

Este trabajo aborda el tema de la reacción frente a las derrotas electorales en el sistema político español, centrándose en particular sobre los dos principales partidos estatales: PSOE e PP. Hay un nivel de competición muy elevado entre estos dos partidos, por lo cual podemos suponer que tienen incentivos por reaccionar ante un resultado electoral negativo. Sin embargo tanto el PSOE, como el PP tuvieron algunas dificultades en renovarse tras ser derrotados respectivamente en 1996 y 2004. Quiero subrayar que los factores que limitaron esa renovación fueron sobre todo: la forma en que se cumplió el relevo de los líderes de los dos partidos y las divisiones internas. A través de una comparación, se puede también demostrar que PSOE y PP tienen formas diferentes de solucionar estos problemas. Otro aspecto analizado es el cambio organizativo, que, sin embargo, no parece tener mucha relevancia en la reacción.

### **1. La reacción frente a una derrota en la literatura politológica**

Aunque la competición electoral siempre haya tenido mucha relevancia en la literatura sobre los partidos políticos, nunca se ha profundizado en como un partido reacciona ante una derrota electoral a nivel teórico, ni tampoco sobre casos específicos. Las investigaciones sobre el “cambio discontinuo” – es decir los cambios a corto plazo – afirman que hay estímulos internos o externos a los partidos que pueden causar una reacción y, entre estos estímulos, incluyen también las derrotas electorales (Harmel y Janda 1994, Janda et al. 1995). Sin embargo, ellos no indican cómo se desarrolla esta reacción y se centran principalmente en la

---

<sup>1</sup> Doctorando en el *Dipartimento di Studi Politici* de la Universidad de Turín. Ha sido estudiante visitante en el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (CEACS) (septiembre 2010 – abril 2011)

[federico.viotti@tin.it](mailto:federico.viotti@tin.it)

relación que hay entre ésta y el resultado electoral. En cambio Panebianco (1982) profundiza este asunto en su análisis de los “retos del entorno y la circulación de las élites”. Este autor cumple un análisis histórico-comparado de algunos partidos, intentando aplicar a ello un esquema específico de análisis organizativo, lo cual se desarrolla a partir de las teorías de las organizaciones complejas. En cambio, mi investigación utiliza un enfoque diferente, porque mi principal objetivo es explicar cómo se desarrolla la reacción ante una derrota a través de una descripción muy detallada de los acontecimientos. En esta ponencia analizaré, en particular, la sustitución de las élites y el cambio organizativo. En la parte final quiero comparar las reacciones de los dos partidos analizados (PSOE y PP), para subrayar similitudes y diferencias entre ellos.

Para efectuar esta investigación, que es parte de mi tesis doctoral, realicé unas entrevistas en profundidad a algunos dirigentes de estos dos partidos entre septiembre 2010 y marzo 2011<sup>2</sup>.

### *Los cambios en los partidos políticos*

La literatura sobre los cambios en los partidos políticos se ha centrado sobre todo en la definición de modelos de partidos, que se han sucedido en el tiempo, como adaptación a los cambios del entorno social: partidos de cuadros, partidos de masas, partidos *catch-all* y partidos cartel.

Al lado de éste análisis a largo plazo se encuentra un enfoque diferente, que se forma en los años ochenta y considera los cambios como una reacción a retos coyunturales<sup>3</sup>. Harmel afirma que “no todo el cambio de un partido tiene que ver con transformaciones a largo plazo” (2006: 130), de hecho en las organizaciones políticas ocurren muchos cambios abruptos y discontinuos.

Analizar los cambios de los partidos a corto plazo nos permite centrar nuestra atención en el efecto de los retos coyunturales, internos o externos, y sobre sus consecuencias. Los partidos son organizaciones reacias a los cambios, sin embargo pueden identificarse algunos factores que pueden llevar un partido a hacer algunas transformaciones, más o menos profundas. Panebianco (1982) afirma que este proceso de transformación es el conjunto de estímulos externos y condiciones previas que hay dentro del partido mismo, mientras que Harmel e

---

<sup>2</sup> 11 entrevistas con dirigentes del PSOE, 7 con dirigentes del PP, 3 con periodistas y 4 con docentes universitarios.

<sup>3</sup> Se puede distinguir entre retos coyunturales internos, (el cambio del líder o de la coalición dominante) y externos (las derrotas electorales, las reformas institucionales, los cambios en la financiación de los partidos, la entrada de nuevos partidos en el sistema).

Janda (1994: 265) afirman que a veces pueden ser suficientes los estímulos internos para que haya un cambio y que todavía no es muy claro cómo influyen los externos. Estos dos estudiosos elaboraron la *Performance Theory*, según la cual si un partido obtiene unos resultados electorales negativos tiende a hacer cambios (Janda et al. 1995: 185). Sin embargo, no se trata de un proceso automático, en el sentido de que depende en primer lugar de la percepción del resultado por parte de los miembros y, sobre todo, de los dirigentes del partido, que son los que toman las decisiones finales (Harmel e Janda 1994: 248, Panebianco 1982: 447). En particular se pueden reconocer algunos principios que contribuyen a determinar el tipo de percepción:

- El número de votos y escaños es un criterio importante para evaluar si un resultado electoral es positivo o negativo;
- Un partido compara su resultado electoral con resultados anteriores, en particular con las elecciones más recientes;
- Un partido mide su resultado electoral en comparación con los resultados de los demás partidos de su sistema, en particular con los de su principal adversario;
- Las expectativas son determinantes, si el resultado es mejor de las expectativas su percepción será positiva, por el contrario negativa;
- Entrar (o seguir estando) en el gobierno es un factor positivo en la evaluación del resultado electoral, mientras que salir influye negativamente sobre la evaluación.

#### *¿Qué cambios?*

Se pueden reconocer cuatro diferentes tipos de cambio que ocurren en un partido derrotado: relevo del líder o de la coalición dominante (Harmel et al. 1995; Andrews y Jackman 2008); cambio organizativo (Panebianco 1982; Müller 1997); transformación ideológica y renovación programática (Janda et al. 1995); modificación de la estrategia electoral. Panebianco (1982: 446) define de forma más precisa las fases que pueden determinar una transformación de un partido como consecuencia de una fuerte presión ambiental, por ejemplo una derrota o bien un empeoramiento del escenario electoral. Primero, se forma una nueva coalición dominante en lugar de la anterior; segundo, se remodelan las reglas organizativas – con nuevas reglas que permiten a la nueva cúpula de fortalecer su posición – y se redefinen los objetivos oficiales del partido.

#### *¿Qué derrotas?*

La literatura sobre los cambios de los partidos considera solamente las derrotas a nivel nacional. No existe una especial reflexión para motivar esta elección ni tampoco un análisis del impacto de las elecciones autonómicas, municipales o europeas sobre el cambio de los partidos. La razón es probablemente que se considera prioritario este tipo de derrota para investigar los cambios “más relevantes” de los partidos y porque hasta ahora se han analizado partidos de ámbito estatal (PAE). Esta ponencia también se centra en el resultado de las elecciones generales, aunque estoy convencido de que en un sistema multinivel como es España cabría también estudiar los efectos de las elecciones sub-nacionales. De hecho, después once años a la cabeza del partido, Zapatero decidió no volver a ser el candidato socialista por la presidencia de gobierno tras la aplastante victoria del PP en las elecciones autonómicas y municipales del 22 marzo 2011.

## 2. El sistema de partidos español: alto nivel de competitividad

Hay algunas características del sistema de partidos español que creo puedan ser de especial importancia para contextualizar mi análisis. Después de las elecciones de 1982, en las que el partido de gobierno, Unión de Centro Democrático (UCD), se hundió electoralmente y el PSOE gana por mayoría absoluta (Caciagli, 1986), empezó un periodo de dominio político del partido socialista<sup>4</sup>. Como se puede ver en la tabla 1, hasta 1993 este partido ha sido el único capaz de obtener la mayoría de los votos y la distancia con el segundo partido (Alianza Popular – AP) era tan grande como para no poner en peligro su predominio. En estas condiciones el PSOE no tenía muchos incentivos para promover cambios aunque desde 1982 hasta 1989 sufrió un constante descenso electoral.

Tabla 1. Nivel de competitividad 1982 - 2008								
Elecciones	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008
Diferencia votos	4.579.285	3.654.041	2.829.596	948.620	-290.328	-2.402.426	1.263.019	1.011.325
Diferencia % votos	21,7	18,1	13,8	4	-1,16	-10,36	4,88	3,93
Diferencia escaños	95	79	68	18	-15	-58	16	15

Nota: la diferencia se ha calculado entre el primero y el segundo partido

<sup>4</sup> El llamado segundo periodo electoral, el primero incluye las elecciones de 1977 y 1979. Véase Oñate y Ocaña (2000).

