

Modelos de partido

Luis Arranz Notario

1. Sistemas de partidos y modelos de partido

Las aportaciones de los autores italianos a la Ciencia Política se han distinguido durante las últimas décadas, y dentro de ella llaman especialmente la atención los análisis sobre los partidos políticos.

Primero fue la investigación ya clásica de Giovanni Sartori sobre los sistemas de partidos. En el prefacio de esta obra -destinada por lo visto a permanecer inacabada- Sartori prometía un segundo volumen, cuya Parte III se dedicaría a investigar «los tipos de partido, su organización y sus funciones»¹. Este fue, sin embargo, el empeño inmediato de otro italiano, Angelo Panebianco, con su *Modelos de partido*².

Desconozco si en algún momento Sartori se ha pronunciado sobre la aportación de Panebianco, aunque si se compara el capítulo que el primero dedica a analizar los partidos «por dentro» con el trabajo posterior de Panebianco, el método y las preocupaciones de uno y otro parecen bastante alejados. Panebianco parte, en realidad, de una actitud polémica hacia el análisis de los partidos entendidos ex-

¹ SARTORI, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, 1, Madrid, 1980, p. 12. La versión española de la obra de SARTORI es cuatro o cinco años posterior a su publicación en inglés.

² PANEBIANCO, Angelo, *Modelos de partido*, Madrid, 1980. El original italiano de la obra apareció en 1982, es decir, unos siete después de la de SARTORI.

clusivamente como partes de un sistema de fuerzas, que es, en definitiva, el objeto fundamental de la investigación. No niega los grandes frutos que esta perspectiva ha producido, pero invoca a los clásicos del estudio de los partidos políticos como Ostrogorski, Michels, Weber y Duverger, entre otros, para reivindicar que «las numerosas zonas de sombra que aquella teoría deja (la del sistema de partidos) sólo pueden ser iluminadas con un decidido retorno al estudio de los partidos desde la perspectiva de su dinámica organizativa interna». Lo cual significa entender dicha dinámica «en términos de alianzas y conflictos por el poder entre los diversos actores que intervienen en la organización»³.

Puesto que el objetivo de este artículo -sugerencia del editor de este número de *Ayer*- es intentar la aplicación de los conceptos de Panebianco y sus modelos de partido a los más importantes de los que actuaron durante la II República española, resulta inexcusable empezar con el resumen de las posiciones de este último.

2. Los modelos de Panebianco

Lo específico de los partidos políticos respecto a cualesquiera otras organizaciones, incluidas las políticas, es, para Panebianco, que sólo ellos buscan los votos de los electores para acceder al poder. Entiende así que el tipo de partidos objeto de su interés corresponde a los que se desenvuelven ya en medio de un sufragio amplio, si no universal; partidos «que responden» -en la terminología de Sartori-, es decir, que han dejado de ser casi exclusivamente parlamentarios y se preocupan, sobre todo, de la captación de electores. Se trata también, por la importancia clave atribuida por nuestro autor a la organización, de partidos de afiliación numerosa y dotados de una burocracia nutrida y estable.

Los fundamentos de la teoría de los partidos de Panebianco se inspiran, a su vez, en otros sobre la organización en un sentido amplio y no necesariamente político⁴. Panebianco opta, de entre ellas, por

³ PANEBIANCO, *op. cit.*, p. 15.

⁴ PANEBIANCO, Angelo, «Organizzazione e potere», en *L'analisi delta politica. Tradizioni di ricerca, modelli, teorie*, Bolonia, 1989, pp. 255-287. Se trata de una recopilación sistemática de ensayos sobre los temas que indican el título y el subtítulo de la obra a cargo de diferentes autores, todos ellos italianos, y editada por el propio PANEBIANCO.

entender las organizaciones en general como instrumentos al servicio de quienes las dirigen para configurar con su ayuda las relaciones humanas en diferentes planos; también como medios, ya en el terreno específico de la política, gracias a los cuales diferentes grupos sociales consiguen ampliar el sistema político y defender en él las posiciones conquistadas.

Junto a la teoría de las organizaciones, se ha mencionado antes que Panebianco se remite continuamente a los clásicos del estudio de los partidos políticos, sin perjuicio de rechazar o matizar unas u otras de sus conclusiones. Acepta de este modo, como punto de partida, las interpretaciones de Robert Michels, Wilfredo Pareto y Gaetano Mosca de la organización política como instrumento de dominación de unos hombres sobre otros y de la tutela de las minorías sobre las mayorías; mientras que toma de Max Weber la idea de la importancia decisiva del momento fundacional a la hora de configurar los rasgos básicos de la organización en general y del partido político en particular, que resultan luego muy difíciles de modificar.

Los rechazos de Panebianco ayudan también a configurar sus posiciones de base. Uno es el que se refiere a la teoría sociológica del partido. Este, según dicha teoría, se limitaría a constituir la manifestación política de un grupo social determinado, sin que la interpretación sociológica tenga en cuenta que, al menos en la misma medida, los grupos sociales son configurados y definidos por los partidos cuando éstos los seleccionan como su «territorio de caza». Tampoco se muestra de acuerdo Panebianco con la que denomina teoría racional del partido político. Una teoría de carácter teleológico para la que aquél se explica por sus fines, bien genéricos y propios de todo tipo de partidos, como por ejemplo obtener votos, bien específicos de un partido o grupo de partidos determinados.

Para Panebianco, el partido político es el resultado de un equilibrio entre una serie de dilemas organizativos. Un equilibrio que se modifica y evoluciona en el tiempo. El más básico de ellos se plantea entre el partido entendido como sistema de fines de la teoría racional y el partido entendido como organización, y en cuanto tal, fin en sí mismo. Panebianco, al contrario de Michels, rechaza que un partido pueda llegar a prescindir totalmente de sus fines originales. Pero es lo cierto que la evolución de todo partido viene marcada por la continua adaptación de esos fines a la supervivencia de la organización, lo cual incluye la persecución de otros objetivos diferentes y supuestamente intermedios respecto a los iniciales.

Una de las razones más importantes por las que un partido no puede prescindir fácilmente de sus fines originarios es que éstos constituyen una fuente insustituible de legitimidad en la forma de lo que Panebianco llama *incentivos colectivos*. Estos, en forma de compensación y estímulo ideológico, representan el modo mejor de estrechar las filas del partido alrededor de sus dirigentes.

Ahora bien, también en este punto debe darse un equilibrio entre aquellos incentivos y los llamados *incentivos selectivos*, que representan el polo opuesto del dilema, pues esta segunda clase de incentivos, materiales y de *status*, resulta, por definición, limitada y se dedica a recompensar y mantener la disciplina de los cuadros dirigentes de la organización. Son más importantes, sin embargo, los incentivos del primer tipo, los colectivos, ya que éstos, por su carácter ideológico, sirven para disimular ante el grueso de los militantes que ellos no perciben recompensas tangibles por su implicación política y, al mismo tiempo, persuaden a los beneficiarios de los incentivos selectivos de que sus móviles más importantes son desinteresados y responden a los ideales del partido.

Otros dilemas que se les presentan a los partidos en su evolución y que resultan variantes de los dos anteriores son el de conquistar o bien adaptarse al ambiente en que se desarrollan, y acotar de un modo más estricto la gran libertad de iniciativa con que cuenta el liderazgo en el momento fundacional del partido. En un segundo período, los partidos, ya estabilizados, muestran un tono político más acomodaticio y menos ideológico, pues el mayor peso de la burocracia tiende a hacer de su mantenimiento un objetivo en sí mismo. Procuran evitar así posibles aventuras o excesos ideológicos del liderazgo. En otras palabras, los incentivos colectivos son desplazados poco a poco por los incentivos selectivos.

