

# UNA PRIMERA APROXIMACIÓN CUANTITATIVA A LA DESCENTRALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS DE ÁMBITO ESTATAL EN EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS: ¿HAY DIFERENCIAS ENTRE EL PSOE Y EL PP?

**Javier Astudillo Ruiz**

Profesor lector en el Departamento de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. ¿Cómo medir los posibles efectos de la descentralización política en los partidos políticos de ámbito estatal? – 3. El desarrollo del Estado de las Autonomías y los estudios sobre la descentralización del PSOE y de AP/PP. – 4. Cambios estructurales: la constitución de un nivel organizativo de ámbito autonómico. – 5. El estudio de la distribución vertical del poder dentro del PSOE y del PP. – 5.1. Comparación global del PSOE y del PP entre 1983 y 2009. – 5.2. Comparación de su evolución en el tiempo. – 6. Primeras conclusiones y sugerencias de próximos estudios. – 7. Referencias. – *Resumen-Resum-Abstract.*

---

## 1. Introducción<sup>1</sup>

En los últimos 30 años un buen número de países de Europa y de América Latina ha experimentado una transformación de su estructura de gobierno (Rodden 2004). Los gobiernos estatales han cedido poder hacia arriba, hacia instituciones supranacionales tales como la Unión Europea, y hacia abajo, hacia el ámbito regional y local.

---

*Artículo recibido el 16/09/2009; aceptado el 01/02/2010.*

1. Quiero agradecer los comentarios recibidos por Ana Sofía Cardenal y Andrew Richards a versiones preliminares de este artículo, así como los de los evaluadores anónimos de este artículo.

Centrándonos en exclusiva en la creación de gobiernos de ámbito regional, su desarrollo plantea importantes desafíos a un mediador clásico entre los gobernantes y los gobernados, los partidos políticos (Van Biezen y Hopkin 2006).

Entre esos desafíos se está defendiendo que la descentralización institucional conlleva a su vez la descentralización de los partidos políticos de ámbito estatal (Roller y Van Houten 2003, Deschouwer 2006, Laffin, Shaw y Taylor 2007, Fabre 2008). Como resultado, se nos dice, los partidos políticos tendrían que rediseñar la manera en que coordinan tanto sus estrategias electorales como, si llegan al poder, sus políticas entre los diferentes niveles de gobierno.

Este artículo no analiza, sin embargo, los posibles efectos de la descentralización de los partidos sobre sus estrategias y políticas. La razón de ello se debe a que el supuesto de partida de que la descentralización de los estados conlleva necesariamente la descentralización de los partidos de ámbito estatal es cuestionable. Es cierto que algunos estudios empíricos han mostrado que los estados federales se asocian con partidos descentralizados (Harmel 1981), pero otros como el más reciente de Lundell (2004:41) concluyen que "*federalism is said to coincide with a low degree of centralization. Again, the assumption is proven wrong. The degree of [party] centralization in federal states is practically the same as in unitary states*".<sup>2</sup> En consecuencia, ¿se han de descentralizar irremediabilmente los partidos políticos de ámbito estatal porque lo hagan los estados? ¿Y cómo podemos medirlo?

Para empezar a responder a estas preguntas se requiere, en primer lugar, de indicadores que nos permitan medir los cambios que puedan experimentar esta clase de partidos. Las conclusiones muchas veces contradictorias sobre los efectos de la descentralización política en los partidos se deben a la confusión de dos dimensiones distintas (Thorlakson 2009): una estructural y otra relativa a la distribución vertical del poder. Quizás la descentralización política afecte a la dimensión estructural de los partidos, pero no tanto a su distribución interna del poder. De ahí que el primer objetivo de este artículo sea distinguir claramente ambas dimensiones, y ofrecer al mismo tiempo

---

2. Tampoco se puede descartar que la dirección de la causalidad sea la opuesta, es decir que el grado de descentralización de los países varíe en función del grado de descentralización interna de los partidos (Garman, Haggard y Willis 2001).

unos indicadores que nos permitan medir objetivamente la distribución vertical del poder.

El segundo objetivo de este artículo, una vez presentadas las transformaciones estructurales en los dos principales partidos de ámbito estatal españoles, PSOE y PP, es utilizar dichos indicadores para comparar globalmente el grado de poder de sus dirigentes regionales en las 17 comunidades autónomas (CCAA), así como de su evolución desde 1983, o si el estudio así lo requería, desde que se celebraron las primeras elecciones autonómicas.

Al centrarnos en una comparación global de ambos partidos, no se muestran las diferencias en el grado de poder que puedan existir entre estos dirigentes dentro de cada una de sus organizaciones. Con ello no rechazamos que las especificidades nacionales de algunas CCAA (Fabre 2008), o la existencia de partidos de ámbito no estatal (PANES) en algunas de ellas (Roller y Van Houten 2003), no puedan haber incentivado que algunos dirigentes territoriales hayan cobrado más poder que otros. Es bien sabido que tanto el *Partit dels Socialistes de Catalunya* (PSC) con respecto al PSOE, como Unión del Pueblo Navarro (UPN) con respecto al PP entre 1991 y 2008, mantienen en el primer caso, o han mantenido en el segundo, unas relaciones con sus respectivas direcciones estatales claramente peculiares.<sup>3</sup> Pero en este primer estudio nos centramos en analizar los posibles efectos de la descentralización política sobre la organización interna de los dos principales partidos españoles de ámbito estatal, y no los de la diversidad nacional del Estado sobre las asimetrías de poder de los máximos dirigentes autonómicos de ambos partidos. Esta cuestión requiere de un estudio específico.

El artículo se centra, por tanto, en el caso español, uno de los países donde mejor se puede comprobar la hipótesis de los efectos de la descentralización de los estados sobre los partidos. En primer lugar, a diferencia de países como Alemania, Suiza, los EEUU, o Canadá, no se trata de un estado que naciese ya federal. En este último caso los partidos se forman y desarrollan en un marco institucional ya descentralizado, mientras que en el primero la descentralización político-

---

3. En este estudio se considera que la relación entre el PSOE y el PSC en Cataluña y la del PP y la UPN en Navarra va más allá de un mero acuerdo 'preelectoral'. Para un estudio más detallado de las relaciones entre la UPN y el PP véase Astudillo (2010).

institucional se produce con los partidos desarrollados en estados previamente unitarios (Truman 1967, Lehmbbruch 1978).<sup>4</sup> Este hecho les sitúa en mejor posición para controlar el proceso descentralizador y sus posibles efectos sobre ellos (Hopkin 2009). En segundo lugar, la descentralización político-institucional en España ha ido mucho más lejos que la francesa e incluso que la italiana (OCDE 2005), o lleva mucho más tiempo que la *devolution* británica.

Es cierto, sin embargo, que el estudio de un único país conlleva alguna limitación en el tercer objetivo de este trabajo: el análisis de las hipótesis que nos ofrece la literatura especializada para explicar la descentralización de los partidos. Nos centraremos así en aquellas en las que haya variación tales como la evolución del grado de descentralización del estado, el diferente grado de fortaleza electoral de los presidentes de gobiernos autonómicos en las elecciones autonómicas, el número de años que llevan éstos en el cargo, el solapamiento de cargos orgánicos e institucionales, y finalmente la presencia de la dirección estatal del partido en el gobierno del Estado o en la oposición (Deschouwer 2006, Fabre 2008, Méndez y Orte 2010).

En la siguiente sección se discuten las principales dimensiones relacionadas con la cuestión territorial de la política, cómo se ha estudiado hasta la fecha la descentralización interna de los partidos, sus problemas, y finalmente se ofrece una propuesta de medir la distribución vertical del poder. En la sección tercera se repasan brevemente los principales estudios realizados sobre esta cuestión en el PSOE y en el PP, identificando sus principales conclusiones y sus limitaciones. En la sección siguiente se analiza la dimensión estructural en ambos partidos y se plantea la pregunta de hasta qué punto podemos asegurar que la transformación estructural es producto de los cambios institucionales. En la sección quinta se compara el grado de poder de los dirigentes regionales de ambos partidos, y se revisan algunos factores explicativos. El artículo termina concluyendo hasta qué punto actualmente el PSOE se encuentra más descentralizado que el PP.

---

4. Si bien en España el desarrollo del Estado de las Autonomías se produce casi a la par que la consolidación de los partidos políticos, autores como Juliá (1997) han señalado que la centralización del PSOE es anterior a la consolidación de redes de intereses locales o regionales. Algo parecido se puede decir para el caso de AP/PP (López Nieto 1988, García-Guereta 2001).

## 2. ¿Cómo medir los posibles efectos de la descentralización política en los partidos políticos de ámbito estatal?

Como ya se ha sugerido, la confusión sobre cuáles han sido realmente los efectos de la descentralización de los estados en los partidos de ámbito estatal puede deberse a no distinguir una dimensión estructural de otra relacionada con la distribución vertical del poder (Janda 1980, Deschouwer 2006, Hopkin y Van Houte 2009).