Sin embargo en 1993<sup>5</sup> se produce un cambio relevante en los equilibrios políticos del sistema de partidos español gracias al fuerte incremento electoral que tuvo el PP en esas elecciones.

La diferencia en términos de votos y de porcentaje de votos en el periodo 1982 – 1989<sup>6</sup> es mucho más amplia de lo calculado en el periodo 1993 – 1996 y, con la excepción de las elecciones del año 2000, esta diferencia es muy corta también en el periodo sucesivo. Esto quiere decir que el nivel de competición entre PSOE y PP se ha incrementado mucho a partir de 1993 y por esta razón los dos partidos tienen un mayor incentivo en reaccionar ante las derrotas. Aunque esta hipótesis tenga su validez desde un punto de vista intuitivo (Sartori 1978: 260; Pennings y Lane 1998: 5; Oñate y Ocaña, 2000 sobre el caso español), en la continuación de esta ponencia se puede observar que no siempre los partidos están en condición de reaccionar y que las dinámicas internas prevalecen sobre los imperativos electorales.

### **3. Interpretación del resultado y sustitución del líder**

#### *Las derrotas electorales del PSOE (1996 – 2000)*

En las elecciones generales de 1996 maduraron algunas tendencias que ya se habían puesto de manifiesto tres años antes (Montero 1996: 83) y, después catorce años en el gobierno, el PSOE fue derrotado. En 1993 el PP había tenido un crecimiento de cerca 2.900.000 votos y se había quedado a sólo cuatro puntos porcentuales de su adversario (tabla 2), sin embargo la movilización anti-PP de muchos electores indecisos a favor del PSOE permitió a este partido ganar las elecciones por cuarta vez consecutiva (Barreiro y Sánchez-Cuenca 1998). Se trató de un cambio muy relevante con respecto a las tres elecciones anteriores que conllevó una transformación también destacable en las relaciones de fuerza de los dos partidos. Tres años después, el PP subió otro millón y medio de votos, con los que consiguió superar el partido socialista (tabla 2). Aunque fue una victoria histórica por los populares fue muy marginal, puesto que la diferencia entre los dos principales partidos fue solamente 290.000 votos (1,2 puntos porcentuales).

---

<sup>5</sup> En 1993 empieza el tercer periodo electoral (Oñate y Ocaña, 2000).

<sup>6</sup> La diferencia media de votos entre 1982 y 1989 es 3.687.641 y la diferencia media en porcentaje en el mismo periodo es 17,9. Estos mismo valores por el periodo 1993 – 2008 son respectivamente 1.183.144 y 5,1.

**Tabla 2. Resultados electorales 1982 – 2008**

	1982	1986	1989	1993	1996	2000	2004	2008
votos	10.127.392	8.901.718	8.115.568	9.150.083	9.425.678	7.918.752	11.026.163	11.289.335
PSOE crecimiento/ disminución	4.657.579	-1.225.674	-786.150	1.034.515	275.595	-1.506.926	3.107.411	263.172
%	48,1	44,1	39,6	38,8	37,63	34,16	42,6	43,9
escaños	202	184	175	159	141	125	164	169
votos	5.548.107	5.247.677	5.285.972	8.201.463	9.716.006	10.321.178	9.763.144	10.278.010
AP- PP crecimiento/ disminución	4.459.329	-300.430	38.295	2.915.491	1.514.543	605.172	-558.034	514.866
%	26,4	26	25,8	34,8	38,79	44,52	37,7	39,9
escaños	107	105	107	141	156	183	148	154
Participación	79,9	70,5	69,7	76,4	77,4	68,7	75,6	73,9

Fuente: datos del Ministerio del Interior

El PSOE, igual que en 1993, consiguió movilizar un porcentaje relevante de los electores gracias a su campaña electoral, profundamente centrada en la imagen de su histórico líder Felipe González y fomentando el miedo a la derecha. Wert (1996) valora que los socialistas fueron capaces de reducir la ventaja del PP de cuatro puntos porcentuales durante la campaña electoral.

Esta derrota por la mínima llevó la dirección socialista y la prensa a interpretar este resultado como una *dulce derrota*<sup>7</sup>, sobre todo porque este resultado dibujaba una situación mucho menos negativa de la pronosticada por los sondeos pre-electorales<sup>8</sup>. Los dirigentes socialistas entrevistados para este trabajo confirman que la percepción de “alivio” que derivó de este resultado electoral es debida a que las previsiones eran mucho peores y que, en estas condiciones, se podía esperar recuperar los votos perdidos sin hacer cambios profundos. Todo eso se unió a la sensación de que después de algunos años especialmente duros, marcados por

<sup>7</sup> La expresión “derrota dulce” fue pronunciada por primera vez por Alfonso Guerra y luego adoptada por todo el partido socialista.

<sup>8</sup> El PP tenía una ventaja entre 5 y 10 puntos porcentuales sobre el PSOE en los sondeos publicados en las semanas anteriores de las elecciones.

los casos de corrupción y por la estrategia de acoso y derribo del PP contra el partido y su secretario general, se podía aprovechar el periodo en la oposición para “reorganizar” el partido y “planificar para el futuro”<sup>9</sup>. Además, hay quien subraya la necesidad que en España ganara la derecha “y no pasara nada”<sup>10</sup>, o sea que con la victoria del PP se produjese el cierre definitivo de la transición y la alternancia al gobierno, como en todas las democracias maduras.

Esta interpretación conjuga dos elementos: por un lado intenta hacer hincapié en los datos positivos de esta derrota (corta distancia de su principal *competitor*, resultado mejor con respecto a las expectativas, oportunidades para el futuro) y por otro lado suavizar los aspectos negativos (salida del gobierno).

La evaluación “positiva” del resultado electoral de 1996 permitió a la dirección del partido poner en marcha una estrategia de fuerte continuidad con el pasado, justificando este comportamiento por la exigüidad de la derrota. González consiguió contener las presiones para un congreso extraordinario<sup>11</sup>, siguió liderando el PSOE y mantuvo inalterado el organigrama del partido. La mayoría de los ex ministros socialistas fueron recolocados como presidentes o portavoces de las comisiones parlamentarias en las materias que habían sido competencias suyas, creando así una especie de gobierno en la sombra<sup>12</sup>. El resultado de esta estrategia fue una “ineficacia opositora”, debida a que los ex ministros “consumían sus turnos en defensa de su propia gestión” (López Alba 2000: 53).

La interpretación del resultado electoral surgida en el periodo inmediatamente siguiente a las elecciones, fue en parte distorsionada por la comparación con datos no homogéneos, es decir con las previsiones de los sondeos (Wert 1996), pero con el pasar del tiempo fue claro que se estaban cometiendo errores y que hacía falta un cambio más profundo. En particular el PSOE tenía que solucionar dos problemas: 1) sustituir su secretario general Felipe González y 2) reconstruir su organización interna (Méndez Lago 2005).

En el 34 Congreso del PSOE (1997) se intentó iniciar este proceso de renovación, pero con escasos resultados, principalmente por culpa de la aplicación de un modelo de substitución controlada y por las divisiones internas. Joaquín Almunia fue elegido nuevo secretario general

---

<sup>9</sup> Entrevista PSOE n. 4

<sup>10</sup> Entrevista PSOE n. 2

<sup>11</sup> Díez, A., *El resultado conseguido por el PSOE en las elecciones descarta la convocatoria de un congreso extraordinario*, en El País, 20 marzo 1996.

<sup>12</sup> De los 15 ministros en cargo antes de las elecciones de 1996, 5 fueron nombrados presidentes y otros tantos portavoces en las comisiones parlamentarias. El vicepresidente Narcís Serra fue nombrado presidente la comisión presupuestos.

del partido, tras la decisión de González de no volver a presentarse y su clara apuesta por éste como nuevo secretario. Almunia, de hecho, representaba la continuidad, siendo él uno de los colaboradores más cercanos a González y por su larga experiencia dentro del partido y del gobierno. Además, los líderes regionales (*barones*), que intentaban aprovechar este vacío de poder para incrementar su influencia dentro del partido, apoyaron Almunia a cambio de ser integrados en la Comisión Ejecutiva Federal (CEF), el máximo órgano ejecutivo del PSOE<sup>13</sup>. Este apoyo era necesario, porque los *barones* podían controlar el voto de los delegados en el congreso<sup>14</sup> y porque, por otro lado, la élite nacional estaba profundamente dividida entre renovadores y guerristas<sup>15</sup>. Esta continuidad con el pasado y la influencia de los *barones* se ven claramente en la tabla 3. El número de los *miembros reelegidos*, en realidad, se había reducido con respecto a los años anteriores; sin embargo, entre los *nuevos miembros* (18), en realidad, dos fueron ministros y tres habían ejercido como líderes territoriales, por lo cual el porcentaje real de reemplazo en la dirección resulta inferior a lo calculado en la tabla 3 (acerca del 40%). Obviamente es algo diferente hablar de *turnover* dentro del órgano ejecutivo federal y renovación del partido. Además, la coalición dominante se mantuvo en el poder, ya que Almunia eligió los secretarios ejecutivos entre los que habían sido los principales colaboradores de González<sup>16</sup>.