Panebianco vuelve a distanciarse, no obstante, de Michels y del destino inexorable que su «ley de hierro» marca al desarrollo de los partidos políticos. Esa «ley» prescribe que la burocratización, la oligarquización y la desideologización de éstos llegarán a ser totales. Pero nuestro autor entiende que el poder en el partido político es resultado de una relación de intercambio desigual entre dirigentes y dirigidos. Las bases de la organización no llegan nunca a ser anuladas por la oligarquía dominante de Michels. La desigualdad del intercambio consiste en que la libertad de acción que obtienen los líderes resulta superior a la que está al alcance de sus seguidores, a 10 cual

se suman los incentivos selectivos reservados a los dirigentes ⁵.

Una serie de círculos concéntricos, de más a menos alejados del centro de poder, integran, para Panebianco, la organización del partido político. El primero de ellos está compuesto por el electorado y, dentro de él, por el *electorado fiel*, que representa de un modo característico el disfrute de los incentivos colectivos de identificación ideológica con la organización. Los *afiliados* se encuentran en un segundo nivel, que incluye el pago de una cuota y la asistencia, normalmente silenciosa, a las reuniones del partido. Una frontera incierta separa a los afiliados de los militantes, a los que Panebianco divide, a su vez, en *creyentes y arribistas*. Los *creyentes* se mueven, ante todo, por los incentivos colectivos; los *arribistas*, por los selectivos.

Esta división tiene una gran importancia para la vida interna del partido. Los «creyentes» se encargan de recordar a los líderes los objetivos finales, y en ese sentido conservan la legitimidad ideológica cuando la política de la organización y sus objetivos inmediatos amenazan alejarse demasiado de aquélla. Ellos son quienes ponen límites a la propensión de todos los partidos a oscilar de izquierda a derecha en busca de votos. Los «arribistas», por su parte, representan la tendencia contraria y constituyen por eso el semillero natural de los problemas organizativos, la cantera de los candidatos al relevo del liderazgo y la fuente de las escisiones en el partido. Debido al carácter necesariamente reducido de los incentivos selectivos que atraen a los «arribistas», éstos son lógicamente menos que los «creyentes». Reside aquí uno de los equilibrios claves para la estabilidad y aun la supervivencia de un partido que, con los «creyentes», proporciona casi siempre al liderazgo político una mayoría que puede considerarse *natural*.

Ahora bien, ¿en qué consiste la desigualdad que caracteriza el intercambio entre dirigentes y dirigidos en todo partido político? Panebianco emprende la explicación con lo que denomina *zonas de incertidumbre*. Se trata de actividades en las que, si no el carisma, al menos la competencia del liderazgo -entendida en un sentido político y no técnico- producen unos rendimientos que justifican el intercambio desigual con el resto de la organización. Las zonas de incertidumbre enumeradas por él, en las cuales los recursos del liderazgo resultan insustituibles, son: la propia *competencia política* o,

⁵ PANEBIANCO, *Modelos de partido*, eit., p. 66.

en su caso, el carisma del líder, que éste puede hacer valer amenazando con su dimisión cuando lo considere oportuno; las *relaciones con el entorno*, consistentes en determinar las alianzas con otras fuerzas políticas, o bien en fijar aquellas cuestiones objeto de competencia con ellas; la *comunicación*, es decir, el control del flujo de la información dentro del partido; la de las *reglas formales*, referida a la distribución de tareas, responsabilidades personales y pautas de funcionamiento del partido como organización; la *financiación* del partido, tanto interna como externa; por último, la política de *reclutamiento* del partido, que permite decidir al liderazgo sobre los que entran y salen de sus filas, así como los ascensos y destituciones en la organización.

El liderazgo cuyos recursos se acaban de enumerar nunca es exclusivamente personal ni monolítico. Un partido político siempre está regido por una *Coalición dominante* -según la opinión de Panebianco, que acuña aquí uno de sus principales conceptos de análisis de partidos- o Esa Coalición supone, generalmente, una construcción política difícil, y las variantes que presenta en un partido u otro constituye uno de sus principales elementos de diferenciación.

El grado de cohesión interna, el de estabilidad y el *mapa de poder* son los criterios para analizar la Coalición dominante en cada caso. El primero de ellos tiene que ver con si las «zonas de incertidumbre» se encuentran bajo un control disperso o centralizado. Una u otra situación remite a la existencia o inexistencia en el partido en cuestión de *facciones* (grupos organizados) o *tendencias* (de organización más débil) ⁶. Las facciones pueden representar, bien un corte vertical del partido entero, bien grupos geográficamente concentrados. Su existencia conlleva, en todo caso, un control disperso de las «zonas de incertidumbre» del partido y una menor estabilidad de éste. Lo cual, puntualiza Panebianco, no significa que las Coaliciones dominantes unitarias no impliquen también siempre la alianza entre diferentes grupos.

La estabilidad de una Coalición dominante dependerá, por su parte, de la capacidad del liderazgo para distribuir en las proporciones adecuadas incentivos selectivos e incentivos colectivos; esto es, del

⁶ SARTORI entiende por *facción* «grupo específico de poder», y por *tendencia* un «conjunto establecido de actitudes». Ambas son variantes de la categoría general de *fracción* para designar los posibles tipos de divisiones en un partido. SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos...*, op. cit., pp. 101 Y 102.

grado de satisfacción de las aspiraciones de promoción y *status* de las élites del partido y, además, de que la aplicación de la línea política de la organización alimente convenientemente la identidad colectiva de militantes, afiliados y electores, o, en otros términos, la legitimidad ideológica del partido en cuestión. Es evidente que ambas exigencias tienden a contraponerse, y mantenerlas en equilibrio no resulta sencillo. Panebianco insiste en que toda Coalición dominante está prisionera de su correspondiente línea política. No puede prescindir de ella, sino, todo lo más, tratar de adaptarla de un modo coherente, pues se arriesga, de lo contrario, a perder su legitimidad ante los restantes círculos de la organización. De ahí que políticas como la italiana del *transformismo*⁷ sean posibles únicamente en los partidos que emplean sólo incentivos selectivos.

El *mapa de poder*, por último, hace referencia al tipo de relación entre las distintas áreas organizativas del partido; por ejemplo, la preeminencia política reconocida o no al grupo parlamentario, o la relación existente entre el partido y otras organizaciones conexas.

Pero un partido político no es exclusivamente una organización para el ejercicio del poder y la configuración de grupos sociales. Panebianco concede, asimismo, máxima importancia a su trayectoria histórica, convencido de que, junto con la variable de la relación con su entorno, son los factores de más peso en su fisonomía y funcionamiento.

El *modelo originario* hace referencia así a un conjunto de tres aspectos determinantes en el nacimiento del partido. El primero de ellos consiste en si la organización se expandió, bien por penetración territorial, bien por difusión. La penetración territorial significa que el partido en cuestión se ha expandido de un modo homogéneo, de acuerdo siempre con el mismo modelo organizativo. La difusión territorial hace referencia, por contra, al crecimiento mediante suma de diferentes agrupaciones territoriales, cada una con sus variantes organizativas. El primer tipo de crecimiento va asociado a una Coalición dominante homogénea, mientras que el segundo señala una Coalición fraccionada y débil.

El segundo aspecto del modelo originario se centra en si existe o no una organización externa que patrocine al partido político. Si se

⁷ Por *transformismo* se entiende, en el caso italiano, el de una fuerza política que sacrifica su ideología y su programa, normalmente de oposición, a menudo radical, a cambio de puestos gubernamentales y otras prebendas.

da esa instancia, las lealtades internas del partido quedan mediadas, de tal manera que, en el caso de luchas por el poder dentro del partido, la organización tutelar inclina la balanza de un lado u otro, por lo que puede hablarse de *partidos de legitimidad interna* y *partidos de legitimidad externa*.