La primera dimensión se refiere al número tanto de 'regiones' como de 'niveles de actividad política' (local, provincial, regional, estatal, o supra-estatal) donde los partidos políticos han creado estructuras para llevar a cabo sus diversas actividades (Deschouwer 2006). La segunda, la distribución vertical del poder, es realmente de lo que trata la (des)centralización interna de los partidos (Janda 1980).

Ambas dimensiones no tienen por qué ir asociadas (Thorlakson 2009). Puede ocurrir que un partido no tenga una estructura intermedia ('regional') entre sus órganos estatales y locales, pero las decisiones se tomen a nivel local, mientras que otro partido puede haber construido dicha estructura intermedia, y sin embargo sus dirigentes estatales retengan todo el poder. En consecuencia, la dimensión estructural no es un buen indicador de la distribución vertical del poder.

Centrándonos ahora en esta segunda dimensión, a grandes trazos la literatura especializada nos ofrece a su vez dos maneras de evaluarla. La primera consiste en dejar que sean los propios actores políticos quienes evalúen el grado de descentralización de sus partidos en entrevistas en profundidad. Esta estrategia presenta el problema de cómo comparar los resultados obtenidos. Dado que el término descentralización puede ser entendido de diversas maneras,<sup>5</sup> ¿cómo sabemos que los políticos entrevistados la miden con los mismos indicadores? Es difícil evaluar, por tanto, si un partido se encuentra más o menos (des)centralizado que otro, a menos que les ofrezcamos a los entrevistados una escala donde puntuasen a sus partidos.

---

5. Cuando en sus estatutos el PP habla de su 'descentralización' y de su 'adaptación al Estado de las Autonomías' se refiere principalmente a la creación de órganos partidistas regionales.

La segunda estrategia ha sido crear una escala según el nivel donde se toman diferentes actividades partidistas tales como: la selección de los líderes internos, la elaboración de las listas, los programas y el diseño de las campañas electorales, la formulación de políticas del partido, o la disciplina interna (Janda 1980:108-117; Ware 2001:261, Lundell 2004:31). Estas escalas suelen ir desde un extremo de descentralización, en que la decisión en cuestión se toma en las unidades locales del partido sin interferencias por los órganos centrales del partido, hasta el otro extremo de centralización, donde las decisiones son tomadas exclusivamente por las unidades centrales del partido.

Averiguar, sin embargo, en qué nivel de un partido político se toman las decisiones para cada una de sus diferentes actividades es obviamente una tarea ingente. Por esta razón los investigadores que comparan diversos partidos suelen centrarse, o bien en analizar sus estatutos (Thorlakson 2009), o en una o unas pocas actividades partidistas (Scarrows, Webb y Farrell 2000, Lundell 2004). El problema de estudiar exclusivamente los estatutos de los partidos, además de su posible ambigüedad, es que éstos nos indican cómo deberían ser las relaciones entre sus diferentes órganos internos, no cómo son en la realidad.

En consecuencia nos hemos centrado en dos actividades que se suelen considerar de primera importancia para la vida de los partidos: la selección de sus candidatos a presidente de gobierno autonómico, y la consolidación de sus liderazgos tanto partidistas como gubernamentales. Los indicadores utilizados son los siguientes:

1. Número medio de máximos dirigentes regionales dentro de la estructura orgánica de ambos partidos.<sup>6</sup> Aquí se estudiará igualmente su media de reemplazos, así como su duración media en el cargo, por autonomía.

---

6. Secretarios generales (o primer-secretario en el caso del PSC) para el PSOE y presidentes para el PP. En el PSOE de Castilla-La Mancha, durante la etapa de José Bono, se hace la salvedad de considerar a su máximo dirigente al presidente de la organización regional del partido, pues éste era el cargo que ocupaba Bono a partir de 1990. Cuando este dirigente deja la presidencia del gobierno castellano-manchego en 2004, se vuelve a considerar como máximo líder socialista a su secretario general, quien le sustituye al frente del gobierno autonómico.

La hipótesis subyacente es que a mayor número de máximos dirigentes por región, y por tanto menor duración en el cargo, menor posibilidad de que hayan creado unas redes regionales de poder dentro del partido, y a su vez menor capacidad de ofrecer resistencia a las preferencias de los dirigentes estatales. Es cierto, sin embargo, que mantenerse en el cargo no es prueba necesariamente de tener poder. Se necesitan más indicadores.

2. Número de comisiones/juntas gestoras regionales nombradas por la dirección estatal.

Según los estatutos de ambos partidos,<sup>7</sup> la dirección estatal puede en última instancia destituir a la regional. Su uso, por tanto, es un indicador claro del poder que los dirigentes estatales del partido tienen sobre los regionales.

3. Porcentaje de candidatos a la presidencia del gobierno autonómico que pierden las elecciones y que tienen al menos una segunda oportunidad.

Asumiendo que bien porque la máxima aspiración de un político sean los cargos, bien porque los cargos son la condición para mejor influir en las políticas, podemos pensar que los aspirantes fracasados a presidente autonómico desearían volver a intentarlo. Así ha ocurrido con prácticamente todos los candidatos del PSOE y del PP a la Moncloa. El hecho de no hacerlo no necesariamente tiene que deberse a una intervención desde arriba, pero si sí lo consigue, eso indica que ha consolidado su posición a nivel regional.

4. Porcentaje de presidentes de gobiernos autonómicos que –forzados por la dirección estatal, o al menos con su visto bueno– no estuvieron en el siguiente gobierno, o si continuaron, cambiaron de partido.

Éste es sin duda uno de los indicadores más claros del poder que tienen los dirigentes estatales sobre los regionales, aun detentando éstos últimos el cargo de presidente de un gobierno autonómico.

---

7. Artículo 18 de los Estatutos del PSOE de 2008, art. 35 de los Estatutos del Partido Popular de 2008.

Este artículo pretende ser un primer paso en la construcción de esos indicadores del grado de descentralización de los partidos políticos. Se reconoce así que estos indicadores sólo ofrecen una visión general, y que otros indicadores deberían ser desarrollados si queremos precisar la capacidad de influencia de los líderes regionales en el nivel estatal.

### **3. El desarrollo del Estado de las Autonomías y los estudios sobre la descentralización del PSOE y de AP/PP**

En el caso de España tenemos aún pocos estudios, y éstos o bien se centran en casos de partidos concretos (Méndez 2000, García-Gueta 2001, Maravall 2003, Méndez y Orte 2010, Astudillo 2010), o bien, si son comparativos (Grau 2000; Montero 2005, Betanzo 2006, Fabre 2008), se realizan a partir de fuentes secundarias o de entrevistas a dirigentes de ambos partidos.

En el caso del PSOE los estudios de Méndez (2000) y Méndez y Orte (2010) señalaban la existencia de varias etapas. En una primera, que vendría a coincidir con los años 80, se dio una fuerte centralización. Por el contrario, en los años 90 y principios de la primera década del siglo XXI, se nos dice, los barones autonómicos cobraron bastante poder.<sup>8</sup> Finalmente, a partir de la vuelta al poder del PSOE, se produciría una cierta 'recentralización'. Su estudio no deja de presentar algunos problemas.

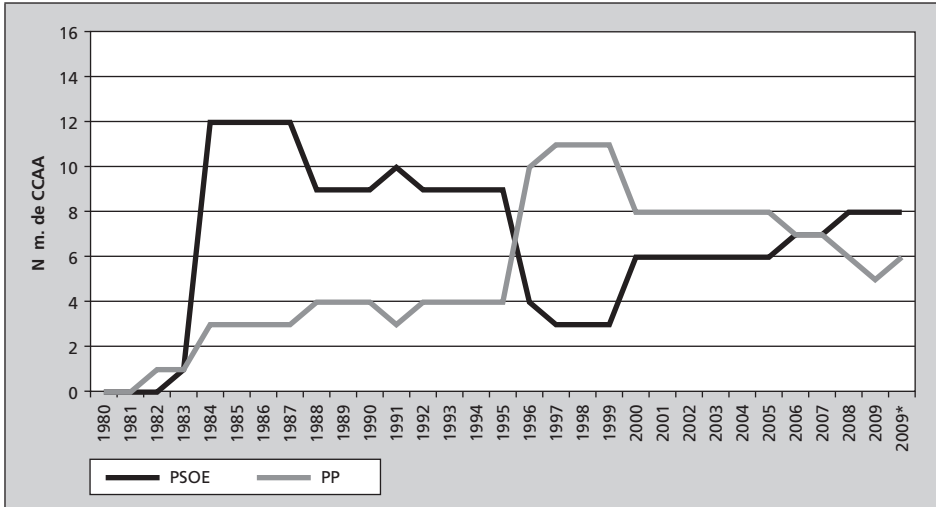
El más importante es que se pasa por alto que, si bien puede ser cierto que los presidentes autonómicos ganasen poder según se desarrolló el Estado de las Autonomías, a mediados de los años noventa el PSOE dejó de controlar un número considerable de gobiernos autonómicos. Puede que sus 'barones' fuesen más fuertes, pero a partir de 1995 había muchos menos (gráfico 1). Por último, la etapa de recentralización del PSOE coincide con una importante recuperación del número de gobiernos autonómicos presididos por socialistas. ¿Qué pesa más? ¿Un incremento de los 'barones' dentro del partido? ¿O que la dirección estatal haya llegado a la Moncloa?