**Tabla 3.** Composición Comisión Ejecutiva Federal del PSOE (1989 – 2004)

	Total miembros CEF	Miembros reelegidos	% entre nueva CEF	Nuevos miembros	% entre nueva CEF	Dirigentes territoriales	% dirigentes territoriales en la CEF
1976	19					0	0,0
1979	24	9	37,5	15	62,5	0	0,0
1981	25	17	68,0	8	32,0	2	8,0
1984	17	17	100,0	0	0,0	0	0,0
1988	23	13	56,5	10	43,5	4	17,4
1990	31	20	64,5	11	35,5	6	19,4
1994	36	17	47,2	19	52,8	13	36,1

<sup>13</sup> Almunia había puesto como cláusula para presentarse como candidato a la secretaría general la exclusión de los líderes territoriales de la CEF. Por el contrario los barones quería que el nuevo líder fuera uno de ellos.

<sup>14</sup> Sin embargo ya desde el 1994 se había extendido el voto individual.

<sup>15</sup> Los renovadores eran un grupo bastante heterogéneo que defendía una progresiva renovación del partido y que no se oponía a al desarrollo de algunas políticas liberales, mientras que los guerristas representaban la parte más ortodoxa del partido (véase Méndez Lago 2000: 145 – 151; Bosco 2005: 87)

<sup>16</sup> Por ejemplo Cipriá Ciscar (Secretario organización), Raimon Obiols, Alfredo Pérez Rubalcaba

1997	33	11	33,3	22	66,7	6	18,2
2000	25	4	16,0	21	84,0	10	40,0
2004	31	10	32,3	21	67,7	5	16,1
promedio	26,4	13,1	50,6	14,1	49,4	4,6	15,5

Fuente: Méndez Lago (2005) y datos oficiales del PSOE

El nuevo secretario general intentó legitimar su liderazgo, frente a quien le acusaba de ser simplemente un heredero de González, convocando elecciones primarias (de partido), pero el resultado final conllevó un ulterior lastre, porque inesperadamente<sup>17</sup> ganó otro candidato, Josep Borrell. Esta situación provocó una fuerte división en la cúpula socialista (bicefalia) y enfrentamientos por el control del partido, que solo terminaron en 1999, cuando Borrell renunció a su candidatura (Bosco 2005).

Esta etapa del PSOE (1996 – 2000) se concluyó sin solucionar los problemas del partido y el resultado de las primarias señalaba con claridad que la necesidad de renovación era percibida por todo el partido, tanto por su dirección como por su base. La derrota del 2000 confirmó, si todavía hiciera falta, la debilidad del partido socialista. La distancia entre PSOE y PP se hizo mucho más amplia (2.400.000 votos de diferencia, véase tabla 2) y los populares consiguieron una mayoría absoluta. Los análisis pos-electorales indican que el principal problema de los socialistas fue su incapacidad de movilizar el electorado de izquierda y de centro-izquierda (Barreiro 2002). González valora que 1.000.000 de electores socialistas se abstuvieron y otro millón trasladó su voto a la derecha. Las entrevistas realizadas a los políticos del PSOE definen esta situación como “abandono de los votantes”<sup>18</sup> y subrayan que la interpretación de esta derrota fue sin duda más negativa que la de 1996, sobre todo porque conllevaba una transformación de los equilibrios políticos españoles a favor del PP. De hecho por primera vez la derecha sumó más votos que la izquierda<sup>19</sup> (Colomer 2001: 493).

Todos los entrevistados concuerdan que esta derrota es debida a que los electores “percibieron que no se había puesto en marcha”<sup>20</sup> la renovación y además que Almunia había cometido algunos errores de estrategia<sup>21</sup>: primero, convocar las primarias, porque era un

<sup>17</sup> Almunia obtuvo el 44,6% de los votos y Borrell e 55,1%.

<sup>18</sup> Entrevista PSOE n. 6

<sup>19</sup> Antes de las elecciones generales de 2000 PSOE e Izquierda Unida (IU) habían incluso pactado un acuerdo electoral, cuyo efecto fue electoralmente negativo para los dos (Vallés y Díaz, 2000: 138).

<sup>20</sup> Entrevista PSOE n. 3

<sup>21</sup> El mismo Almunia admitió sus errores (El País, 23/03/2000)

instrumento desconocido y cuyo efecto no había sido previsto y, segundo, decidir no dejar el control del partido a Borrell, aunque había declarado antes que si hubiera perdido las primarias habría dimitido. Esta situación de falta de liderazgo comprometió muchísimo el *appeal* electoral del PSOE, en que el candidato había siempre tenido un papel fundamental en movilizar los electores<sup>22</sup>.

Tras conocer el resultado electoral Almunia opta por dimitirse inmediatamente y empieza una fase transitoria en espera del siguiente congreso ya planeado en julio 2000. Al surgir cuatro candidaturas<sup>23</sup>, ocurre que, por primera vez se presentó más de una lista para la secretaría en el congreso nacional del PSOE.

José Luís Rodríguez Zapatero ganó el 35 Congreso por solo nueve votos de ventaja sobre su directo adversario, el favorito José Bono, gracias a un apoyo heterogéneo basado sobre todo en dos elementos: un pacto generacional con la “vieja guardia” del PSOE<sup>24</sup> y el voto anti-Bono. Zapatero efectivamente no quiso negar el pasado del partido y pidió a todos colaboración para una nueva etapa de renovación. Por el contrario Bono no fue percibido como el candidato justo para apaciguar el partido, más bien, muchos (por ejemplo los *guerristas*) decidieron votar contra él porque temían quedarse aislados dentro del partido<sup>25</sup>. En mi opinión, el factor fundamental para entender el resultado del 35 Congreso, o sea la victoria de un candidato casi desconocido frente a un candidato apoyado por el aparato, está en la modalidad de votación. El voto colectivo, que había permitido a los *barones* controlar sus delegados, había sido suprimido ya en el 1994. Sin embargo, ellos jugaron un papel importante en la elección de Almunia, en 1997, posiblemente porque el proceso de sustitución tuvo que ser cumplido en apenas dos días, mientras que en 2000 los candidatos tuvieron la posibilidad de desarrollar una especie de campaña electoral interna durante cuatro meses. Además las divisiones internas existían también en las federaciones, de manera que la autoridad de algunos *barones* había sido puesta en entredicho en sus propios territorios. En esta situación el control del aparato tuvo un efecto débil sobre las decisiones de los delegados y, en cambio, permitió al candidato de *Nueva Vía* explotar al máximo las ventajas de su campaña dirigida individualmente a cada miembro del partido. Al parecer, después de una década marcada por contraposiciones internas, el hecho de que Zapatero no fuera identificado con ninguna familia

---

<sup>22</sup> Barreiro y Sánchez-Cuenca (1998) demuestran, por ejemplo, el efecto positivo de la valoración de González (tirón de González) en las decisiones de voto de las elecciones generales de 1993.

<sup>23</sup> Rosa Díez, Matilde Fernández, José Bono y José Luís Rodríguez Zapatero

<sup>24</sup> Zapatero busca el apoyo de algunos notables del partido como Solchaga, que fue Ministro de Economía en los gobiernos socialista entre 1982 y 1996, y el mismo González.

<sup>25</sup> Esto pasó no solo a nivel federal, sino también a nivel de federaciones, en las que algunos dirigentes decidieron votar por Zapatero por su esfuerzo de integración.

histórica del PSOE se convirtió en una ventaja. Su victoria fue debida precisamente a que no provocaba rechazos particulares y al mismo tiempo a su voluntad de integrar a todos los grupos en un nuevo proyecto socialista.