El tercer aspecto del modelo originario trata de establecer, finalmente, el carácter carismático o no del partido político de que se trate. La cuestión depende de si, en su nacimiento, el partido fue ante todo criatura o vehículo de afirmación de un líder carismático. Panebianco distingue también un *carisma de situación* cuando, en circunstancias comprometidas o de agudo malestar, un liderazgo determinado aparece como la única salida para superar el trance. La diferencia consiste en que Mussolini, Hitler o —en una política democrática— De Gaulle estuvieron en condiciones de imponer sus decisiones al propio partido; en tanto que un Jean Jaurès, un Adenauer o un De Gasperi tuvieron que negociarlas con otras instancias de sus respectivos partidos ⁸.

La *institucionalización* de un partido consiste en el proceso por el cual la organización incorpora como propios los rasgos del modelo originario, en cuya definición el liderazgo fundacional —fuera o no carismático— tuvo un peso determinante, tanto a la hora de fijar los objetivos, y con ellos la legitimidad básica del partido, como a la hora de acotar el medio social en el que expandirse. De este modo, según Panebianco, un proceso de institucionalización bien fraguado se alimenta del entrecruzamiento de dos procesos simultáneos en el tiempo: por una parte, que los dirigentes de los distintos niveles del aparato del partido cobren *interés* en el mantenimiento de éste, y, por otra, que se desarrolle la lealtad hacia la organización por parte del grueso de sus afiliados y electores.

Los procesos de institucionalización pueden ser *fuertes* o *débiles*. Esa fortaleza o debilidad puede estimarse, según Panebianco, analizando el *grado de autonomía* del partido estudiado respecto a su ambiente social, de forma que, a mayor autonomía, mayor fortaleza del proceso de institucionalización. El otro criterio propuesto es el mayor o menor *grado de sistematización*, es decir, de trabazón organizativa del partido. Resulta así que un partido dotado de una sólida burocracia central, una organización local homogénea, una financiación

⁸ PANEBIANCO, *Modelos...*, cit., pp. 112-114.

regular y un claro predominio sobre las organizaciones externas vinculadas a él, representará un tipo de partido con un proceso de institucionalización fuerte, regido por una Coalición dominante sin fracciones.

Tiene asimismo importancia que el funcionamiento efectivo de la organización coincida con lo marcado en los estatutos que regulan la vida interna del partido. Otro rasgo característico de una institucionalización fuerte es el de si la *carrera política* se produce o no dentro del partido, de tal manera que en los partidos de institucionalización débil es más frecuente que se entre en los círculos superiores del partido desde fuera y por el prestigio y la cualificación conseguidos en ámbitos profesionales distintos a los de aquél. La combinación de los criterios de institucionalización fuerte o débil y de legitimación interna o externa no es, sin embargo, correlativa y excluyente en el orden en que se acaban de mencionar, sino que se combinan entre sí de todas las formas posibles.

Panbianco prefiere, en resumen, en lugar de la concepción antropológica del partido, a la manera de una persona cuyos fines serían los de su programa, la del partido entendido como *arena*, lugar de confrontación y competencia entre tendencias o facciones, y los procedimientos por los que, pese a esa continua lucha interna, la organización se mantiene unida ⁹.

No obstante, y antes de intentar la aplicación de sus modelos al caso de la II República española, y puesto que una parte importante de la bibliografía disponible sobre los partidos en esa etapa está lógicamente muy influida por los análisis de Maurice Duverger, es obligado aludir a la posición ante éste de Panbianco. Salvo error u omisión, *Modelos de partido* ¹⁰ mantiene cuidadosamente al margen, sin perjuicio de considerarlo un clásico. En otra referencia algo más explícita, el autor italiano reprocha a Duverger, junto con la excesiva simplicidad de sus conceptos, que haga depender su tipología del antes y el después de la formación de los partidos socialistas, tenidos por prototipo del partido político moderno en un régimen democrático. Panbianco lamenta en este punto la excesiva ignorancia en que, a su juicio, se tiene a un autor como el noruego Stein Rokkan, cuyo intento de construir un modelo para explicar la formación histórica

⁹ PANEBIANCO, Angelo, «Per una storia del partito politico: il contributo della politologia», en QUAGLIARIELLO, Gaetano (ed.), *Il partito politico neLla Belle E'poque*, Milán, 1990, pp. 775-786.

del sistema de partidos políticos europeos encuentra mucho más relevante. Ese sistema estaba ya formado en lo esencial para Rokkan antes de que se constituyeran los partidos socialistas y respondió a la aparición de una serie de *cleavages* o «fracturas» entre los siglos XVII y primera mitad del XIX. La que dio origen a los partidos socialistas fue la última y más homogénea de todas a escala del continente entero, y las características nacionales que revistieron aquéllos, sobre todo su grado de radicalidad, se vieron muy influidas por las fracturas anteriores 10.

3. Los modelos de Panebianco y los partidos de la 11 República española

Es importante no perder de vista que se trata de modelos y no de generalizaciones empíricas. Su objetivo consiste en proporcionar un haz de conceptos con los cuales organizar e interpretar los datos disponibles sobre los partidos políticos que realmente existen o existieron. Aplicación que permite, de otro lado, poner a prueba la consistencia y capacidad explicativa del modelo 11.

Otra consideración previa, sobre la cual habrá que volver, es que los modelos de Panebianco, como puede recordarse, son ajenos al planteamiento de sistema de partidos. Los ejemplos estudiados en su libro, como el partido conservador británico, la socialdemocracia alemana y el golismo francés, entre otros, no configuran entre sí ningún sistema, al no formar parte de un mismo espacio político. Aquí se van a aplicar, sin embargo, a unos partidos que sí integraban un sistema político específico. Y ése ha sido también el criterio a la hora de seleccionarlos. No ofrecía dudas el caso de aquellos que protagonizaron las coaliciones de gobierno, que incluye las dos principales organizaciones de masas: la CEDA y el PSOE, junto con Acción Republicana y el Partido Radical. Pero se ha preferido incluir junto a ellos los casos de Renovación Española y la CNT, por ser quienes más condicionaron, desde su deslealtad inequívoca al régimen republicano,

10 La versión italiana del libro de ROKKAN, *Cilizens, Elections, Parties*, Osio, 1970, que apareció en 1982, cuenta con una introducción de PANEBIANCO. En esta obra desarrolla ROKKAN su teoría de los *cleavages*.

11 PANEBIANCO explica en estos términos la colaboración posible entre historia y ciencia política, en QIAGLIARIELLO (ed.), cit., nota 9.

la conducta de los dos partidos semileales: la CEDA y el PSOE, en lugar de preferir el PCE y Falange Española, que hubieran permitido una mejor aplicación de alguno de los modelos de Panebianco, como el de legitimación externa e institucionalización fuerte para el PCE, y el de partido carismático para Falange. El tratamiento de la CNT como una organización política sólo plantea objeciones si se acepta la ortodoxia anarcosindicalista, pero su diferencia fundamental con la UGT en este terreno era que el sindicato socialista tenía un brazo político legal, el PSOE, Y la mayoría de los cenetistas rechazaban eso como el pecado 12.