---

8. Aunque no existe unanimidad respecto al uso del término 'barón', en este trabajo se reserva este término a aquel dirigente regional que compagine el cargo de máximo líder de su partido en una comunidad autónoma y el de presidente autonómico.



**Gráfico 1. CCAA presididas por el PSOE o el PP (a principios de cada año)**



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Administración Pública.  
\* hasta 1 de junio de 2009.

Respecto al PP el trabajo más exhaustivo sobre este partido (García-Guereta 2001) sólo tangencialmente tocaba esta cuestión, y señalaba que “existe un indudable consenso entre las élites entrevistadas en que el partido se ha descentralizado”, a la vez que éstas afirmaban que “sigue siendo un partido en el que el poder de toma de decisión esencial reside en la cúpula nacional” (García Guereta 2001:401). Uno no puede sino preguntarse qué entienden por ‘descentralización’ los dirigentes del PP. Por su parte el estudio de este partido de Astudillo (2010) mostraba que ha adaptado su estructura organizativa al nuevo Estado de las Autonomías, lo que denominaba como ‘regionalización’ del partido, pero que realmente el nivel de descentralización interno era reducido. Pero una limitación de su estudio radica en que se basa principalmente en un análisis formal, es decir, de sus estatutos.

Los estudios de Montero (2005) y de Fabre (2008) tendrían la ventaja de que realizaban una comparación más directa de ambos partidos. En el caso de Montero su estudio es realmente contradictorio, pues si por un lado afirma que el PSOE y el PP han permanecido ‘highly disciplined and mostly centralized organizations’ (p. 66), por otro afirma que ‘the Spanish party system has elements of centralization and decentralization’ (p. 68). El autor, en cualquier caso, sugiere

que el PSOE está algo más descentralizado que el PP (p. 73). Fabre, por su parte, concluía que estando ambos partidos bastante centralizados, el PP lo estaba todavía más.

De ser ciertas estas conclusiones, tendríamos así una interesante evolución desigual en el nivel de descentralización de los partidos ante la descentralización política. Este hallazgo iría contra la idea de que la descentralización política descentraliza a *todos* los partidos de ámbito estatal, y habría que explicar esta variación en resultados. ¿Pero realmente es así? Uno de los problemas que presentan estos estudios es que es difícil asegurar si realmente el PP se encuentra más centralizado que el PSOE porque se realizan a partir sobre todo de entrevistas en profundidad. En consecuencia no hay hasta la fecha estudio alguno que nos ofrezca algo así como una comparación 'objetiva' del grado de descentralización interna del PP y del PSOE.

#### **4. Cambios estructurales: la constitución de un nivel organizativo de ámbito autonómico**

Pasamos ahora a estudiar ahora la dimensión estructural. Los casos del PSOE y del PP parecen señalar que la descentralización del Estado español ha dejado su impronta al generalizarse en ambos partidos un nivel organizativo de ámbito regional que coincide con el mapa de las CCAA españolas. Esto parece obvio, ¿pero lo es? Antes de pasar al estudio del caso español, se ha realizado una tabla de contingencia con 17 países occidentales<sup>9</sup> entre, por un lado, la existencia de asambleas de nivel intermedio (entre el municipio y el estado) directamente elegidas por los ciudadanos y, por otro, la existencia en los principales partidos de la izquierda y de la derecha de una estructura organizativa que se corresponda con dicho nivel.<sup>10</sup>

Existe una asociación estadísticamente significativa (al nivel 0,01) entre que un partido tenga una estructura regional y su país tenga una asamblea regional directamente elegida por los ciudadanos, pero

9. Los países estudiados fueron Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Países Bajos, Portugal, España, Suecia, Reino Unido, Islandia, Noruega y Suiza. Periodo analizado 2007-2009.

10. Se estudiaron 43 partidos que ofrecían la información requerida en sus páginas web.

no es tan fuerte como cabría esperar. En el cuadro 1 podemos observar que, cuando los países tienen tales asambleas, prácticamente la totalidad de los partidos estudiados poseen una estructura organizativa que opera en ese nivel. Pero cuando los países no las tienen, aun así el 55,6% de los partidos estudiados han desarrollado una organización 'regional'. No está tan claro, por tanto, que un partido cree estructuras regionales como consecuencia del surgimiento de un ámbito regional de competición política.

**Cuadro 1. Relación entre estructura política y partidista**

¿El partido ha construido una estructura organizativa que opera en el nivel regional?	¿El país tiene una asamblea regional elegida directamente por los ciudadanos?	
	SI	NO
SI	94,1%	55,6%
Nº de partidos	32	5
No	5,9%	44,4%
Nº de partidos	2	4
Total partidos	34	9

Fuente: elaboración del autor

En el caso español tanto el PSOE como el PP decidieron desde la vuelta de la democracia a España articular su organización territorial sub-estatal fundamentalmente en tres niveles: local, provincial, y regional (López Nieto 1988:41, García-Guereta 2001:376, Méndez y Orte 2010). Este proceso de vertebración organizativa vertical culminó hacia finales de los años 80 cuando las estructuras subestatales de ambos partidos se convirtieron por fin en una réplica de la estructura central. En el caso del PSOE, Méndez y Orte (2010) señalan que en la mayoría de las CCAA el proceso de la creación de una organización regional fue impulsada desde la dirección central del partido, que dicha organización fue creada tras haberse establecido previamente la organización provincial, que fue un proceso muy controlado por la dirección estatal, y que siempre se mantuvieron los objetivos de unidad del partido y de disciplina interna. Lo mismo se puede decir para el caso de Alianza Popular (García-Guereta 2001).

Ahora bien, ¿podemos estar seguros de que el PSOE y AP-PP moldearon su estructura organizativa regional siguiendo el diseño institucional autonómico? En otras palabras, ¿tenemos indicios de que

las instituciones políticas han ejercido algún tipo de efecto autónomo sobre el desarrollo de la estructura territorial de los partidos de ámbito estatal? El mero hecho de que ambos partidos hayan establecido organizaciones regionales que coinciden con los límites de las CCAA no prueba que las instituciones influyan sobre el comportamiento de los dirigentes partidistas si resulta que dichas instituciones son a su vez resultado de las preferencias e intereses de los dirigentes partidistas. Nos encontramos así con 'daunting problems of endogeneity' (Garman, Haggard y Willis 2001:235).

Pensemos en el caso de la federación navarra del PSOE, el Partido Socialista Navarro (PSN-PSOE). Esta federación no se creó hasta 1982 pues anteriormente los socialistas navarros formaban parte del PSOE de Euskadi. Su creación se podría interpretar como un típico ejemplo de cómo los partidos se tienen que adaptar al marco institucional en el que se desenvuelven. Sin embargo, el PSOE fue un actor clave para que finalmente no se iniciase el proceso de integración de esta Comunidad Foral en el País Vasco, como admite la Constitución española (Izu Belloso 2001). Así, ¿se creó dicha federación regional por 'adaptación a las instituciones'? ¿O porque a los socialistas navarros y españoles no les interesó la integración de Navarra en el País Vasco?

Ahora bien, si nos encontrásemos un partido político que no hubiera tenido mucha influencia en el diseño del mapa autonómico, pero constatásemos que posteriormente ese partido adaptó su estructura regional a dicho mapa, entonces sí que tendríamos tal prueba del efecto autónomo de las instituciones sobre la organización de los partidos. La adaptación de la estructura regional de AP al mapa autonómico español parece cumplir estas condiciones.

La organización regional interna que había previsto inicialmente Alianza Popular era distinta de la actual, y no se correspondía con las CCAA que finalmente se han constituido en España.<sup>11</sup> Pero no se trata de que la configuración final del mapa autonómico, y en consecuencia de las posteriores organizaciones regionales de AP-PP, se realizase siguiendo un posible cambio de preferencias de este partido con res-

---

11. Según un acta del partido depositada en el Ministerio del Interior con fecha de entrada de 8 de marzo de 1978.

pecto a cuáles deberían ser las regiones autónomas que finalmente deberían constituirse, como sí ocurrió en los casos de la UCD o del PSOE.