La elección del nuevo secretario general conlleva una renovación más profunda de la cúpula del partido y la sustitución, por fin, de la anterior coalición dominante – que lideraba el partido desde la transición. Como se puede apreciar en la tabla 3, en 2000 hubo una exclusión casi total de los anteriores miembros de la CEF. Sin embargo la considerable presencia de líderes territoriales pone de manifiesto la necesidad de Zapatero de consolidar su posición dentro del partido, aunque la mayoría de los *barones* estaban en la CEF en calidad de vocales y no de secretarios ejecutivos<sup>26</sup>. Esto es parte de la estrategia que el nuevo secretario llevó a cabo con el fin de conseguir un apoyo unitario por parte de su partido, que obtuvo por completo solamente cuando mejoraron las previsiones electorales<sup>27</sup>. Por ejemplo, se puede recordar que inicialmente la “oposición útil” y el talante de Zapatero fueron criticados por algunos veteranos del PSOE<sup>28</sup>.

#### *Las derrotas electorales del PP (2004 – 2008)*

Las elecciones generales 2004 generaron un resultado electoral muy difícil de analizar e interpretar. El PP, después de ocho años de gobierno, perdió inesperadamente y achacó la culpa de este increíble vuelco electoral<sup>29</sup> a los atentados que ocurrieron tres días antes de las elecciones<sup>30</sup>. Efectivamente los sondeos pre-electorales coincidían en atribuir la victoria al PP<sup>31</sup>, pero el ganador, por 1.200.000 votos, fue el PSOE. Muchos estudiosos afirman que, en realidad, no fue un “drástico vuelco” y que ya antes del atentado podía detectarse una tendencia al crecimiento por parte del PSOE y al declive por el PP (Lago y Montero 2006; Sanz y Sánchez-Sierra 2005). La causa de este resultado no sería, por tanto, una reacción a una circunstancia imprevisible, sino a la política del gobierno popular realizada durante toda la

---

<sup>26</sup> Esto quiere decir que Zapatero, aunque necesitaba el apoyo de las federaciones, no quiso subyacer al control de los líderes territoriales.

<sup>27</sup> Zapatero fue confirmado candidato del PSOE en 2002 por el Comité Federal. Ya a final del año 2000 los sondeos marcaban una tendencia positiva por los socialistas.

<sup>28</sup> Entrevista PSOE n. 10. Véase también Bosco (2005: 176) y Tussell (2004: 222).

<sup>29</sup> Castro C., (2000) *El increíble voto menguante*, en La Vanguardia 1 mayo 2000

<sup>30</sup> El día 11 de marzo de 2004 explotaron diez artefactos en cuatro trenes de la red de cercanías de Madrid. Según la sentencia del tribunal los ejecutores de este atentado pertenecían a una célula independiente de Al Qaeda.

<sup>31</sup> Para un análisis detallado véase Lago y Montero (2006)

legislatura (Santamaría 2004) y a su intento de ocultar la autoría del ataque (Lago y Montero 2006)<sup>32</sup>.

La presencia de un factor coyuntural tan fuerte afectó mucho la interpretación del resultado electoral por parte de los políticos del PP, que intentaron desresponsabilizarse de la derrota. La verdad es que debajo de esta visión oficial, compartida por muchos políticos que entrevisté, había una división acerca de las concausas internas que hicieron que el atentado tuviese un efecto tan fuerte. Aunque sea demasiado superficial, podemos distinguir dos líneas dentro del PP: por un lado había quién consideraba que la legislatura de Aznar de 2000 hasta 2004 había sido demasiado radical y que esto había alejado algunos electores moderados del centro que antes del 2000 votaban al PSOE y que habían pasado a votar el PP en aquellas elecciones (González 2004). Por otro lado había un grupo crítico que creía que la campaña electoral había bajado el nivel de confrontación, debilitando el perfil político del partido. Esta estrategia había dejado el electorado popular muy poco “galvanizado” y, por esta razón, incapaz de reaccionar al golpe del atentado apoyando el PP a pesar de las críticas.

Estas dos percepciones siguieron estando dentro del partido durante todo el periodo 2004 - 2008, aunque la discusión fue ocultada por la imposición de la línea política de la dirección del partido. Es preciso recordar que el líder del PP, José María Aznar, había iniciado ya en 2003 un proceso de cambio en la cúpula del partido indicando a Mariano Rajoy como su sucesor. Rajoy, hombre de confianza del anterior presidente, fue elegido sobre todo para garantizar la continuidad del proyecto popular que había empezado Aznar, pero la derrota electoral podía modificar este plan (Astudillo 2009). Al contrario, si analizamos el XV Congreso del PP (2004), que se efectuó siete meses después de las elecciones, se puede comprobar la existencia de una fuerte continuidad con el pasado. Durante este congreso Rajoy fue oficialmente elegido presidente<sup>33</sup> y se constituyó la nueva cúpula del partido, de la que forman parte muchos de los que ya habían tenido cargos en el gobierno popular o en los órganos del partido.

**Tabla 4.** Composición del Comité Ejecutivo Nacional del PP (1989 – 2008)

	Total miembros CEF	Miembros reelegidos	% entre nueva CEF	Nuevos miembros	% entre nueva CEF	Dirigentes territoriales	% dirigentes territoriales en la CEF
1989	46						

<sup>32</sup> El PP en principio intentó sostener que el responsable del atentado era ETA, mientras que muchos indicios hacían propender por la pista yihadista.

<sup>33</sup> Desde septiembre 2003 Aznar durante una reunión del Comité Federal (CF) entregó todos sus poderes y sus responsabilidades a Rajoy, pero formalmente seguía ocupando el cargo de presidente.

1990	38	29	76,3	9	23,7		
1993	50	27	54,0	33	66,0	3	6,0
1996	60	40	66,7	20	33,3	10	16,6
1999	79	48	60,8	31	39,2	22	27,8
2002	89	62	69,7	27	30,3	22	24,7
2004	81	55	67,9	26	32,1	21	25,9
2008	85	60	70,6	25	29,4	19	22,3
media	66	45,8	66,5	24,4	36,3	16,1	20,5

Fuente: Datos oficiales PP

En la tabla 4 se analiza la composición del Comité Ejecutivo Nacional, el órgano ejecutivo del PP. Se puede notar que el porcentaje de los nuevos miembros es un poco superior con respecto al año anterior, pero, como ya se ha visto por el partido socialista, los nuevos miembros de un órgano no siempre son “caras nuevas”. Astudillo (2009:72) afirma que el 77% de los que estaban en el núcleo más restringido del CEN<sup>34</sup> habían estado en los gobiernos populares entre 1996 y 2004 y que el 61% había sido ministro<sup>35</sup>. Esta confirmación de la coalición dominante anterior tiene dos explicaciones complementarias: en primer lugar porque fue el resultado de una sucesión controlada por el presidente saliente; segundo por la necesidad de recolocar a muchos ministros y otros miembros del gobierno.

Todo esto demuestra que la interpretación de la derrota de 2004 como resultado de factores incontrolables (el atentado) y del aprovechamiento de esta situación por parte de la izquierda y de los medios de comunicación afines<sup>36</sup>, se fomentó también para justificar la continuidad de la coalición dominante: una defensa contra la agresión<sup>37</sup>.

Después de una legislatura definida “crispada” (Fundación Alternativas, 2007; Balaguer e Sanz 2010), las elecciones generales de 2008 confirmaron el resultado del 2004. PSOE y PP incrementaron simultáneamente sus votos de manera que la distancia entre los dos apenas varió (4,8 en 2004, 3,9 en 2008). Esta situación conllevó una mayor concentración de los votos

<sup>34</sup> Astudillo excluye de su análisis los vocales, los presidentes de las comunidades autónomas y los presidentes regionales del partido.

<sup>35</sup> Ángel Acebes y Eduardo Zaplana, respectivamente ministro del interior y portavoz del gobierno, siguieron teniendo dos cargos muy relevantes, secretario general y portavoz en el Congreso, aunque habían tenido un papel muy destacado en la gestión pública del atentado del 11-M.

<sup>36</sup> Informe de gestión del Secretario General (Resoluciones XV Congreso PP)

<sup>37</sup> Entrevista PP n.3

en los dos principales partidos estatales. En el caso del PSOE los votos adicionales procedieron de los otros partidos de izquierda (sobre todo IU) y de algunos partidos regionalistas o nacionalistas, mientras que el PP atrajo el voto de algunos electores socialistas moderados (Sánchez-Cuenca 2009; Torcal y Lago 2008).