Comencemos, pues, por la principal novedad entre los partidos de la II República, la CEDA; si bien, nuevo, era el mejor adjetivo para describir todo el sistema de partidos republicanos, como insiste Santiago Varela, a lo que añade su atomización ¹³. Incluso fuerzas muy veteranas, como socialistas y radicales, tuvieron tales cambios en el número y composición de sus efectivos, y especialmente en su papel político durante el régimen republicano con relación a la Monarquía de la Restauración, que, en muchos sentidos, se trataba de partidos nuevos. La brevedad de la experiencia republicana hizo, por otra parte, que esa situación inicial quedara como nota permanente.

4. La CEDA: una legitimación externa y una institucionalización débil sólo en apariencia

La *CEDA* parece revestir, en principio, todas las características de un partido de legitimación externa e institucionalización débil, al que hubiera debido corresponder una coalición dominante dividida e inestable.

Legitimación externa porque el papel de la jerarquía eclesiástica española, del nuncio Tedeschini y del propio Vaticano en la formación apresurada de Acción Nacional, en vísperas de las elecciones constituyentes de la República, no ofrece dudas. Estuvo, además, el protagonismo directo de Angel Herrera y de la Acción Católica Na-

¹² No en vano ARTOLA incluye a los cenetistas como un partido político más. *Partidos y programas, 1808-1936*, Madrid, 1974.

¹³ VARELA, S., *Partidos y Parlamento en la II República española*, Madrid, 1978, pp. 23-24.

cional de Propagandistas 14, la cual constituyó la principal cantera de cuadros del partido en sus etapas sucesivas y uno de los componentes básicos de su coalición dominante. Si para afiliarse a Acción Popular era necesario, entre otros requisitos, declararse católico, los estatutos aprobados por la asamblea que dio lugar al nacimiento de la CEDA, en febrero-marzo de 1933, establecían la aceptación como táctica de las orientaciones del episcopado español 15.

La institucionalización débil vendría determinada, en principio, por ser un partido de afiliación indirecta —en la terminología de Duverger—; es decir, los miembros del partido sólo podían pertenecer a éste a través de alguna de las organizaciones provinciales —denominadas habitualmente con los calificativos de popular, agraria o católica—, afiliadas colectivamente, primero a Acción Popular de Madrid, después a la confederación que era la CEDA, en un característico crecimiento por agregación. Existían además dos organizaciones regionales autónomas, la Derecha Regional Valenciana y Acción Popular de Cataluña.

La coalición dominante del partido, al menos en su etapa inicial, hasta el fracaso del golpe de Sanjurjo y la constitución de la CEDA a principios de 1933, se presentaba asimismo como extremadamente heterogénea. Puede incluso discutirse si era un partido o mejor una coalición 16. Da idea de esto, además de la presencia del núcleo de propagandistas de Acción Católica, la abigarrada composición de la minoría parlamentaria agraria en las Constituyentes, en la que se mezclaban, lo mismo que en Acción Nacional, todas las tendencias monárquicas junto con los principalmente católicos.

El modelo originario parecía apuntar también en la misma dirección de debilidad. Accidentalismo en cuanto a las formas de gobierno, pese a ser en su inmensa mayoría monárquicos; rechazo del empleo de la violencia para conseguir sus objetivos políticos, y una estrategia puramente defensiva para mantener las posiciones de la Iglesia, primero, mediante la negociación con el nuevo régimen —opción jugada a fondo por el grueso de la jerarquía y el nuncio—; después de fracasar los intentos de avenencia, la simple revisión constitucional, particularmente del artículo 26, como bandera reivindicativa y

¹⁴ MONTERO GIBERT, José Ramón, *La CEDA. El catolicismo social y político en la II República*, vol. 1, Madrid, 1977, pp. 128-142, *passim*.

¹⁵ MONTERO, cit., p. 331.

¹⁶ MONTERO, cit., pp. 150-152.

mobilizadora. Lo único que quedó establecido sin ambigüedad desde el principio fue el «territorio de caza» de Acción Nacional: todo lo situado a la derecha del republicanismo moderado y católico, al que se descartó de la afiliación por su participación en el derrocamiento de la Monarquía, su tibieza en la defensa de la Iglesia y su condición social «plutocrática», pese a que no tardarían en convertirse en sus aliados políticos preferentes 17.

Pero la evolución de ese modelo originario, el ambiente político y el papel del liderazgo consiguieron, no obstante, un proceso de institucionalización mucho más cohesivo y coherente de lo que parecían permitir los datos iniciales 18. El accidentalismo y la exclusión de la violencia resultaron la mejor plataforma para atraer a la mayoría de los descontentos y desconfiados con el nuevo régimen, y evitaba las querellas que desgarraban a los monárquicos. Los argumentos de que la República se había deslegitimado por su posición intransigente sobre la Iglesia, pese a todos los esfuerzos negociadores de la jerarquía y del Vaticano, y que su marginación no era sino el principio de un consecutivo dismantelamiento del orden social, tuvo mucha mayor aceptación que la de identificar el orden con la Monarquía caída. Tanto más sí, como era el caso, se trataba de una opinión recelosa, si no hostil, hacia el liberalismo, que no ignoraba la prolongada alianza entre la Corona y el régimen constitucional. De modo que este modelo originario acabó sirviendo a la integración política del partido al determinar la exclusión de aquellos monárquicos que, entre agosto de 1932 y la constitución de la CEDA en los primeros meses del año siguiente, no aceptaron colocar en primer plano legalismo y accidentalismo 19.

El modelo organizativo de la CEDA, pese a su carácter indirecto y de agregación, demostró tener, por su parte, potentes elementos de centralización. Lo fue, en primer lugar, la labor desarrollada por la propia Acción Popular de Madrid, a la que debían afiliarse las organizaciones provinciales y de las que constituyó una pauta imitada de modo sistemático. El centro consiguió así un sólido control sobre toda

17 MONTERO, cit., pp. 127 Y 227 Y ss.

18 PANEBIANCO, *Modelos...*, cit., p. 315.

¹⁹ Ya el congreso o asamblea de Acción Popular de octubre de 1932 prohibió la doble militancia en otras organizaciones, ante todo monárquicas. La ruptura de Goicoechea con Gil Robles y su abandono de la Junta directiva de Acción Popular dibujó bien la situación. MONTERO, cit., pp. 267 Y 276.

la organización territorial, sin perjuicio de su heterogeneidad ni de que las organizaciones provinciales estuvieran al servicio de una política de notables que a menudo la encabezaban, sobre todo si eran parlamentarios²⁰. Aunque el momento democrático no fuera muy importante en el funcionamiento ni de la Acción Popular ni luego de la CEDA, bastaba para legitimar la organización ante la base, a la vez que conseguía seleccionar órganos ejecutivos suficientemente representativos y operativos²¹; a lo cual contribuyó la competencia de los cuadros proporcionados por los propagandistas. Cuando la llamada Minoría Popular Agraria se convirtió en el primer grupo parlamentario de la cámara, tras las elecciones de noviembre de 1933, la composición del Consejo Nacional de la CEDA integró el comité ejecutivo de aquélla, junto con la presencia de ministros (en su caso), con lo cual aseguró una dirección compartida del partido y del grupo parlamentario, equilibrada y sin aparentes fisuras, porque no en vano algunas eran las mismas personas.

Este último aspecto conduce al papel de primer orden desempeñado por el liderazgo en la institucionalización de Acción Popular y la CEDA, ya que Gil Robles ejerció un *carisma de situación* para llevar adelante dicho proceso. Presidente de Acción Nacional desde noviembre de 1931, acumuló las de Acción Popular de Madrid, de la CEDA y de la Minoría Popular Agraria, sin olvidarse de ejercer un estricto control personal y organizativo sobre las Juventudes de Acción Popular (JAP), que era la sección díscola y políticamente peligrosa entre las que apoyaban al partido²². No parece, por otra parte, que la jerarquía eclesiástica le planteara nunca al líder cedista el menor problema. Ni hubo ninguna *zona de incertidumbre* que Gil Robles no controlara de manera directa. Su discurso hábil, oscilante y ambiguo ilustró perfectamente la semilealtad cedista hacia la República.