En los momentos iniciales del diseño del estado autonómico sólo 10, de las 17 Autonomías que finalmente surgieron, su creación o delimitación geográfica no era motivo de controversia. En las 7 restantes se discutía en cambio las provincias que las compondrían, o su estatus de comunidad uni-provincial. Pero en el resultado final Alianza Popular tuvo poca influencia. La configuración del mapa autonómico no sólo se cerró cuando AP tenía una reducida representación en el Congreso y en el Senado,<sup>12</sup> sino que además dicha configuración no se alcanzó mediante la constitución de una mayoría de este partido con la UCD, sino gracias al acuerdo de las direcciones de los dos partidos mayoritarios alcanzado en los pactos autonómicos de 1981 (Aja 1999:62).<sup>13</sup>

Es cierto que en el caso de tres CCAA (La Rioja, Navarra y El País Vasco) el resultado final coincidió con las preferencias expresadas desde un principio por Alianza Popular, pero su apoyo era irrelevante una vez alcanzado el acuerdo entre la UCD y el PSOE. En otras cuatro CCAA el resultado fue, de hecho, contrario a sus preferencias. Así, Cantabria se convirtió en Comunidad Autónoma uni-provincial con la oposición abierta de AP.<sup>14</sup> Este partido reclamaba en cambio que la provincia de León se constituyese en comunidad autónoma uni-provincial,<sup>15</sup> y que la provincia de Guadalajara no se integrase en Castilla-

---

12. Los decretos-leyes que crearon las pre-autonomías se promulgaron en la Legislatura Constituyente (1977-1979) cuando AP tenía sólo 16 diputados. Los Estatutos de Autonomía (salvo el de Baleares, Castilla y León, Extremadura y Madrid) se aprobaron en la Iª Legislatura (1979-1982) cuando AP había visto reducirse su grupo parlamentario a 9 diputados.

13. Por ejemplo, El País recoge que la dirección federal del PSOE presionó a su organización provincial de Guadalajara para que aceptase su integración en Castilla-La Mancha a cambio de que UCD hiciese lo mismo en Segovia para su integración en Castilla y León (El País 3-5-1981).

14. AP reclamó desde un principio su integración en Castilla (El País 1-11-1977) participando para ello en una asociación que defendía su integración en Castilla, la "Asociación de Cantabria en Castilla". Todavía en la reunión que se celebró entre los cuatro partidos de ámbito estatal en junio de 1981 sobre el cierre del proceso autonómico AP mantenía la misma postura (El País 25-6-1981).

15. Todavía en mayo de 1985 "El comité ejecutivo de Alianza Popular de León ha declarado que considera formalmente que el mapa autonómico no está cerrado en Castilla y León" (El País 8-5-1985).

**Cuadro 2. Adaptación de la estructura regional de AP al mapa de las autonomías**

Propuesta de AP	Comunidades Autónomas finalmente constituidas	Organizaciones regionales del PP
Andalucía	Andalucía	Andalucía
Aragón	Aragón	Aragón
Asturias	Asturias	Asturias
Canarias	Canarias	Canarias
...	<b>Cantabria*</b>	Cantabria
Castilla la Nueva (sin Guadalajara)	<b>Castilla-La Mancha*</b>	Castilla-La Mancha
Castilla La Vieja (integrando a la provincia de Santander)	<b>Castilla y León*</b>	Castilla y León
Reino de León (uniprovincial)	...	...
Cataluña	Cataluña	Cataluña
Extremadura	Extremadura	Extremadura
Galicia	Galicia	Galicia
Islas Baleares	Islas Baleares	Islas Baleares
La Rioja	La Rioja*	La Rioja
Madrid (con Guadalajara)	<b>Madrid*</b>	Madrid
Murcia	Región de Murcia	Región de Murcia
Navarra	Navarra*	Navarra
País Vasco	País Vasco*	País Vasco
Reino de Valencia	Comunidad Valenciana	Comunidad Valenciana

Fuente: El País y La Vanguardia (varios años). Los asteriscos identifican las CCAA que fueron sujeto de debate o sobre su existencia o sobre las provincias que las integraban. En negrita las CCAA constituidas en contra tal y como eran las preferencias de AP.

La Mancha sino con Madrid.<sup>16</sup> El mapa autonómico español no es, por tanto, producto de las preferencias de Alianza Popular, pero ha sido posteriormente un determinante fundamental de la estructura organizativa regional de este partido.

## 5. El estudio de la distribución vertical del poder dentro del PSOE y del PP

Parece claro que tanto el PSOE como el PP han creado una estructura organizativa regional por efecto o, al menos previsión, del

16. Véase El País 22-11-1980, y 3-5-1981. Sin embargo, en Madrid tanto la UCD como el PSOE tardaron más que AP en proponer su no-integración en la futura autonomía de Castilla-La Mancha (Véase El País 8-2-1980, y 15-3-1981).

desarrollo del Estado de las Autonomías. Pero, como ya comentamos, la existencia de tal estructura no indica en sí mismo la relación de poder que exista dentro de los partidos.

Utilizando los indicadores presentados en la segunda sección, el siguiente estudio se basa en un análisis cuantitativo a partir de una base de datos construida por el autor sobre los máximos dirigentes de las ramas regionales del PSOE y del PP, de las candidaturas de ambos partidos a las presidencias de los gobiernos autonómicos, y de los motivos de terminación de los presidentes autonómicos. Las fuentes han consistido en información disponible en páginas webs de los partidos y de las administraciones públicas, revisión de la prensa, y en algunos casos fuentes secundarias sobre la historia de los partidos en diversas CCAA.<sup>17</sup> En él se ofrece una información que, al menos según la revisión de la literatura especializada llevada a cabo por el autor, es en gran medida inédita.

El análisis comienza ofreciendo una comparación general del PSOE y del PP para todo el período de estudio. A continuación para cada partido se procede a estudiar dos períodos. La principal razón para hacerlo es que, como hemos visto, la literatura especializada sugiere que según se van consolidando y ganando poder las autonomías, los dirigentes regionales –en especial aquellos que sean a su vez presidentes autonómicos– aumentan su poder. El primer período va desde comienzos de 1983 hasta finales de 1993; el segundo desde comienzos de 1994 hasta mediados de 2009. Se ha escogido el año 1993 porque se considera clave. El Estado de las Autonomías llevaba 10 años de desarrollo, el año anterior se habían firmado los pactos autonómicos entre el PSOE y el PP, y González pierde claramente la mayoría absoluta. Dado el número reducido de casos no era conveniente introducir más períodos. Para acabar, se vuelve a comparar ambos partidos durante el segundo período.

### **5.1. Comparación global del PSOE y del PP entre 1983 y 2009**

Al observar el cuadro 3 parece que la conclusión de los estudios cualitativos de que, globalmente, el PSOE ha estado más descentrali-

**Cuadro 3. Comparación global PSOE-AP/PP (1983-2009)**

	PSOE	PP
Núm. absoluto de máximos dirigentes regionales	71	95
Media de máximos dirigentes regionales por comunidad autónoma	4,2*	5,6*
Núm. medio anual de cambios de máximos líderes regionales en las 17 CCAA	2*	2,9*
Duración media del máximo dirigente regional (años)	6,4*	4,9*
Núm. de comisiones gestoras regionales nombradas por la dirección estatal	8	6
Porcentaje de candidatos a presidente autonómico perdedores a los que se les ofrece una segunda oportunidad	47,8%	40,8%
Porcentaje de bajas de presidentes autonómicos forzadas por su partido estatal, o bien vista desde arriba	33,3%	52,4%

Fuente: elaboración propia. Los asteriscos indican que dichos estadísticos difieren significativamente de los valores medios para el conjunto de la muestra para un nivel de confianza del 95%.

zado que el PP se ve confirmada por esta primera aproximación cuantitativa. Solamente un indicador, el núm. absoluto de comisiones gestoras regionales entre 1983 y 2009, no lo corrobora. Por el contrario, un máximo dirigente regional del PSOE ha venido a durar en su cargo dentro del partido un año y medio más que uno del PP, ha habido por tanto un menor número de dirigentes regionales socialistas y de recambios. Vemos igualmente que es algo más frecuente que los candidatos perdedores del PSOE tengan una segunda oportunidad, que el porcentaje de presidentes autonómicos socialistas que dejan de serlo 'forzados' por la dirección estatal, o bien vista desde arriba, es menor que en el PP.

Pero las diferencias entre el PSOE y el PP hay que relativizarlas. Las que son estadísticamente significativas se reducen a la media de máximos dirigentes regionales e indicadores asociados.

Con todo, hay un indicador que consideramos especialmente interesante, y que conviene analizarlo con más detalle, a pesar de que la diferencia no sea 'significativa' desde un punto de vista estadístico: las razones de dejar de ser presidente de un gobierno autonómico (cuadro 4).

Mientras que en el PSOE la principal causa del 'fin' de un presidente autonómico ha sido el haber perdido las elecciones siguientes (44,4%), en el PP más de la mitad de los casos (52,4%) se debe a una



**Cuadro 4. Razones por las que se deja de ser presidente autonómico**

	PSOE	PP	Otros partidos	Total
Dimisión o no postulación forzada por la dirección estatal, o bienvista desde arriba*	9	11	5	25
	33,3%	52,4%	33,3%	39,7%
Dimisión por 'ascenso'	2	3	-	5
	7,4%	14,3%	-	7,9%
Dimisión o no postulación a repetir voluntaria	3	-	3	6
	11,1%	-	20,0%	9,5%
Dimisión forzada por otros partidos de la coalición gubernamental	-	-	1	1
	-	-	6,7%	1,6%
Voto de censura de la oposición	1	2	1	4
	3,7%	9,5%	6,7%	6,3%
Pierde elecciones	12	5	5	22
	44,4%	23,8%	33,3%	34,9%
Total	27	21	15	63
	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: elaboración propia.