Las interpretaciones del resultado por parte de los políticos del PP se distinguen, como en 2004, en dos partes contrapuestas, pero, siendo la del 2008 la segunda derrota de Rajoy, crecen también las dudas sobre su liderazgo. En los días anteriores al XVI congreso del PP se multiplicaron las peticiones para la elección de un nuevo presidente, aunque la única posible candidata alternativa, Esperanza Aguirre, nunca presentó oficialmente su candidatura<sup>38</sup>. La crítica a Rajoy se une a la desaprobación de la estrategia política y electoral que había tenido el PP durante el periodo 2004 – 2008, no suficientemente orientada a los principios y valores del partido. A esta posición se contraponen la de quién pensaba, entre los cuales estaba el mismo Rajoy, que hacía falta moderar ulteriormente el mensaje del partido para atraer el voto centrista. Este sector subraya además que el partido había obtenido uno de sus mejores resultados electoral, a pesar de la derrota.

<b>Tabla 5. Distribución del voto en el eje izquierda-derecha (porcentaje)</b>							
	extrema izquierda	izquierda	centro-izquierda	centro-derecha	derecha	extrema derecha	no colocados
voto PP 1993	0,5	1,6	21,6	53,4	71,9	86,2	16,1
voto PP 1996	1,8	3,5	27,5	59,1	77,1	78,1	13,5
voto PP 2000	0,9	3,5	35,1	69,7	81,3	82,9	19,5
voto PP 2004	1,1	1,9	18,8	61,9	79,2	78,4	16,1
voto PP 2008	0,6	1,7	19,6	69,1	81,0	84,2	15,3

Fuente: estudios CIS n. 2061, 2210, 2384, 2559.

Nota: Colocación ideológica entre 1 = extrema izquierda y 10 = extrema derecha.

Estos valores han sido recodificados construyendo 6 categorías: extrema izquierda = 1, 2; izquierda = 3, 4; centro-izquierda = 5; centro-derecha = 6; derecha = 7, 8; extrema derecha = 9, 10.

Como el partido había subido ligeramente su apoyo electoral en todos los sectores electorales (tabla 5), se puede entender fácilmente que ninguna de las dos interpretaciones podía prevalecer claramente sobre la otra y que debajo de esta división quedaban, como siempre, luchas por el control de poder. A estas luchas puso fin el propio Rajoy, que con el apoyo de los líderes locales consiguió ser elegido por segunda vez presidente del partido<sup>39</sup>. La concentración

<sup>38</sup> Se planteó también el nombre de Juan Costa, que había sido ministro de Ciencia y Tecnología y secretario de estado en los gobiernos de Aznar.

<sup>39</sup> Rajoy fue elegido con el voto del 84% de los compromisarios.

del poder en la figura del presidente y el sistema para su elección<sup>40</sup> limitaron las posibilidades de proponer candidaturas alternativas dentro del PP; por esta misma razón las sucesiones siempre han sido decididas por el presidente saliente<sup>41</sup>. Sin embargo en el caso de Rajoy su posición era tan débil en 2008 que necesitó pactar con los líderes locales su reelección, pero esto no limitó su libertad de acción en la formación de la nueva ejecutiva y en la definición de una nueva línea política. Aunque el porcentaje de miembros reelegidos sea inferior al congreso anterior, se cumple la sustitución de los cargos cualitativamente más importantes. El secretario general, tres secretarios ejecutivos (sobre 6) y el portavoz del PP en el Congreso fueron reemplazados por otros dirigentes<sup>42</sup>. De hecho Rajoy excluyó de la nueva CEN a todos los representantes del sector más conservador del partido e impuso una ruptura con la etapa de Aznar, que había tenido muchas repercusiones en la primera fase de oposición.

Las consecuencias de los atentados del 11-M<sup>43</sup> han sido, según un consultor electoral entrevistado para esta investigación, un lastre para la imagen de Rajoy y por toda la campaña electoral del PP<sup>44</sup>. Por esta razón la renovación de la CEN en 2008 fue el principio de una etapa – todavía en curso - cuyo objetivo fue eliminar cualquier tipo de referencia con el aznarismo y sobre todo con su conclusión.

#### **4. Cambios organizativos en los partidos derrotados**

##### *Como cambia el PSOE: estructura del partido (1996 – 2004)*

Cuando un partido pasa a la oposición, intenta, ante todo, adaptarse a esta nueva situación, desarrollando algunos cambios organizativos que permitan remediar a su ausencia de las instituciones. Por ejemplo se puede notar una transformación de la estructura de la Comisión Ejecutiva Federal (CEF) del PSOE en 1997, cuya secretarías se formaron “teniendo en cuenta las nuevas tareas que derivan del ejercicio de la oposición” (Resoluciones 34 Congreso, p. 201). Por esta razón se crearon nuevas secretarías, como la de bienestar social, la de empleo y la de política autonómica, para desarrollar propuestas sobre estos asuntos, aún estando fuera de las instituciones. Además para incrementar la agilidad y eficacia de la CEF se intentó reducir el

---

<sup>40</sup> El voto para la elección del presidente es formalmente individual pero los presidentes regionales tiene, como en el PSOE, una fuerte influencia sobre las decisiones de voto de sus delegados.

<sup>41</sup> Fraga propuso Aznar como candidato para las elecciones generales de 1989 y en principio apoyo también a Hernández Mancha (véase García-Guereta 2001).

<sup>42</sup> Estos dirigentes ya estaban en el CEN en el periodo 2004 – 2008, pero no pertenecían a la corriente conservadora (entre ellos: Ana Mato, María Dolores de Cospedal, Soraya Sáenz de Santamaría, Javier Arenas, Federico Trillo, José Antonio Bermudez de Castro, Juan Carlos Vera Pro).

<sup>43</sup> El Juicio se concluyó en el 2007 y la Comisión de investigación terminó el mes de abril de 2005

<sup>44</sup> Entrevista PP n. 2.

número de sus miembros trasladando todos los representantes territoriales en un nuevo órgano deliberativo: el *Consejo Territorial*. Al mismo tiempo el PSOE puso en marcha algunos cambios para mejorar las relaciones con los ciudadanos, en parte, como consecuencia de su nuevo papel como partido de la oposición y, en parte, para solucionar algunos problemas preexistentes. Entre el 1982 y el 1996 el partido socialista había utilizado las instituciones como principal canal para comunicar con los ciudadanos. Sin embargo, ya desde el principio de los años noventa, los problemas internos de este partido habían causado una progresiva pérdida de contacto con la sociedad. Por esto las resoluciones aprobadas en el 34 Congreso afirmaron la necesidad de “abrir el partido”, colaborando activamente con los movimientos sociales y sindicales y fomentando la participación, sobre todo a nivel municipal. El declino electoral del PSOE empezó efectivamente en 1991 y en 1995 en las elecciones municipales (Pallares y Delgado 2002), poniendo de manifiesto la dificultad del partido de movilizar los ciudadanos de las grandes ciudades (más de 100.000 habitantes). La salida de las instituciones municipales había incluso empeorado la capacidad de conectar con estos ciudadanos urbanos. Todo ello llevó a crear las *agrupaciones municipales*, como nivel orgánico en el que se integraran todas las agrupaciones de distrito o de barrio, para organizar el trabajo del partido en los grandes municipios.

Esta apertura tenía que realizarse también a través de la *sectorialización* de la estructura organizativa, o sea creando espacios de “participación directa”. Al lado de la organización territorial se introdujo un tipo de estructura organizada por materias en la que podían participar los afiliados y los simpatizantes que se ocupaban de cuestiones específicas. El trabajo sectorial era una forma nueva de participación basada en el debate y en la aportación de ideas al proyecto socialista.

El segundo reto era democratizar la organización y mejorar su transparencia, no sólo como reacción a los casos de corrupción, sino también como parte de la evolución de muchos partidos políticos europeos (Hopkin 2001). La democratización tenía que desarrollarse en dos direcciones: 1) en los mecanismos de toma de decisiones y 2) en la igualdad entre hombres y mujeres. El primer punto tenía que ver con una mayor participación de los afiliados en la vida del partido y su máxima expresión fue la introducción de elecciones primarias para la selección de los “candidatos a alcalde de grandes núcleos de población”<sup>45</sup>. En cuanto al segundo punto se decidió modificar el criterio de las cuotas con el principio de igualdad, es decir establecer

---

<sup>45</sup> Resoluciones 34 congreso, p. 211

que en sus listas electorales tenía que estar una representación de hombres y mujeres no superior al 60% ni inferior al 40%.