Pero lo anterior no debería exagerarse hasta atribuir al proceso de institucionalización y a la cohesión de la coalición dominante en

²⁰ MONTERO, cit., pp. 338-343.

²¹ MONTERO, cit., para la organización de Acción Popular madrileña, pp. 471-472 Y 477-479; para la organización central de la CEDA, pp. 503-511.

²² La femenina, por el contrario, aunque políticamente subalterna, rindió a la CEDA servicios electorales inestimables y fue, con toda probabilidad, la organización política de mujeres más nutrida y efectiva de la II República. MONTERO, cit., pp. 492 Y 666-677.

la CEDA caracteres cuasi monolíticos, que conducirían, junto con el culto *aljefe*, a un ineluctable proceso *defascistización*. El objetivo de la revisión constitucional sólo estaba claramente concretado en lo relativo a las relaciones Iglesia-Estado y a la legislación laica. Los planteamientos corporativos, consistentes en una segunda cámara legislativa elegida sobre una base profesional de sindicatos patronales y obreros, junto con un posible componente regional, ya se había manifestado en las Constituyentes y había tenido y tenía amplio eco entre los socialistas. Un partido que había logrado en dos años, en el terreno electoral y parlamentario, lo que al PSOE le había costado alcanzar cincuenta, y en tres había entrado en el gobierno, difícilmente cambiaría la revisión constitucional parcial por un nuevo proceso constituyente, al menos si se atenía a su modelo legalista. La ruptura entre Calvo Sotelo y Gil Robles acerca de las alianzas y el programa para las elecciones de febrero de 1936, y el desplazamiento masivo de las JAP y de los efectivos de la propia Renovación Española hacia Falange, no mucho después de aquéllas, indican que *lafascistización* era más un problema que una solución para la CEDA, que perdió todo papel político al empezar la guerra.

Por otro lado, las tendencias existían dentro de la coalición dominante en el partido, pese a los resortes mencionados que habían conseguido fortalecer su institucionalización. Tusell señala un ala derecha, imbuída de los mismos valores que Renovación Española; un ala central moderada, a la que pertenecía el propio Gil Robles, y un ala izquierda democristiana. Las vicisitudes de la política social en los gobiernos radical-cedistas y, sobre todo, las de los proyectos de Giménez Fernández atestiguan estas diferencias, que correspondían lógicamente a la posición del propio partido con un pie dentro y otro fuera del régimen republicano²³. Es importante señalar aquí, por otra parte, que, según Panebianco, el riesgo de una coalición inestable y débil estimula el crecimiento organizativo y éste permite, a su vez, un uso más equilibrado de incentivos colectivos y selectivos.

²³ TUSELL, Javier, *Historia de la democracia cristiana en España*, vol. I, Madrid, 1986, pp. 195-212 Y 277-307. MONTERO opina que las tendencias existían en la élite, esto es, en la coalición dominante, pero no llegaban a las bases ni las dividían, y TUSELL piensa que estas últimas estaban en una posición más extrema que sus dirigentes. MONTERO, *op. cit.*, pp. 790-794.

5. El PSOE: ni legitimación interna ni institucionalización fuerte

El *PSOE* parecía reunir también, en principio, las características de un tipo ideal bien definido: legitimación interna e institucionalización fuerte. Un partido en el que, durante la etapa inicial de predominio casi exclusivo de los incentivos colectivos (ya que, dada la tremenda escasez de recursos, sólo Iglesias podía vivir del socialismo, además de para él), el liderazgo de éste fue amplio y determinante en la configuración del modelo originario.

Las cosas cambian considerablemente, sin embargo, cuando se miran más de cerca. El localismo, tanto en cuanto al tipo de problemas laborales como en lo referente al liderazgo, marcó profundamente las primeras etapas del socialismo ²⁴. A lo cual se añadieron las divisiones, desde el principio, sobre las relaciones con los republicanos, es decir, en el fondo, sobre los límites de la dimensión política del *PSOE*. Iglesias tuvo rivales o, al menos, discrepantes. Basta recordar los nombres de Vera, Quejido o Perezagua. El Comité nacional y la Comisión ejecutiva fueron la misma cosa hasta 1915, y a ambos los elegía la Agrupación socialista madrileña, si bien al presidente, es decir, a Iglesias, lo elegía el Congreso del partido desde 1894 ²⁵. De manera que, sin perjuicio del papel centralizador de la Agrupación madrileña y del propio Iglesias, tardóse casi cuarenta años, hasta 1918, en organizar un Comité nacional que fuera representación centralizada de las federaciones regionales, elegido por el Congreso nacional del partido, y otros tantos en que se desgajara de él una Comisión ejecutiva. Tampoco puede hablarse, hasta la etapa iniciada con la Primera Guerra Mundial, de un proceso de institucionalización con un mínimo de recursos burocráticos y parlamentarios, susceptibles de permitir la aplicación de algunos incentivos selectivos.

Sobre todo resulta cuestionable que el *PSOE* representara un caso de legitimación interna. Tanto anarquistas como socialistas quedaron profundamente marcados, en su proceso de ruptura con los republicanos, por el molde primigenio de la Primera Internacional. Se-

²⁴ FUSI, Juan Pablo, «El movimiento obrero en España, 1876-1914», en *Revista de Occidente*, XLIV, Madrid, 1974, pp. 204-237.

²⁵ CONTRERAS, Manuel, *El PSOE en la II República: organización e ideología*, Madrid, 1981, pp. 148-149.

gún él, la organización sindical de los trabajadores no era única ni principalmente un medio defensivo y de obtención de mejoras laborales, sino la prefiguración de un mundo futuro sin clases y sin Estado, regido por las sociedades obreras. La diferencia entre unos y otros consistió en que los socialistas aceptaron al pie de la letra la recomendación de Marx de utilizar la política «como medio», y los anarquistas consideraron ese recurso una concesión inexplicable a la burguesía que arruinaría la revolución. Pero la expresión «como medio» significó, en la práctica, subordinación completa del PSOE a la UGT, aunque el primero le llevara casi una década a la segunda. Por eso, aunque el PSOE parezca más próximo de la socialdemocracia alemana que del socialismo francés o italiano por su tipo de organización y el modo, en teoría preeminente, de relacionarse el partido con el sindicato, lo cierto es que se remite mejor al caso del laboralismo británico' en el sentido de que la razón de ser del PSOE era servir de brazo político a UGT como la de aquél a las Trade Unions, por lo que la legitimación se manifestará una y otra vez externa, es decir, sindical.

Esta subordinación se tradujo en que, hasta los años treinta, el PSOE estuvo muy lejos de ser una maquinaria electoral efectiva, capaz de generar un grupo parlamentario importante. A pesar de que los principales éxitos políticos de los socialistas, incluido el acceso al poder, los consiguieron mediante elecciones, la tradición del partido marcaba los hitos de su historia con huelgas generales revolucionarias, no con victorias electorales. Esta perspectiva sindical tan asfixiante y el deseo de diferenciarse netamente de los republicanos arrebatándoles su clientela obrera hizo que el PSOE tardara treinta años en adoptar la política que le proporcionó su primer diputado -la alianza con los republicanos, precisamente-, mientras en ese intervalo obtenía en ciudades como Madrid y Bilbao resultados electorales asombrosamente bajos.