\* En el caso de PANEs, por sus compañeros de partido.

dimisión forzada por parte de la dirección estatal. Así, este partido parece que da menos oportunidades a los ciudadanos de exigirle un rendimiento de cuentas a sus líderes autonómicos que en el caso del PSOE.

Ahora bien, ¿de qué depende que un presidente autonómico no lo vuelva a ser por ese partido? ¿De que no compatibilice su cargo con el de máximo líder regional del partido? ¿Del número de años que lleve en el cargo? ¿O más bien de que la dirección estatal ocupe la Moncloa? Para ello hemos llevado a cabo una regresión logística cuya variable dependiente es si el presidente autonómico dejó de serlo, o al menos por ese partido, forzado por la dirección estatal o por las otras razones del cuadro 4. Como variables independientes, además de las comentadas, hemos incluido también la 'fortaleza electoral del presidente autonómico', medido por el diferencial con respecto a su principal competidor estatal que había sacado en las elecciones autonómicas que precedieron a su último mandato.

**Cuadro 5. Factores explicativos del fin de un presidente autonómico (sólo presidentes del PSOE o del PP)**

	<b>Caída presidente autonómico (forzada vs. otras razones)</b>
Constante	-1,189
	(1,219)
Nº de años en el cargo de presidente autonómico	,015
	(,010)
Fortaleza electoral del presidente autonómico	-,038
	(,061)
El presidente autonómico es máximo dirigente regional	2,410***
	(,921)
El partido estatal del presidente autonómico ocupa la Moncloa	,119
	(,865)
Chi2	14,427***
-2 log de la verosimilitud	35,590
% pronosticado	78,9
R2 de Nagelkerke	,432
N	38

Entre paréntesis, el error típico. \*\*\* significativo al 1% \*\* significativo al 5%.

Como se puede observar en el cuadro 5 parece que lo que realmente importa es si el presidente autonómico es a su vez el máximo dirigente del partido en su comunidad autónoma, más que si su partido gobierna en la Moncloa, la fortaleza electoral del mandatario, o el número de años que lleve gobernando.

Un segundo interrogante es el hecho de que, tanto en el caso del PSOE como en el del PP, la mayoría de los candidatos autonómicos que fracasan la primera vez que se presentan no vuelven a tener una segunda oportunidad. La diferencia con respecto a los candidatos a ocupar la Moncloa, González (pero no Almunia), Fraga, Aznar y Rajoy, es patente. ¿De qué depende que unos candidatos derrotados tengan al menos una segunda oportunidad?

En este caso la regresión logística emplea como variable dependiente si el candidato autonómico que perdió unas elecciones no tuvo una segunda oportunidad, o tuvo otra, o más, oportunidades. Como variables independientes se utilizan la evolución electoral del partido

**Cuadro 6. Factores explicativos de las oportunidades ofrecidas a los candidatos que pierden en las elecciones autonómicas (sólo PSOE y PP)**

	Una vez vs más veces
Constante	-,485
	(,413)
Evolución electoral positiva del partido con respecto a las anteriores elecciones autonómicas	,104**
	(,043)
El candidato a la presidencia del gob. autonómico era el máximo dirigente regional	1,271**
	(,514)
El partido estatal del presidente autonómico ocupaba la Moncloa	,066
	(,537)
Chi2	15,370***
-2 log de la verosimilitud	94,034
% pronosticado	69,6
R <sup>2</sup> de Nagelkerke	,236
N	79

Entre paréntesis, el error típico. \*\*\* significativo al 1% \*\* significativo al 5%.

con el candidato derrotado en las elecciones autonómicas, si el candidato era ya el máximo dirigente regional del partido, y si éste ocupaba la Moncloa.

Del cuadro 6 se desprende que dos factores importan para tener más oportunidades de competir: o bien perder las elecciones, pero obtener mejores resultados que en las anteriores, o bien ser el máximo dirigente regional del partido. Dicho de otra manera, el hecho de ser máximo dirigente regional protege a un candidato a presidente autonómico frente a malos resultados electorales.

Parece, por tanto, que ocupar el puesto de máximo dirigente regional dentro del partido es una cierta garantía de poder repetir como candidato si se fracasa en el primer intento, así como, si se llega a ser presidente autonómico, de no ser desplazado por la dirección estatal del partido. La pretensión de Francisco Camps, Esperanza Aguirre, o Antonio Griñán, de hacerse con la dirección de las organizaciones regionales de sus respectivos partidos parece bien fundamentada. Esto podría sugerir que dichas organizaciones regionales han alcanzado algo de poder dentro de su propia esfera de actuación. Da protección a los candidatos así como a los presidentes autonómicos.

**Cuadro 7. PSOE: comparación en el tiempo**

	(1983-1993)	(1994-2009)
Núm. absoluto de máximos dirigentes regionales	37	51
Media de máximos dirigentes regionales por com. autónoma	2,2*	3*
Núm. medio anual de cambios de máximos líderes regionales en las 17 CCAA	1,8	2,2
Duración media del máximo cargo regional	5	5,3
Núm. de comisiones gestoras regionales nombradas por la dirección estatal	1	7
Porcentaje de candidatas a presidente autonómico perdedoras a los que se les ofrece una segunda oportunidad	46,2%	55,2%
Porcentaje de bajas de presidentes autonómicos forzadas por su partido estatal	31,6%	28,6%

Fuente: elaboración propia. Los asteriscos indican que dichos estadísticos difieren significativamente de los valores medios para el conjunto de la muestra para un nivel de confianza del 95%.

El hecho de estar en el gobierno del Estado no parece importar, sin embargo, a la hora de hacer saltar a un presidente autonómico, ni para deshacerse de los candidatos derrotados. Dado que se suele comentar que éste es un factor que refuerza a la dirección estatal, y por tanto debilita a los dirigentes regionales, merece la pena analizarlo con más detalle en próximos estudios. Una posible explicación podría ser que una fuerte 'expectativa' de llegar al gobierno del Estado, refuerza a la dirección estatal del partido tanto como haberlo hecho. Si fuese así, se entiende que estar en la oposición o en Moncloa no sea relevante. Sobre esto habría que seguir estudiando.

## 5.2. Comparación de su evolución en el tiempo

Una vez visto la comparación global, pasemos a analizar estos indicadores en dos periodos temporales: 1983-1993, y 1994-2009. ¿Cómo ha sido la evolución en el PSOE y en el PP? ¿Ha sido similar? ¿Y en el segundo período, podemos seguir afirmando que los dirigentes territoriales del PSOE tienen más fuerza de cara a la dirección estatal que los del PP?

Los datos ofrecidos en el cuadro 7 dan una imagen mucho más matizada del incremento del poder de los dirigentes regionales del PSOE de lo que se desprende de la literatura cualitativa. Esto puede ser así porque la división temporal no es lo suficientemente precisa

como para recoger dichos cambios, o porque los indicadores no sean lo bastante precisos como para hacerlo. Pero también porque los estudios cualitativos hayan tendido a sobreestimar el incremento del poder de los dirigentes regionales socialistas.

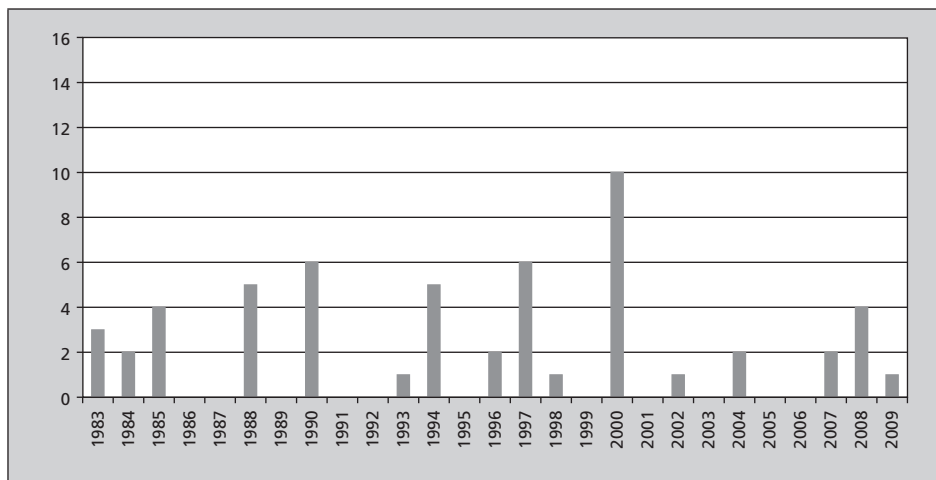
Si reflexionamos sobre una de las principales razones que se dan para dicho incremento, el incremento del poder de las autonomías (Méndez y Orte 2010), hay que introducir las siguientes matizaciones. En primer lugar, y como comentábamos al principio, a mediados de los años noventa el PSOE dejó de controlar un número considerable de gobiernos autonómicos (véase gráfico 1). Probablemente aquellos que lo conservaron ganarían poder, y, de hecho, uno de ellos, Chaves se encargaría de presidir la gestora estatal tras la debacle electoral socialista del año 2000. Pero si tenemos en cuenta las 17 federaciones regionales y de nacionalidad del PSOE, el incremento de poder de unos pocos se vería compensado por la pérdida del poder autonómico de otros muchos. No habría que hablar tanto del incremento del poder de los dirigentes regionales socialistas en los años 90, como del incremento del poder andaluz, extremeño y castellano-manchego en el socialismo español.