En esta ponencia no quiero analizar estos cambios<sup>46</sup>, sino su implementación y su relevancia como reacción ante la derrota. Primero quiero subrayar que no todos estos cambios eran verdaderas novedades, siendo algunos de ellos simplemente una evolución de normas anteriores. Por ejemplo ya desde el 1988 el PSOE estaba implementando medidas para garantizar mayor equidad entre hombres y mujeres y también la sectorialización de la organización había empezado ya en el 33 Congreso (1994). Además la participación en las organizaciones sectoriales podía aportar ideas pero no tenía mucha influencia en las decisiones del partido ya que sus representantes en los órganos de decisión y de control (Congresos y Comités) tenían voz pero no voto. Respecto a las “novedades” todos los entrevistados concuerdan en que no llevaron a un cambio relevante en la organización. Por ejemplo las agrupaciones municipales no modificaron la participación de los afiliados, los cuales siguieron participando sobre todo a nivel de agrupación local. También el Consejo Territorial tuvo una actividad muy limitada, o sea se convocó menos de lo que se había previsto (Méndez Lago y Orte 2005) y, sobre todo, no se consiguió excluir los barones de la CEF, cuyos miembros bajaron solo de 36 a 33.

La única excepción fue la introducción de las elecciones primarias, que representaron una importante innovación para la democratización del partido. Aunque fueron una ulterior causa de enfrentamientos entre las diferentes “familias” del PSOE y tal vez sus resultados provocaron consecuencias negativas, las primarias devolvieron a los militantes la posibilidad de expresar su opinión sobre los candidatos. Sin embargo esta voz fue en parte desatendida porque el aparato del partido no asumió el resultado de las primarias entre Almunia y Borrell, obstaculizando el trabajo de este último hasta su dimisión.

Los entrevistados afirman que esta falta de cambios fue debida a las dificultades internas del PSOE, es decir que las divisiones debilitaron la capacidad de la cúpula del partido de hacer propuestas. Además, como explica detalladamente Méndez Lago (2005), la fuerte cohesión interna de la propia estructura del PSOE, que se había venido construyendo durante los años setenta y ochenta, fue un límite a la renovación.

En el 35 Congreso la organización fue nuevamente objeto de transformaciones, porque, como está escrito en las Resoluciones de este congreso, el partido había demostrado “una

---

<sup>46</sup> Una análisis más completa se puede encontrar en Méndez Lago (2006) y Bosco (2005; 2006)

incapacidad para adaptarse a las condiciones de trabajo en la oposición” (Resoluciones 35 Congreso, p. 6). Se reafirmó la necesidad de transformar el PSOE en un partido más abierto y a eso se añade una mayor cohesión, como respuesta a las divisiones de los años anteriores<sup>47</sup>. Muchos cambios tienen que ver con transformaciones que ya se habían puesto en marcha en el período anterior, por ejemplo los representantes de las organizaciones sectoriales obtuvieron el derecho de voto en los congresos y comités federales de cada nivel territorial y se amplió la composición del Consejo Territorial en el cual se incluyeron también los presidentes de las comunidades autónomas. Algunos cambios importantes tienen que ver con los afiliados, cuyo censo fue revisado<sup>48</sup> y cuya división entre militantes y simpatizantes fue institucionalizada atribuyendo derechos y deberes específicos a los dos. Además se constituye – por primera vez – la *Oficina de afiliación y censo* como órgano federal de control del censo de los afiliados. Esto quiere decir que el censo de los afiliados deja de estar bajo el control de las agrupaciones locales (donde se hace la inscripción) y pasa a ser controlado a nivel federal. En cuanto a la democratización, fueron modificadas también las normas sobre las elecciones primarias, limitando la posibilidad de convocarlas en las ciudades con más de 50.000 habitantes y donde el PSOE no estaba ya gobernando.

Por lo general la estructura no cambia mucho, pero se intenta modernizarla y darle más poder atractivo. En particular la posibilidad de participar como militante o como simpatizante, de contribuir al debate dentro del partido a través de las organizaciones sectoriales y la modernización de la comunicación interna con el uso de las nuevas tecnologías, sirven para garantizar más oportunidades de participación. Además una mayor democratización sirve para recuperar la credibilidad perdida en los años noventa y mejorar la imagen del partido. La etapa de Zapatero fue un período de profunda renovación en las personas y en el proyecto político, pero casi todos los cambios organizativos tienen mucha continuidad con los que se habían puesto en marcha en el 33 y 34 Congreso.

#### *Como cambia el PP: la estructura del partido (2004 – 2011)*

Es interesante notar que, como el PSOE, el PP también modifica su estructura para hacerla mucho más funcional para hacer oposición. Por esta razón los secretarios ejecutivos del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) en 2004 llegan a tener responsabilidades que corresponden

---

<sup>47</sup> La lucha entre Guerristas y Renovadores, la bicefalia Almunia y Borrell, la división entre poderes federales y territoriales

<sup>48</sup> El número de afiliados en muchos casos se había manipulado.

aproximadamente a los ministerios, y se eliminan los *coordinadores de áreas* cuya función era conectar el gobierno y el partido. De la misma manera el Comité de Dirección, el principal órgano ejecutivo del partido desde el 1999, integra cuatro nuevas áreas a las ya existentes de organización y comunicación: política autonómica y local, política social y bienestar, política económica y de empleo, libertades públicas, seguridad y justicia (véase Preámbulo a los Estatutos 2004).

Otro cambio en la CEN es la eliminación de los tres vicesecretarios, que parece responder a la intención, expresada también en el Preámbulo de la ponencia de los estatutos, de formar una dirección con menos niveles de decisión. Esta solución puede ser interpretada, por un lado, como la voluntad de crear una ejecutiva más eficiente, por otro lado, también como un intento de Rajoy de limitar la distribución del poder en la cúpula del partido. Esta hipótesis tiene que ver con la necesidad del neo presidente de fortalecer su liderazgo frente a las divisiones internas que surgieron después de la derrota.

Otro objetivo fue “fortalecer la estructura territorial” (Preámbulo Estatutos PP 2004). Como afirma un político del PP, “lo que hacemos es poner en valor la gestión de nuestros alcaldes y presidentes de comunidades autónomas”<sup>49</sup>, porque ellos mantienen un poder institucional. En realidad el único cambio estatutario a favor de los dirigentes territoriales fue la creación del Consejo Autonómico, un órgano consultivo integrado por los Presidentes de comunidades y ciudades gobernadas por el PP. Sin embargo su naturaleza de órgano simplemente consultivo y la escasa frecuencia con la que tenía que reunirse (dos veces al año) no parecen implicar un fortalecimiento relevante de la posición de los presidente autonómicos, puesto que ya estaban en el CEN.

En los estatutos de 2004 se introduce, por primera vez, la figura del *simpatizante* como “paso inicial de acercamiento” al PP. Esta transformación es bastante típica en los partidos europeos, como nueva forma de afiliación que permite un soporte adicional a la militancia tradicional (Bosco y Morlino 2006). Según las normas estatutarias los simpatizantes pueden formar parte de las Comisiones de Estudio y ser seleccionados para formar parte de las candidaturas, aunque el primero objetivo de esta innovación fue acercar los ciudadanos al proyecto popular. También se preveían nuevas formas de comunicación a través de las nuevas tecnologías para mejorar el contacto con la sociedad.

---

<sup>49</sup> Entrevista PP n. 4

Por último se introduce la figura del Presidente de Honor, que se crea oportunamente por el presidente saliente José María Aznar<sup>50</sup>.

El XVI Congreso del PP se caracterizó por una gran continuidad con los cambios organizativos de los estatutos anteriores. Quizás uno de los pocos ámbitos en los que hubo una transformación fue la estructura de la ejecutiva del partido. Volvieron los tres vicesecretarios y los coordinadores de área, es decir volvió una estructura de la cúpula del partido muy parecida a la de los años de gobierno, aunque se afirmaba en el preámbulo de los estatutos que el objetivo era “flexibilizar y simplificar la Dirección Nacional”. Algunos entrevistados subrayan la creación de la vicesecretaría de política autonómica como demostración de la importancia de la coordinación entre nivel central y las organizaciones territoriales del PP. Además se transforma el Consejo Autonómico en Comité Autonómico, para potenciar esta coordinación entre comunidades autónomas como ya se hizo en el congreso anterior. Se definieron más precisamente las competencias de este órgano, aunque siempre se trataba de un órgano asesor cuyas competencias son sometidas a la aprobación del CEN.

Otro elemento de continuidad con las transformaciones organizativas fueron las Oficinas del Parlamentario, que sin embargo se presentan como una innovación. Estas oficinas, como también los foros, los portales en la red y los servicios de atención al ciudadano, tenían que contribuir a mejorar el contacto de los Diputados, Senadores, Parlamentarios Autonómicos y Eurodiputados populares con los ciudadanos. Además la presencia de los parlamentarios electos en las oficinas tenía que representar un mecanismo de rendición de cuentas. Como todos los partidos que están en la oposición, el PP afirma su intención de abrirse a la sociedad.