La dificultad del PSOE para desarrollarse con la autonomía y especialización necesaria como organización política no era sólo ideológica y política, sino organizativa también. Aunque el partido contaba con una estructura centralizada de agrupaciones únicas por localidad, federadas a escala provincial y local, y en las que el afiliado tenía que integrarse necesariamente, se aceptaba también la adhesión colectiva de sociedades obreras al partido. La pertenencia al PSOE, por otra parte, obligaba estatutariamente a todo miembro de éste a

integrarse en UGT dentro del correspondiente sindicato o sociedad de oficio ²⁶. El sindicato socialista disfrutaba así de unas posibilidades de mediatizar en todos los órdenes al partido sin ninguna correspondencia en el sentido inverso. Eso no quería decir, sin embargo, que el PSOE se beneficiara del voto de la totalidad de los integrantes de UGT, pese a que los efectivos del sindicato sobrepasaban habitualmente con mucho los del PSOE, incluso en los momentos de máximo crecimiento de éste. Un desequilibrio que, proporcionalmente, se agudizó durante la República.

Los efectos del modelo originario sobre el proceso de institucionalización desembocaron, por ese camino, en una crisis creciente de la coalición dominante en el partido socialista, de forma que cuanto mayor era el papel que las circunstancias políticas le hacían jugar, más se profundizaban sus divisiones. Los socialistas no se pusieron nunca plenamente de acuerdo en cuanto a la alianza con los republicanos, pese a sus ventajas políticas evidentes y al nuevo tipo de electorado de clase media al que le daba acceso. Menos todavía se le ocurrió al PSOE promover un proyecto reformista dentro de la Monarquía de la Restauración. Rechazaron también la opción contraria de los escisionistas del comunismo a favor de implantar la dictadura del proletariado mediante la fusión de la UGT con la CNT. Todo eso en vísperas de que el régimen constitucional de la Monarquía sucumbiera. Si después parecieron encontrarse tan a gusto durante la Dictadura de Primo de Rivera fue porque éste, al liquidar la vida política, acabó con la pesadilla por excelencia del PSOE. El dictador acabó además con la competencia sindical y entregó a UGT una especie de monopolio de las relaciones laborales a través de los jurados mixtos, algo que parecía un peldaño muy sólido en pos del ideal. No en vano fue durante esa etapa cuando Largo Caballero propugnó con más empeño hacer explícita la subordinación que existía de hecho del partido al sindicato, mediante una suerte de *trabazón* entre uno y otro. Aun así, el partido tampoco se puso de acuerdo sobre el alcance del compromiso político con el régimen dictatorial ni hasta dónde implicarse con la conspiración republicana. Y de nuevo los límites y el modo de la alianza con los republicanos, ya en el poder, volvió a plantearse nada más estrenado el nuevo régimen. El apoyo de los socialistas permitió a los sectores de izquierda del republicanismo confi-

²⁶ CONTRERAS, *op. cit.*, pp. 72-75.

gurar a su gusto la constitución de la República y gobernarla durante dos años, pero, hasta el verano de 1936, nadie la asestó un golpe más duro que los propios socialistas con la huelga revolucionaria de octubre de 1934. El fracaso de ésta impuso una nueva y ampliada coalición electoral con los republicanos con el nombre de Frente Popular, pero el mismo ya agonizaba, desde antes de la sublevación de los militares, debido a la profunda división entre los socialistas y la enemiga de una gran parte de éstos hacia sus aliados republicanos ²⁷.

Esta lucha de tendencias en la coalición dominante del PSOE, que acabó siendo de facciones durante la República hasta colocar al partido al borde de la escisión, se ha descrito como un enfrentamiento entre reformistas y corporativistas (valdría también calificar al mismo tiempo a estos últimos de obreristas). Si bien sería inexacto entenderlo como un choque limpio y neto entre el partido y el sindicato socialistas. Reformistas y corporativistas los había tanto en el uno como en el otro. Los primeros estaban encabezados por Prieto y, en menor medida, por De los Ríos (que tenía, no obstante, una fuerte cultura corporativa), y respaldaban el proyecto republicano de Azaña, del que los trabajadores debían ser un soporte y un aval. Largo Caballero representaba la tendencia corporativa, para la cual la República no tenía más sentido que establecer la dominación legal de los sindicatos, y en concreto de UGT, de una forma mucho más resuelta y ambiciosa que hubiera podido hacerlo nunca la Dictadura de Primo de Rivera. Uno y otro proyecto sólo eran compatibles en apariencia ²⁸.

Las alternativas y cambios al frente del partido y del sindicato, primero entre Besteiro y Largo Caballero, durante los primeros años

²⁷ JULIA, Santos, *La izquierda del PSOE*, Madrid, 1977, *Y Orígenes del Frente Popular en España (1934-1936)*, Madrid, 1979.

²⁸ Sobre esta caracterización de la lucha de tendencias en el socialismo español durante la II República, JULIA, Santos, «República, revolución y luchas internas», en *El socialismo en España*, vol. 1, Madrid, 1986, pp. 231-254. En cuanto al proyecto y la acción corporativa de Largo Caballero, JULIA, Santos, «Objetivos políticos de la legislación laboral», en CAREÑA-DELGADO, I. L. (ed.), *La II República española. El primer bienio*, 1987, pp. 27-47. La incoherencia del proyecto reformista de la II República es también examinado, en el plano parlamentario, en la obra citada de Santiago VARELA (ver nota 13). Existían otras complicaciones también, como el que el PSOE se convirtiera, predominantemente, en un partido de jornaleros del campo andaluzes y extremeños, así como una menor cualificación del grupo parlamentario socialista en comparación con los demás grupos de la Cámara. CONTRERAS, *op. cit.*, pp. 85 Y92-93.

de la República, y después de octubre del 34, la aparente capacidad de Prieto para derrotar políticamente a Largo Caballero dentro del PSOE, no debería hacer olvidar, sin embargo, que Largo Caballero, desde los cambios organizativos de 1918 con la creación de la Comisión ejecutiva del partido, ocupó su secretaría de manera casi ininterrumpida. Una Ejecutiva que, según los estatutos del PSOE, concentraba una extraordinaria cantidad de poder, pues controlaba el día a día de la organización y supervisaba al grupo parlamentario (además de ser, en principio, el único cargo retribuido) ²⁹. Un poder tanto mayor si la misma persona, como era el caso, desempeñaba parecidas funciones en la UGT. Por tanto, fue Largo Caballero, y ningún otro, quien, después de Iglesias, concentró más poder dentro del movimiento socialista, es decir, partido y sindicato juntos. Esta situación ayuda a entender las vacilaciones de Prieto a la hora de tomar iniciativas políticas que, de un modo u otro, debían quebrar la legitimidad del modelo originario en que se apoyaba el PSOE, pero que eran imprescindibles para tratar de sacar adelante la República durante la primera mitad de 1936 ³⁰.

6. Acción Republicana y Partido Radical: entre la política parlamentaria y las «organizaciones de masas»

Los partidos republicanos más destacados por su influencia política y gubernamental, *Acción Republicana* (luego *Izquierda Republicana*) y *Partido Radical*, se adaptan difícilmente a la tipología de Panebianco. Se trata de partidos que se encontraban a medio camino

²⁹ CONTRERAS, Manuel, *El PSOE en la II República*, cit., pp. 143 Y145 Y171-177, sobre el funcionamiento del grupo parlamentario socialista. Los conflictos entre éste —con Prieto, no obstante, en minoría— y la Ejecutiva del partido, dirigida por Largo Caballero, desde las elecciones del Frente Popular; así como la radicalización y deriva hacia el PC de las Juventudes Socialistas, desde más de dos años antes, fueron también síntomas evidentes del resquebrajamiento de la coalición dominante en el PSOE. Debería prestarse, por otra parte, mayor atención a las abundantes acusaciones de «enchufismo» dirigidas a los socialistas durante el primer bienio republicano, en cuanto manifestación de los problemas de combinar los incentivos colectivos con los selectivos; problema de no poco peso, aunque tampoco estudiado, cuando la escisión comunista de 1920-21.