En segundo lugar, no se trata sólo de que los dirigentes regionales del PSOE pasen en su mayoría a perder la presidencia de sus gobiernos autonómicos, sino que incluso gran parte de ellos va a dejar de ser el máximo dirigente regional del partido. En el gráfico 2 se observa que ha sido tras llegar Zapatero a la secretaría general del PSOE que se produce el mayor número de reemplazos de líderes regionales de toda su historia reciente.

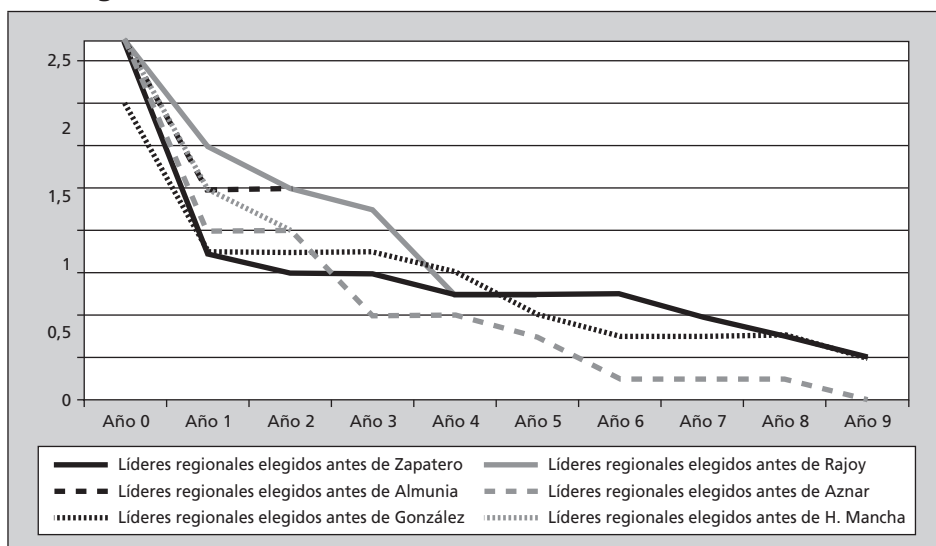
El gráfico 3 nos muestra igualmente que en sus dos primeros años al frente del partido Zapatero ha sido el dirigente estatal del PSOE o del PP que ha asistido a un mayor número de reemplazos de máximos líderes regionales. Maravall (2009:252) lo explica de la siguiente manera: "el recuerdo de la traumática década de 1990 a 2000 servía para disciplinar el partido (...). Aquí radicaba la principal fortaleza interna de Zapatero". Por el contrario, Rajoy, es de todos los dirigentes estatales quien ha tenido un comienzo, digamos, más comedido.

Otros datos parecen sugerir que tenemos que 'relativizar' que a partir de principios de los años 90 las direcciones regionales del PSOE cobrasen en general más poder. Así, del 1 de enero de 1983 al 1 de

**Gráfico 2. Número de reemplazos de secretarios generales regionales del PSOE**



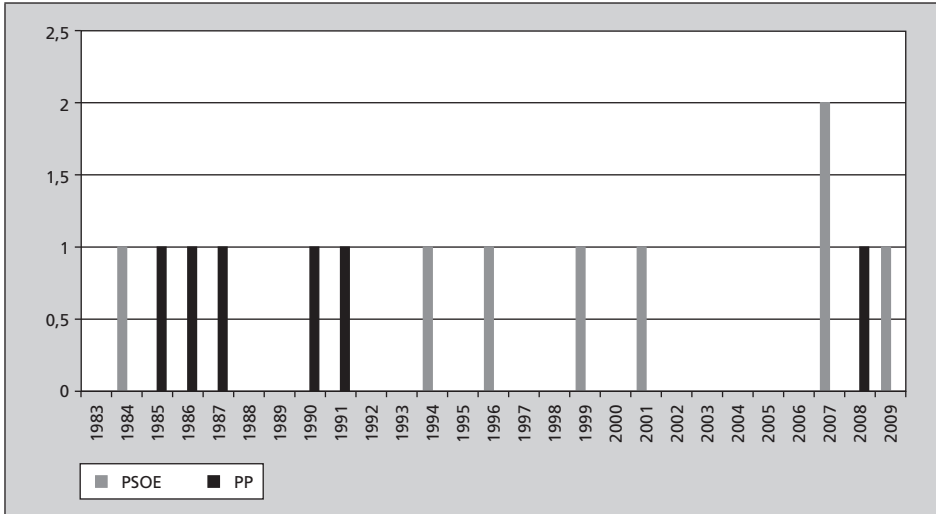
**Gráfico 3. Número de dirigentes regionales del PSOE y del PP elegidos antes del dirigente nacional**



\* En el caso de González se estudia desde su reelección en 1979 y no todas las CCAA tenían un secretario general socialista por aquel entonces.

enero de 1994 sólo hubo 1 gestora regional. Pero del 1 de enero de 1994 hasta la actualidad se han formado 7 gestoras regionales, afectando a 5 CCAA. El contraste con respecto a la situación del PP es manifiesto (véase gráfico 4).

**Gráfico 4. Número de Gestoras Regionales del PSOE y del PP**

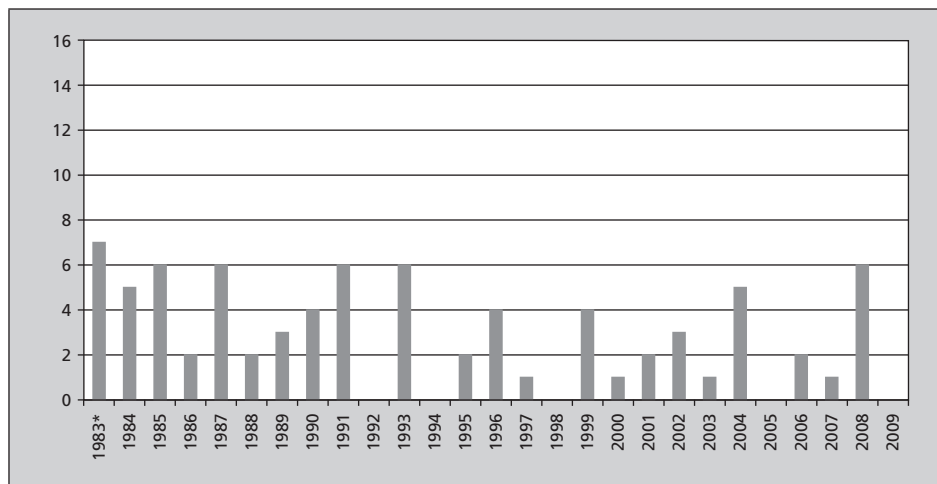


¿Cómo ha sido entonces la evolución en el Partido Popular? Los datos del cuadro 8 parecen sugerir que el incremento de poder de sus dirigentes territoriales ha sido mayor con los años que en el caso del PSOE. Se reduce el número absoluto de máximos dirigentes regionales, y por tanto la media por comunidad autónoma y de reemplazos, aumenta significativamente su duración en el cargo, se reduce drásticamente el número de gestoras regionales, la mayoría de los candidatos que pierden la primera vez que se presentan vuelven a tener una segunda oportunidad, y disminuye la proporción de presidentes autonómicos desplazados por la dirección estatal.

Pero esto se puede explicar porque en el caso del PP sus dirigentes regionales partían de unos niveles de poder muy reducidos, con frecuentes derrotas electorales en sus territorios, ausencia por tanto de 'poder autonómico', e inestabilidad en sus cargos. ¿Qué imagen obtenemos si comparamos el PSOE con el PP en los últimos 16 años?

Sólo un indicador del cuadro 9 parece mostrar que los dirigentes regionales del PSOE tienen más poder que sus homólogos del PP. Además las diferencias no son estadísticamente significativas. La conclusión parece clara, no hay grandes diferencias en el grado de poder de los dirigentes socialistas con respecto a los populares en estos últimos 16 años.

**Grafico 5. Número de reemplazos de presidentes regionales de AP/PP**



**Cuadro 8. PP: comparación en el tiempo**

	(1983-1993)	(1994-2009)
Núm. absoluto de máximos dirigentes regionales	63	49
Media de máximos dirigentes regionales por com. autónoma	3,7	2,9
Núm. medio anual de cambios de máximos líderes regionales en las 17 CCAA	4,5*	1,9*
Duración media del máximo cargo regional	3*	5,5*
Núm. de comisiones gestoras regionales nombradas por la dirección estatal	5	1
Porcentaje de candidatos a presidente autonómico perdedores a los que se les ofrece una segunda oportunidad	21,4%*	70%*
Porcentaje de bajas de presidentes autonómicos forzadas por su partido estatal	66,7%	41,7%

Fuente: elaboración propia. Los asteriscos indican que dichos estadísticos difieren significativamente de los valores medios para el conjunto de la muestra para un nivel de confianza del 95%.