El Congreso popular de 2008 introdujo también un cambio en los procedimientos electorales. Las dificultades electorales y las dudas sobre el liderazgo de Mariano Rajoy, habían abierto un debate sobre la modalidad de elección del candidato para la presidencia del gobierno<sup>51</sup>. Además algunos compromisarios del PP habían recogido firmas entre los militantes para proponer la introducción de elecciones primarias. Esta iniciativa, claramente promovida para debilitar Rajoy, no tuvo éxito, sin embargo en los estatutos aparece un cambio en la norma para la elección del presidente que establece un sistema de doble votación para seleccionar

---

<sup>50</sup> En la prensa este tema tuvo mucho alcance por el sospecho que gracias a esta posición en el partido Aznar pudiese seguir influyendo sobre las decisiones del partido. En realidad, formalmente el Presidente de Honor no tiene algún poder decisorio.

<sup>51</sup> El Mundo publicó una encuesta del Instituto Opina en la que resultaba que el 71% de los electores del PP en las elecciones anteriores apostaban por la introducción de un sistema de elecciones primarias.

los candidatos a la presidencia y después, entre ellos<sup>52</sup>, el Presidente. Pero, todo esto se concluye con que el Presidente será automáticamente el candidato a la presidencia del gobierno, limitando de esta forma cada posibilidad de elegirlo y, en fin, fortaleciendo la posición de Rajoy.

## 5. Comparación de la reacción ante la derrota

El partido socialista y el partido popular son partidos *catch-all* cuyo objetivo principal es la maximización de los votos (van Biezen, 2003; Bosco 2005; Raniolo 2006). Esto quiere decir que una derrota electoral puede ser para ellos un *shock*<sup>53</sup> tal como para impulsar un cambio. Sin embargo ni el PSOE ni el PP consiguieron renovarse después de sus respectivas derrotas en 1996 y 2004.

La interpretación del resultado electoral de 1996 como resultado “tolerable” influyó, en principio, en la decisión del PSOE de no poner en marcha algún tipo de cambio, pero, ya en el 1997, el nuevo congreso pareció abrir una nueva etapa política tras la dimisión de Felipe González. Sin embargo el intento de controlar el relevo, forzando la elección de Almunia, puso de manifiesto el miedo al cambio que tenía este partido. Su liderazgo quedó debilitado en primer lugar por las divisiones internas, que no le permitieron contar con el apoyo general del partido y, en segundo lugar, por las presiones de los dirigentes territoriales, cuya defensa de intereses locales impidió definir una estrategia compartida por todos (Méndez Lago 2006). Todo ello afectó no sólo la vida interna del partido, sino también la imagen del PSOE de cara a los electores, que percibieron negativamente esta falta de organización y de unidad en el proyecto político.

De la misma manera el PP en el 2004 tuvo algunas dificultades en reaccionar a la derrota electoral. Aquí la interpretación del resultado electoral parece tener un impacto mucho mayor en determinar la línea política desarrollada por la dirección del partido, sin embargo el proceso de relevo del líder tiene, una vez más, su importancia. La sustitución de Aznar con Rajoy en 2003 fue planeada precisamente para que se mantuviera una fuerte continuidad con el período anterior y así fue.

Por el contrario, el PSOE consiguió renovarse después de la derrota inequívoca del 2000. En el 35 Congreso las divisiones eran más profundas que nunca, pero Zapatero y su equipo – *Nueva*

---

<sup>52</sup> Los que han obtenido más del 20% de los votos de los compromisarios (art. 30.2.h). Los compromisarios que recogieron firmas pedían que votara cada miembro.

<sup>53</sup> Por Harmel e Janda (1994) un *shock* es un estímulo externo que influye en el principal objetivo de un partido político.

Vía – propusieron un proyecto de integración de todas las familias y las fuerzas del partido. Además los enfrentamientos internos y el voto individual habían debilitado también los líderes territoriales y su influencia sobre los delegados. Todo esto permitió la elección de Zapatero. Sin embargo el liderazgo del nuevo secretario general fue aceptado completamente por todo el partido sólo cuando mejoraron las expectativas electorales.

El PP también llegó a su momento de máxima confrontación interna – hasta ahora - tras la segunda derrota consecutiva en 2008. En este caso la solución de la crisis no depende de una acción de integración, como pasó en el PSOE, sino de su contrario, o sea de una imposición del líder y la expulsión de sus antagonistas/detractores. Como pasó por Zapatero, el liderazgo de Rajoy se consolidó progresivamente, por ejemplo gracias a los resultados positivos en las elecciones al Parlamento Vasco y al Parlamento de Galicia (1 marzo 2009) y también por la ventaja que los sondeos le otorgan sobre el PSOE.

Es muy difícil generalizar el resultado de este tipo de análisis, mas bien, para comprender la reacción ante la derrota, en mi opinión, hace falta considerar los acontecimientos en toda su complejidad. Tanto por el PSOE como por el PP las dinámicas internas influyen de forma determinante en el desarrollo de la fase siguiente ante la derrota. En particular se puede observar que el modelo de la sucesión del liderazgo y la presencia de profundas divisiones internas hacen que el resultado de la reacción sea más incierto. Esto se puede ver sobre todo en el PSOE después de las elecciones generales de 1996, pero también en el PP, donde el propio secretario Rajoy “fue el equilibrio oscilante”<sup>54</sup> entre partidarios de un endurecimiento o moderación del mensaje político. Creo, al mismo tiempo, que pueda subrayarse unas diferencias entre estos partidos debidas a sus respectivas estructuras organizativas. En el PSOE el proceso de sucesión es normalmente el resultado de una negociación entre varias fuerzas: familias internas y líderes territoriales. La presencia de grupos contrapuestos es una constante de todas las organizaciones políticas, pero la relevancia del *cleavage* centro-periferia en el partido socialista depende de la su estructura federal (además de la estructura federal del estado español). Aunque los estatutos establezcan algunos instrumentos que la dirección federal puede utilizar para imponer su decisión, en el proceso de sucesión y, por lo general, cuando hay un vacío de poder, los *barones* pueden tener mucha influencia (Méndez Lago, 2000; 2006).

En el caso del PP su organización presidencialista (García-Guereta 2001; Raniolo 2006) hizo que todas las sucesiones hayan sido decididas por el presidente saliente y de una forma mucho

---

<sup>54</sup> Entrevista PP n.5

más evidente de la que llevó Almunia a la secretaría del PSOE. Esto siempre ha conllevado una fuerte continuidad con el pasado. La concentración del poder en una persona hace que siempre se imponga una línea política a pesar de las divisiones internas: la línea del presidente. Por esta razón en el PP la incertidumbre es mucho más reducida que en el PSOE, pero al mismo tiempo todo ello limita mucho la renovación. Como afirma Raniolo (2006) todos los presidentes del PP han sido promotores de los cambios dentro de este partido. Eso pasó también en el 2008, cuando Rajoy decidió imponer una expulsión de los dirigentes de la etapa aznarista y una moderación del discurso político.

Por lo que respecta la organización se puede notar que ambos partidos definen los cambios organizativos que ocurren después de una derrota como: adaptación, apertura a la sociedad, modernización. Adaptar el partido a un nuevo estatus – estar en la oposición – significa modificar la estructura para que sea capaz de hacer frente a la salida de las instituciones (en este caso del gobierno nacional), por ejemplo redefiniendo las competencias de los órganos ejecutivos. Reforzar el contacto con los ciudadanos tiene, en el fondo, el mismo objetivo, pero además de transformar la organización conlleva una modificación de la relación del partido con su entorno. Sin embargo la sectorialización – por el PSOE – y la creación de las oficinas del parlamentario – por el PP – son muy diferentes ya que en el primer caso se intenta crear nuevos espacios para la participación y el debate, mientras que en el segundo se trata de acoger las opiniones de los electores.

Existen además dos tipos de cambios que PSOE y PP comparten con la mayoría de los partidos políticos europeos (Dalton y Wattenberg, 2000; Mair, Müller y Plasser, 2004; Bosco y Morlino 2006): la definición de la figura del simpatizante, como evolución del concepto clásico de militancia, y la democratización de la organización interna. Sin embargo hay que subrayar que, en realidad, el nuevo sistema de elección del presidente del partido popular (Estatutos PP 2008 art. 30) no permite la participación ni de los miembros ni de los electores del PP.