³⁰ PAYNE, Santaley G., *La primera democracia en España*, Paidós, Barcelona, 1995, pp. 319-361.

entre la política estrictamente parlamentaria y las nuevas «organizaciones de masas», que son las que le interesan al autor italiano.

El Partido Radical era una fuerza muy veterana, constituida en 1908, aunque careció de organización sistemática, aparte de su grupo parlamentario, hasta la II República³¹. El esfuerzo por dotarse de un cierto aparato y, sobre todo, el aluvión de nuevos afiliados y de votos provenientes de los sectores moderados de la política constitucional durante la Monarquía (hacia 1931 se habla -sin datos precisos- de doscientos mil afiliados) equivalieron en gran parte a una refundación del partido, lo cual se tradujo en el papel que intentó jugar en el nuevo régimen.

Acción Republicana representaba, por contra, la novedad en un republicanismo que había venido a sacar de la agonía la Dictadura de Primo de Rivera. Se decidió su creación, fuera de la alianza republicana en la que había conspirado contra la Monarquía, en vísperas de las Constituyentes de 1931. Acción se dotó -al menos sobre el papel- de una organización más coherente y efectiva que los radicales³². Ambos eran partidos de afiliación directa e inequívocamente individual, aunque Acción Republicana creció por agregación hasta desembocar en la formación de Izquierda Republicana en los primeros meses de 1934. Ahora bien, mientras que en Acción existía una gradación de elección democrática sistemática desde la asamblea local y su comité correspondiente hasta el congreso del partido, el consejo nacional y el comité ejecutivo de éste, los radicales presentaban una vida local más abigarrada y unos órganos centrales algo más complicados, al intentar una mayor división de poderes entre ellos³³.

Queda clara, no obstante, en uno y otro partido, la influencia política determinante del grupo parlamentario. Estos decidían en todo lo relacionado con la participación ministerial, las crisis de gobierno y tenían la última palabra en la selección de los candidatos a diputados en Cortes por las organizaciones locales o provinciales de sus

³¹ RUIZ MANJÓN, Octavio, *El partido republicano radical, 1908-1936*, Madrid, 1976, pp. 602-603.

³² Ni RUIZ MANJÓN ni AVILÉS FARRÉ, Juan, *La izquierda burguesa en la II República*, Madrid, 1985, pp. 337-342, consideran que la información disponible permita establecer con certeza si uno y otro partido llegaron a ser, efectivamente, «partidos de masas» como pretendían por sus cifras de afiliados, superiores a los cien mil en ambos casos, y por su funcionamiento regular y activo como organizaciones políticas.

³³ ESPÍN, Eduardo, *Azaña en el poder. El partido de Acción Republicana*, Madrid, 1980, pp. 237-253, y RUIZ MANJÓN, *op. cit.*, pp. 629-637.

respectivos partidos, aunque eso no impedía que su asiduidad y disciplina como tales grupos parlamentarios dejara que desear, muy en especial en el caso de los radicales. En Acción Republicana se intentó ir más lejos en el control por el partido de los parlamentarios que en el caso de los radicales, donde siempre conservaron en sus manos la dirección política, al existir mayores problemas y desidia en el proceso de institucionalización. Pero a la preeminencia de los parlamentarios coadyuvaba además, en el caso de Acción Republicana, el prestigio profesional de sus integrantes, gracias al cual se habían creado y mantenido en no pocas ocasiones las organizaciones locales y provinciales del partido. Los radicales, por su parte, tenían más bien para lamentarse de la calidad mediocre de sus efectivos parlamentarios —lo que justificaba carreras fulgurantes como las de Alba—, pero eran igualmente los diputados el enlace principal entre la tormentosa y cerrada vida local del partido y su dimensión política nacional³⁴.

Es, sin embargo, el carácter eminentemente parlamentario del liderazgo, que llegaba a 10 superlativo en el caso de Azaña, lo que mejor explica el predominio de los diputados en ambos partidos. Si el futuro presidente de la República no necesitaba acudir a los congresos de su partido sino para clausurarlos con un discurso ni, mientras estuvo en el gobierno, se preocupó mucho de la dirección de sus seguidores en la Cámara, la verdadera relevancia que podía tener la organización de Acción Republicana, y luego de Izquierda Republicana, comparada con la del PSOE o la CEDA, era la de servir de plataforma de un liderazgo en un proceso embrionario de institucionalización. Como tales, una y otra se dieron maña para mantener unidos y aun acrecentar a los seguidores del líder y controlar con mano firme la tendencia izquierdista de unas juventudes republicanas madrileñas de efectivos muy discretos, por otra parte³⁵.

Lerroux, por contra, aunque indolente en la tarea parlamentaria, tuvo que emplearse una y otra vez en la mediación de numerosos conflictos que desgarraban las organizaciones locales del Partido Radical, que no eran sólo las regulares, sino también las del conjunto de

³⁴ Sobre el grupo parlamentario de Acción Republicana, véase EspIN, cit., pp. 260-265; AVILÉS, cit., pp. 33-354; el radical en RUIZ MANJÓN, cit., p. 645. Para el contraste con la composición profesional del PSOE, sobre todo a partir de 1933, CONTRERAS, *op. cit.*, pp. 111-112.

³⁵ AVILÉS, cit., pp. 98, 208 Y268, sobre los congresos, el grupo y las juventudes, respectivamente.

casinos, periódicos y sociedades varias que apoyaban a aquél y, sobre todo, al líder. Muchas andaban revueltas por la dificultad del ajuste entre la antigua y la nueva militancia y el problemático reparto de unos incentivos selectivos que pesaban bastante más entre los radicales que en las más ideologizadas Acción e Izquierda Republicanas. Pero la situación de los radicales no hacía sino demostrar que, pese a los esfuerzos de institucionalización, el Partido Radical seguía siendo Lerroux en una medida decisiva. Este no tenía secciones juveniles ni de otro tipo que le dieran quebraderos de cabeza, pero la escisión de los radicales demócratas, encabezados por Martínez Barrio, en la primera mitad de 1934 puso al descubierto la fragilidad del partido ³⁶.

Resulta posible atribuir tanto a Lerroux como Azaña un *carisma de situación* similar al de Gil Robles, aunque no tan aparatoso, relacionado no ya con la institucionalización, sino con la existencia misma de sus respectivos partidos. Carisma que, además, por la levedad de esas organizaciones y por las circunstancias políticas, se proyectaba sobre el propio régimen republicano. De él se constituyeron Azaña y Lerroux, mediante la palabra, en una especie de administradores de sendas versiones contrapuestas de un modelo originario republicano común.

Notas de ese modelo originario común fueron la fundamentación revolucionaria y no electoral del régimen republicano, frente a lo que denominaban *el absolutismo* de la Monarquía caída ³⁷. De lo anterior se derivaba, en el caso de Acción Republicana, el menosprecio hacia los pactos y compromisos —«los abrazos de Vergara»- y, por ende, el diagnóstico de que el fracaso del liberalismo español decimonónico había consistido en las avenencias con la Monarquía y la Iglesia; si bien Lerroux parecía mucho más positivamente marcado, pese a todo, por la experiencia de la Restauración. El punto más hon-

³⁶ RUIZ MANJÓN, cit., pp. 624-625 Y 645. Aunque Martínez Barrio era el masón más encumbrado de entre la militancia de los partidos republicanos, no parece que la masonería como tal llegara a ser un grupo de presión importante ni en la derecha ni en la izquierda republicana por su falta de unidad. Véase RUIZ MANJÓN, cit., p. 647, YAVILÉS, cit., pp. 354-361.