¿Tenemos algún otro dato que confirme que el desarrollo del Estado de las Autonomías dé fuerza a los dirigentes regionales de ambos partidos?

Viendo, en primer lugar, la caída de presidentes de gobiernos autonómicos, en principio, obtenemos unos resultados contrarios a lo esperado. El hecho de que el presidente autonómico fuese máximo dirigente regional importaba en el primer periodo para dejar de serlo



**Cuadro 9. Comparación entre el PSOE y el PP, 1994-2009**

	PSOE	PP
Núm. absoluto de máximos dirigentes regionales	51	49
Media de máximos dirigentes regionales por com. autónoma	3	2,9
Duración media del máximo cargo regional (años)	5,3	5,5
Núm. medio anual de cambios de máximos líderes regionales en las 17 CCAA	2,2	1,9
Núm. de comisiones gestoras regionales nombradas por la dirección estatal	7	1
Porcentaje de candidatos a presidente autonómico perdedores a los que se les ofrece una segunda oportunidad	55,2%	70%
Porcentaje de bajas de presidentes autonómicos forzadas por su partido estatal	28,6%	41,7%

Fuente: elaboración propia. Los asteriscos indican que dichos estadísticos difieren significativamente de los valores medios para el conjunto de la muestra para un nivel de confianza del 95%.

**Cuadro 10. Factores explicativos de la caída de un presidente autonómico (sólo presidentes del PSOE o del PP)**

	Periodo 1983-1993	Periodo 1994-2009
Constante	-1,646	-1,624
	(,915)	(1,122)
Nº de años en el cargo de presidente autonómico	,016	,012
	(,014)	(,009)
El presidente autonómico es máximo dirigente regional	1,888**	1,284
	(,897)	(,982)
El partido estatal del presidente autonómico ocupa la Moncloa	,711	,674
	(,869)	(1,122)
Chi2	8,356**	6,593
-2 log de la verosimilitud	35,504	25,162
% pronosticado	71,9	75,0
R2 de Nagelkerke	,308	,327
N	32	24

Entre paréntesis, el error típico. \*\*\* significativo al 1% \*\* significativo al 5%.

después. Estar en el gobierno de España no es nunca significativo, como tampoco los años en el cargo de presidente autonómico. Pero aquí nos estamos moviendo con un número de casos extremadamente bajo.

¿Y para la cuestión de presentarse más de una vez como candidato a presidente autonómico si se ha fracasado en el primer intento?

**Cuadro 11. Factores explicativos de las oportunidades ofrecidas a los candidatos que pierden en la primera ocasión (sólo PSOE y PP)**

	Periodo 1983-1993	Periodo 1994-2009
Constante	-1,353	,237
	(,871)	(,560)
Evolución electoral positiva del partido con el candidato derrotado	,171**	,012
	(,077)	(,012)
El candidato a la presidencia del gob. autonómico era ya el máximo dirigente regional	,982	1,846**
	(,260)	(,764)
El partido estatal del presidente autonómico ocupaba la Moncloa	1,470	-1,403
	(,137)	(,098)
Chi2	10,227**	9,581**
-2 log de la verosimilitud	32,113	52,977
% pronosticado	81,3	66
R2 de Nagelkerke	,373	,251
N	32	47

Entre paréntesis, el error típico. \*\*\* significativo al 1% \*\* significativo al 5%.

El cuadro 11 muestra que en el primer periodo lo que importaba para tener al menos una segunda oportunidad no era si controlaba la organización del partido a nivel regional, sino los resultados electorales obtenidos. Si perdía, pero los mejoraba, era más probable que obtuviese una segunda oportunidad.

En el segundo período la cosa cambia. Ahora la evolución electoral deja de importar, pero sí lo hace si el candidato es el máximo líder del partido en la comunidad autónoma. Este dato confirmaría que con el tiempo los dirigentes territoriales, incluso los que están en la oposición, aumentan su poder.

## 6. Primeras conclusiones y sugerencias de próximos estudios

Nos planteábamos en la introducción que a la hora de estudiar los posibles efectos de la descentralización de los estados sobre los partidos políticos hay que distinguir dos dimensiones: una primera estructural y una segunda relativa a la distribución vertical del poder. Las dos no tienen por qué ir unidas.

Comenzando por la estructural, en el caso español se observa que el PSOE y el PP crearon tras el comienzo del Estado de las Autonomías una estructura regional que en muchas CCAA era totalmente inexistente. En el estudio de 17 democracias europeas vimos que esto tiende a ser lo más frecuente. Nos preguntábamos igualmente si esto implica que los marcos institucionales tienen tal efecto autónomo, o dado que dichas instituciones son creadas por los actores políticos, en el fondo los cambios organizativos no obedecen más que a sus preferencias. El ejemplo de AP/PP, partido que no tuvo un gran protagonismo en el diseño del mapa autonómico español, muestra que las instituciones sí que parecen tener un efecto autónomo. El mapa autonómico actual no era el que quería este partido, pero se terminó adaptándose a él. Se llega así a la primera conclusión: la descentralización política, con la creación de gobiernos autonómicos, afecta a la estructura de los partidos políticos de ámbito estatal.

Pero que los partidos de ámbito estatal regionalicen sus estructuras no implica necesariamente que los nuevos dirigentes regionales alcancen mucho poder. En principio podría pensarse que el caso español muestra que la literatura cualitativa está en lo cierto cuando sugiere que la descentralización política efectivamente da poder a los máximos dirigentes regionales, los secretarios generales en el Partido socialista y presidentes en el PP. Hemos visto además que el hecho de compaginar el cargo de máximo dirigente regional con el de presidente autonómico refuerza a éstos últimos. Las regresiones logísticas señalaban que un candidato perdedor que fuese máximo dirigente regional, o un presidente autonómico que también lo fuese, tenía más probabilidades de volver a presentarse en el primer caso, y de que el motivo de dejar el cargo no fuese por discrepancias con la dirección estatal de su partido en el segundo. El estudio en el tiempo señala además cómo ser el máximo dirigente de la organización regional del partido gana importancia para el caso de los candidatos perdedores que tienen una segunda oportunidad.

En cambio, otros factores que se podría pensar que reforzasen a los presidentes autonómicos, como es su fortaleza electoral de cara a su principal rival estatal, o los años que lleva en el cargo, no resultan explicativos. Tampoco lo es otro factor que se suele señalar que les debilita, la presencia de su partido en el gobierno del Estado. Esto puede ser porque el 'efecto Moncloa' se da en otras cuestiones pero no en la caída de un presidente autonómico, o en las veces que un

candidato derrotado se puede presentar, o porque el anticipo de su llegada al poder refuerza tanto a las direcciones estatales como haberlo hecho.

De todas formas hay que ser cautos con la afirmación de que en el PSOE y el PP se ha producido una gran descentralización. Una buena parte de los estudios sobre la relación entre descentralización interna de los partidos y la descentralización político-institucional la contempla en términos duales. En muchos países hay, sin embargo, más líderes territoriales en juego. En consecuencia, puede ocurrir que con la creación del Estado de las Autonomías haya aparecido una nueva clase de dirigentes, los regionales, que ahora tienen más poder, pero que dicho poder se lo hayan 'arrebatao' a los dirigentes provinciales y locales. Si este fuese el caso, ¿es apropiado hablar de 'descentralización interna' porque haya aparecido un nuevo nivel de dirigentes partidistas con 'algo de poder'? Con el análisis ahora realizado no podemos saberlo, y tenemos que esperar a posteriores estudios.

Otra cuestión que habría que aclarar es si el poder de los máximos dirigentes regionales es exclusivamente sobre las actuaciones de su ámbito de actuación, dando lugar a lo que Carty (2004) denominó 'estratarquía', o por el contrario, también lo ejercen sobre los ámbitos inferiores y superiores. De nuevo, próximos estudios deberían aclarar este interrogante.

Pero lo que sí podemos hacer es comparar el grado de poder de los dirigentes regionales del PP y del PSOE. La imagen que nos ofrecen los estudios cualitativos de que los dirigentes regionales socialistas tienen más poder que sus homólogos populares, y de que, por tanto, el PSOE se encuentra más descentralizado que el PP, parece que hay que relativizarla. Si hacemos una comparación global desde principios de 1983 hasta mediados de 2009 la respuesta es un sí prudente, teniendo en cuenta que hay diferencias que no son estadísticamente significativas.

Respecto a su evolución en el tiempo, sin embargo, parece que el incremento de poder de los dirigentes regionales del PP ha sido mayor que los del PSOE. Eso iría contra lo que es un lugar común en la literatura cualitativa. Puede que los indicadores manejados en este estudio no recojan con precisión ese incremento del poder de los di-

rigentes regionales socialistas. Pero me inclino más bien a pensar que la literatura cualitativa se olvida de la pérdida de poder autonómico de un buen número de dirigentes regionales del PSOE, y del correlativo aumento del poder de los del PP a partir de 1995.