Aunque haya estos cambios organizativos los entrevistados de los dos partidos coinciden en afirmar que, en realidad, no son transformaciones muy profundas y que sirven simplemente “para la continuidad de la evolución del partido”<sup>55</sup>, siempre que no sean “toda apariencia”<sup>56</sup>. Además otros subrayan que la organización “no vende de cara a unas elecciones”<sup>57</sup>, es decir que los electores no votan pensando en la estructura del partido. Por esta razón, aunque los

---

<sup>55</sup> Entrevista PP n. 1

<sup>56</sup> Entrevista PSOE n. 2

<sup>57</sup> Entrevista PSOE n. 1

cambios organizativos sean una parte de la reacción ante las derrotas electorales, no son el aspecto más relevante de ella, sobre todo porque no aportan votos. Muchas veces se ha demostrado que los cambios formalmente dispuestos por los estatutos de los partidos no se implementan y que, en definitiva, la estructura y la distribución del poder siempre siguen iguales.

El cambio más profundo que los partidos ponen en marcha para mejorar su apoyo electoral tiene que ver, a mi juicio, sobre todo con las personas, el proyecto y el discurso político. Aunque no sea el objeto de esta ponencia quiero recordar, por ejemplo, que las principales novedades del PSOE en el 2000 fueron: la renovación generacional, una nueva forma de hacer oposición (la oposición útil) y las propuestas políticas sobre derechos sociales y cívicos. De la misma manera el Congreso del PP de 2008 se ha caracterizado por un cambio en los dirigentes – aunque no se haya cambiado el presidente. Además en el período siguiente ha habido un gradual abandono de la estrategia de la crispación.

## Referencias

- Andrews, J.T. y Jackman, R.W., (2008) *If Winning Isn't Everything, Why Do They Keep Score? Consequences of Electoral Performance for Party Leaders*. British Journal of Political Science, 38: pp. 657-675
- Astudillo, J. (2009) *Le sconfitte di Rajoy: la destra dopo Aznar*, en Bosco, A. y Sánchez-Cuenca, I., eds. *La Spagna di Zapatero*, Bologna, Il Mulino
- Astudillo, J. y García-Guereta E., (2006) *If it's not broken don't fix it: The Spanish Popular Party in Power*, South European Society and Politics 11 (3-4) pp. 399 -417
- Astudillo, J. y García-Guereta, E., (2005) *La distribución territorial de los partidos políticos: el caso del Partido Popular español*, VII Congresso AECPA.
- Barreiro, B., (2002) *La progresiva desmovilización de la izquierda en España: un análisis de la abstención en las elecciones de 1986 a 2000*, en Revista Española de Ciencia Política, n. 6, pp. 186 – 205
- Barrero, B. Y Sánchez-Cuenca, I., (1998) *Análisis del cambio de voto hacia el PSOE en las elecciones de 1993*, en Revista Española de Ciencia Política, n. 89, pp 191 – 211.
- Bosco, A., (2005) *Da Franco a Zapatero*, Bologna, Il Mulino
- Bosco, A. y Sánchez-Cuenca, I., (2009) *La Spagna di Zapatero*, Bologna, Il Mulino
- Bosco A. (2006) ed., *Partiti ed elettori nel Sud Europa*, Soveria Mannelli, Rubettino
- Caciagli, M., (1986) *Elezioni e partiti politici nella Spagna postfranchista*, Padova, Liviana Editrice

- Colomer, J.M. (2001) *The 2000 general election in Spain*, en *Electoral Studies* 20, pp. 463 – 501
- García-Guereta (2001), *Factores internos y externos en la transformación de los partidos políticos: el caso de AP-PP*, Madrid, CEACS
- González, J.J. (2004) *Voto y control democrático: las elecciones del 14-M*, CPA Estudios, 7
- Gunther, R., Montero, J.R., (2009) *The Politics of Spain*, Cambridge, Cambridge University Press
- Gunther, R., Montero, J.R. y Botella, J. (2004) *Democracy in Modern Spain*, Yale, Yale University Press.
- Harmel, R. Heo, U., Tan, A. y Janda, K., (1995) *Performance, Leadership, Factions and Party Change : an empirical analysis*. *West European Politics XVIII*, p. 1-33
- Harmel, R. y Janda, K., (1994) *An Integrated Theory of Party Goals and Party Change*, en *Journal of Theoretical Politics*, VI, p. 259 – 287
- Harmel, R., (2006) *Spiegazioni concorrenti (o complementari) del mutamento organizzativo dei partiti*. En Bardi L. ed, *Partiti e sistemi di partito: il cartel party e oltre*, Bologna, il Mulino
- Iglesias M.A. (2003) *La memoria recuperada. Lo que nunca han contado Felipe Gonzáles y los dirigentes socialistas*, Madrid, Aguilar
- Ignazi, P. y Ysmal, C., (1998) ed. *The Organization of Political Parties in Southern Europe*, Westport and London, Praeger
- Janda, K., Harmel, R., Edens, C., Goff, P., (1995) *Changes in Party Identity. Evidence from Party Manifestos*, en *Party Politics*, vol.1 No.2, pp.171-196.
- Lago, I., and Montero, J.R., (2006) *The 2004 election in Spain: Terrorism, Accountability, and Voting*, *Taiwan Journal of Democracy*, vol.2
- López Alba, G., (2002), *El Relevo: cronica viva del cambio hacia el II Suresnes del PSOE, 1996 – 2000*, Madrid, Taurus.
- López Nieto, L., (1997) *Il lungo cammino della destra spagnola. L'ascesa elettorale di Alianza Popular/Partido Popular (1976-1996)*, en *Quaderni dell'osservatorio elettorale*, n°37 June pp. 91-132
- Mair, P., Müller, W.C., Plasser, P. (2004) ed., *Political Parties and Electoral Change. Party Responses to Electoral Markets*, London, Sage Publications
- Méndez Lago, M., (2000) *La estrategia organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*, Madrid, CIS
- Méndez Lago, M., (2005) *The Socialist Party in government and in opposition*, in Balfour, S., *The Politics of Contemporary Spain*, London, Routledge
- Méndez Lago, M., (2006) *Turning the Page: Crisis and Trasformation of the Spanish Socialist Party*, en *South European Society and Politic*, 11: 3, pp. 419 – 437

Montero, J.R., (1996) *Vent'anni di elezioni democratiche in Spagna (1977-1996)*, in Quaderni dell'Osservatorio Elettorale , n°36 December, pp. 75 – 129

Montero, J.R., Lago, I., Torcal, M., (2007) eds., *Elecciones generales 2004*, Madrid, CIS

Montero, J.R. y Lago, I (2010) eds., *Elecciones generales 2008*, Madrid, CIS

Müller, W.C., (1997) *Inside the Black Box. A Confrontation of Party Executive Behaviour and Theories of Party Organizational Change*. Party Politics, vol.3 No.3, pp. 293-313

Oñate, P. y Ocaña, F., (2000) *Elecciones de 2000 y sistemas de partido en España: ¿Cuánto cambio electoral?* En Revista de Estudios Políticos, n. 110, pp. 297 – 336

Pallares, F., Delgado, I., (2002) *Le sei tornate di elezioni comunali in Spagna*, in Quaderni dell'osservatorio elettorale, n°46, pp. 95-136

Palomo, G., (2006) *De Aznar a Rajoy: La maldición de Casandra*, Madrid, Foca

Panebianco, A., (1982) *Modelli di partito*, Bologna, il Mulino

Ramiro, L., (2005) *Programmatic Adaptation and Organizational Centralization in the AP-PP*, en South European Society and Politics, n. 2, pp. 207 - 223

Raniolo, F., (2000) *I partiti conservatori in Europa occidentale*, Bologna il Mulino

Raniolo, F., (2006) *Il Partido Popular: da Aznar all'opposizione*, en A. Bosco ed., *Partiti ed elettori nel Sud Europa*, Soveria Mannelli, Rubbettino, pp. 149-197.

Santmaría (2004) *El azar y el contexto*, Claves 146; pp. 28 – 40

Sanz, A., Sánchez-Sierra A., (2005) *Las elecciones generales del 2004 en España: política exterior, estilo de gobierno y movilitación*. Working Paper Online Series, 48

Sartori, (1987) *Partidos y sistema de partidos*, Alianza, Madrid

Torcal, M., Lago, I., (2008) *Electoral Coordination Strikes Again: The 2008 General Election in Spain*. South European Society and Politics, pp. 363 – 375, n°13:3

Van Biezen, I., (2003) *Political Parties in New Democracies. Party Organization in Southern and East-Central Europe*, New York, Palgrave MacMillan.

Wert, I., (1996), *Las elecciones legislativas del 3-M*, en Claves 61, pp. 36-44