Finalmente, la comparación entre ambos partidos en el segundo período señala que al contrario de lo esperado no hay diferencias significativas entre ambos partidos. La conclusión parece clara: actualmente el PSOE no se encuentra más descentralizado que su rival popular, o si preferimos, que sus dirigentes regionales tengan más poder que los populares.

## 7. Referencias

AJA, Eliseo, *El Estado Autonómico: Federalismo y hechos diferenciales*, Madrid: Alianza Editorial, 1999.

ASTUDILLO, Javier, "El Partido Popular: un partido regionalizado, no descentralizado", en Francesc Pallarés (ed.), *Competencia política multinivel: ciudadanos, partidos y elecciones en el Estado de las Autonomías*, Valencia: Tirant Lo Blanc (en prensa), 2010.

BETANZO, Alejandra, "Los efectos de la transformación territorial del Estado español sobre el PSOE y el PP", *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 3, 2006, p. 223-258.

CARTY, Kenneth, "Parties as Franchise Systems: The stratarchical organizational imperative", *Party Politics*, núm. 10, 2004, p. 5-24.

CHANDLER, William, "Federalism and Political Parties", en H. Bakins y W.M. Chandler (eds.), *Federalism and the Role of the State*, Toronto: University of Toronto, 1987.

DESCHOUWER, Kris, "Political Parties as Multi-level Organizations", en Richard Katz y William Crotty (eds.), *Handbook of Party Politics*, London: Sage Publications, 2006.

FABRE, Elodie, "Party Organization in a Multi-level System: Party organizational Change in Spain and the UK", *Regional & Federal Studies*, vol. 18, núm. 4, 2008, p. 309-329.

GARCÍA-GUERETA, Elena, *Factores Externos e Internos en la Transformación de los Partidos Políticos: El caso de AP-PP*, Madrid: Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones, 2001.

GARMAN, Christopher; HAGGARD, Stephan y ELIZA Willis, "Fiscal Decentralization: A political theory with Latin American cases", *World Politics*, núm. 53, 2001, p. 205-236.

GRAU, Mireia, "Spain: incomplete federalism", en Ute Wachendorfer-Schmidt (ed.), *Federalism and Political Performance*, London: Routledge, 2000.

HARMEL, Robert, "Environment and Party Decentralization: A cross-national analysis", *Comparative Political Studies*, núm. 14, 1981, p. 75-97.

HOPKIN, Jonathan, "Party Matters: Devolution and Party Politics in Britain and Spain", *Party Politics*, núm. 15, 2009, p. 179-198

IZU BELLOSO, Miguel José, *Navarra como problema: Nación y nacionalismo en Navarra*, Madrid: Biblioteca Nueva, 2001.

JANDA, Kenneth, *Political Parties: A cross-national survey*, New York: The Free Press, 1980.

JULIÁ, Santos, *Los Socialistas en la Política Española, 1879-1982*, Madrid: Taurus, 1997.

LAFFIN, Martin; SHAW, Eric, y GERALD Taylor, "The New Sub-National Politics of the British Labour Party", *Party Politics*, vol. 13. núm. 1, 2007, p. 88-108.

LEHMBRUCH, Gerhard, "Party and Federation in Germany: A Developmental Dilemma", *Government and Opposition*, núm. 13, 1978, p. 151-177.

LÓPEZ NIETO, Lourdes, *Alianza Popular: Estructura y evolución electoral de un partido conservador (1976-1982)*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1988.

LUNDELL, Krister, "Determinants of Candidate Selection: The degree of Centralization in Comparative Perspective", *Party Politics*, núm. 10, 2004, p. 25-47.

MARAVALL, José María, *El Control de los Políticos*, Madrid: Taurus, 2003.

MARAVALL, Jose María, "La Socialdemocracia de Zapatero", en Ignacio Sánchez Cuenca (ed.), *La España de Zapatero*, Madrid: Editorial Pablo Iglesias, 2009.

MENDEZ, Monica y ORTE, Andreu, "La Organización de Partidos en Sistemas Multinivel: el caso del PSOE", en Francesc Pallarés (ed.), *Competencia política multinivel: ciudadanos, partidos y elecciones en el Estado de las Autonomías*, Valencia: Tirant Lo Blanc (en prensa), 2010.

MENDEZ, Monica, *La Estrategia Organizativa del Partido Socialista Obrero Español (1975-1996)*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2000.

MONTERO, Alfred, "The Politics of Decentralization in a Centralized Party System: The case of Democratic Spain", *Comparative Politics*, núm. 38, 2005, p. 63-82.

OCDE, "Spain 2005", *OECD Economic Surveys*, vol. 2005/6, 2005.

PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de Partido*, Madrid: Alianza Universidad, 1982.

RODDEN, Jonathan, "Comparative Federalism and Decentralization: On meaning and measurement", *Comparative Politics*, núm. 36, 2004, p. 481-500.

ROLLER, Elisa, y VAN HOUTEN, Pieter, "A National Party in a Regional Party System: The PSC-PSOE in Catalonia", *Regional & Federal Studies*, vol. 13, núm. 3, 2003, p. 1-22.

THORLAKSON, Lori, "Patterns of Party Integration, Influence, and Autonomy in Seven Federations", *Party Politics*, vol. 15, 2009, p. 157-177.

TRUMAN, David, "Federalism and the Party System", en W.N. Chambers y W.D. Burnham (eds.), *The American Party Systems*, New York: Oxford University Press, 1967.

VAN BIEZEN, Ingrid y HOPKIN, Jonathan, "Party organization in multi-level contexts", en Dan Hough y Charlie Jeffery (eds.), *Devolution and Electoral Politics*, Manchester: Manchester University Press, 2006.

WARE, Alan, *Political Parties and Party Systems*, Oxford: Oxford University Press, 1996.

## RESUMEN

El objetivo de este artículo es doble. En primer lugar se argumenta que a la hora de estudiar los posibles efectos de la descentralización política sobre los partidos políticos de ámbito estatal hay que distinguir una dimensión estructural de otra relacionada con la distribución vertical del poder. Se ofrece además unos indicadores para medir esta segunda dimensión. Este es el primer paso que hay que dar para comprobar si es cierto que la descentralización de los estados conlleva su descentralización. En segundo lugar se estudia la dimensión estructural en los casos del PSOE y del PP, y se utilizan dichos indicadores para comparar el grado de poder de los máximos dirigentes regionales de ambos partidos desde 1983. El artículo concluye que la descentralización del Estado español parece haber afectado a la estructura de ambos partidos, pero que actualmente el PP no se encuentra más centralizado que el PSOE, como la literatura cualitativa sugiere, y de forma más preliminar, que el grado de descentralización interna en ambos partidos ha sido reducida, si bien para confirmar esto último es necesario comparar el caso español con el de otros países.

**Palabras clave:** descentralización; estados; partidos; poder.

## RESUM

L'objectiu d'aquest article és doble. En primer lloc, s'argumenta que a l'hora d'estudiar els possibles efectes de la descentralització política sobre els partits polítics d'àmbit estatal cal distingir una dimensió estructural d'una altra de relacionada amb la distribució vertical del poder. S'ofereixen a més uns indicadors per mesurar aquesta segona dimensió. Aquest és el primer pas que cal fer per comprovar si és cert que la descentralització dels estats en comporta la descentralització. En segon lloc, s'estudia la dimensió estructural en els casos del PSOE i del PP, i s'utilitzen els indicadors esmentats per comparar el grau de poder dels màxims dirigents regionals de tots dos partits des de 1983. L'article conclou que la descentralització de l'Estat espanyol sembla que ha afectat l'estructura de tots dos partits, però que actualment el PP no es troba més centralitzat que el PSOE, com la literatura qualitativa suggereix, i de manera més preliminar, que el grau de descentralització interna en tots dos partits ha estat reduït. Per confirmar això últim cal comparar el cas espanyol amb el d'altres països.

**Paraules clau:** descentralització; estats; partits; poder.



## ABSTRACT

The aim of this article is double. First of all, it is argued that when studying the possible effects of the political decentralization on state-wide political parties it is necessary to distinguish a structural dimension of other one related to the vertical distribution of power, as well as some indicators to measure this second dimension are offered. This is the first step that is necessary to give to test if it is true that state decentralization involves state-wide party decentralization. Secondly the structural dimension is studied in the cases of the PSOE and of the PP, and the above mentioned indicators are used to compare the degree of power of the top regional party leaders both parties of 17 'autonomous regions' from 1983. The article concludes that the decentralization of the Spanish State seems to have affected to the structure of both parties, that at present the PP does not seem to be more centralized than the Spanish socialist party, as the qualitative literature suggests, and tentatively that the grade of internal decentralization in both party has been reduced, although to confirm this it is necessary to compare the Spanish case with that of other countries.

**Key words:** decentralization; states; parties; power.