³⁷ La asunción completa por los soeñalistas de este planteamiento, por lo demás paupérrimo, de la larga y compleja experiencia política y constitucional de la España contemporánea, puede verse en el «Manifiesto del PSOE», de 13 de agosto de 1929, sobre los proyectos constitucionales de la Asamblea Nacional de Primo de Rivera, manifiesto firmado por Besteiro, Largo Caballero y Saborit. CONTRERAS, cit., pp. 314-320.

damente compartido apuntaba a la consideración de la Iglesia católica como la fuente de todos los males y retrasos de los españoles, a través de su influencia en la educación. Otro aspecto se refería a la aceptación de las autonomías regionales, si bien, en Lerroux, el nacionalismo español se sobrepuso a su aceptación teórica del federalismo pimargalliano. Había también un contradictorio antimilitarismo que no excluía ni la utilización conspirativa y revolucionaria de los militares, ni su empleo como fuerza de orden público. Por último, la República debía promover una utilización social de la propiedad, sin que eso significara ni conocimiento empírico de la realidad económica y social española, ni, menos aún, la adhesión a una doctrina económica precisa. La política económica republicana se limitaba de ese modo a relativizar la intangibilidad de la propiedad privada -de lo cual se deslizaron más y más los radicales a lo largo del régimen- y promover la intervención estatal en la economía, sin perjuicio de incurrir en la contradicción de prometer reformas sociales y obstinarse en mantener, al mismo tiempo, el más riguroso equilibrio presupuestario³⁸.

Las diferencias fundamentales entre Azaña y Lerroux no eran, pues, de doctrina (aunque sus respectivas trayectorias personales y la calidad intelectual de uno y otro propiciara la mutua antipatía), sino eminentemente políticas. Y éstas no consistían tanto en que la voluntad de ruptura neta con el pasado se concretara, para Azaña, en la alianza con los socialistas, mientras a Lerroux le parecía temerario para la suerte de la República dejar completamente fuera de ella todo el voto católico. El verdadero problema consistía en que una y otra preferencia no formaran parte de una estrategia conjunta.

7. Fuerzas antisistema

Sin duda esa situación de fondo facilitó el papel de aquellas fuerzas políticas que, como Renovación Española y la CNT, más podían influir en sentido radical, aunque en medida muy distinta, sobre las dos organizaciones políticas más importantes, la CEDA y el PSOE.

Renovación Española constituía un pequeño partido de élite, urbano, dirigido por un grupo muy restringido, que no pretendió nunca desarrollarse como organización de masas, cuyos efectivos no su-

³⁸ AVILÉS, cit., pp. 330-336, y RUIZ MANJÓN, cit., pp. 652-656.

peraron, a lo sumo, los diez mil afiliados (contando aquellos grupos locales y provinciales que actuaban de secciones filiales) y que tuvo un especial relieve intelectual³⁹. Pese a sus cortas dimensiones – O tal vez por eso, como señalaría Sartori – tuvo una coalición dominante bastante dividida, que no dejó de discrepar sobre el modelo originario, lo cual la dividió en facciones que, finalmente, rompieron entre sí.

Renovación fue resultado del fracaso de su presidente, el antiguo maurista Goicoechea, en persuadir a los católicos de Acción Popular de que renunciaran al accidentalismo y aceptaran el empleo de la violencia tras el derrotado golpe de Sanjurjo. El grupo se vio fortalecido con el ardor oratorio y la proyección pública de Calvo Sotelo cuando éste regresó del exilio, pero también lo pagó en una creciente división. Goicoechea acabó encabezando los llamados *neoconservadores*, a los que apoyaban, curiosamente, las juventudes de Renovación. Estos pensaban en la vuelta de Alfonso XIII (más conforme con la política de la CEDA, no obstante) y no se decidían a propugnar rotundamente la implantación de un Estado totalitario. Calvo Sotelo llevaba, por el contrario, su deseo de fundirse con los carlistas hasta un *neotradicionalismo* que no vacilaba en definirse genéricamente totalitario (aunque no fascista por su monarquismo)⁴⁰, y que incluía una especie de disidencia dinástica, ya que abogaba porque fuera el Infante don Juan el candidato común al trono de alfonsinos y carlistas, y que su padre abdicara cuanto antes.

Primer TYRE y, desde 1934, el Bloque Nacional, un simple medio de relación, en principio, con otros partidos, en particular con los carlistas, acabó por convertirse en la plataforma de Calvo Sotelo. La alianza entre la CEDA y los radicales para gobernar lo marginó, sin embargo, y fracasó de nuevo en el intento de que Gil Robles asumiera, para las elecciones de 1936, un programa de transición hacia la instauración de un régimen totalitario monárquico, precedido por una dictadura cívico-militar. El líder de la CEDA prefirió hacer concesiones a los republicanos moderados y acabó prescindiendo de Calvo Sotelo y negociando las candidaturas, por lo que hacía a Renovación Española, exclusivamente con Goicoechea, en términos de puro acuerdo electoral, pero no de programa, que era lo que Calvo Sotelo había

³⁹ eIL PECHARROMÁN, Julio, *Con.servadores subver.sivos*, Madrid, 1994, p. 213.

⁴⁰ PECHARROMÁN, eit., p. 204.

rechazado. Goicoechea procuró, a su vez, beneficiar a los candidatos neoconservadores de Renovación a costa de los del Bloque, de forma que el partido estaba roto y en plena dispersión en vísperas de la guerra civil. Sólo el hecho de que Goicoechea tirara la toalla ante el intento de anularle el acta por la mayoría del Frente Popular y Calvo Sotelo resistiera y asegurara la suya convirtió a este último en portavoz parlamentario de los monárquicos, lo cual acabó costándole la vida. No por eso su peso en la conspiración para derribar por la fuerza a la República deja de ser considerado de marginal ⁴¹.

La trayectoria de Renovación viene a abundar, pues, en lo señalado ya en relación con la CEDA: la unidad de su coalición dominante se alimentaba del crecimiento electoral. Eso exigía una amplia ambigüedad programática para recoger el máximo de apoyos posible' pero no en cuanto a los medios que constitúan la razón de ser de la CEDA, referentes a su capacidad electoral y parlamentaria en lugar de la violencia, ni tampoco, aunque en menor medida, acerca de su objetivo de gobernar la República y modificar su Constitución, que no era lo mismo que demolerla sin contemplaciones.

La capacidad de la CNT para condicionar la marcha del movimiento socialista resultaba, por el contrario, muy superior. Lo cual venía a poner de manifiesto la *falta de autonomía* de aquél respecto a su ambiente social. Una razón fue el equilibrio de fuerzas entre aquélla y el sindicato socialista en la etapa republicana. Esa evidencia sorprendió desagradablemente a los socialistas, que vieron fracasar sus esfuerzos para eliminar los métodos cenetistas de acción directa durante el primer bienio republicano. Una segunda evidencia desagradable fue que, aunque implantados en principio en zonas geográficas distintas, las había también de roce y competencia directa, como ya había ocurrido entre 1917 y 1923, y entonces la lucha era implacable. Si se daban, para colmo, determinados cambios en las circunstancias laborales que potenciaban las tácticas demoledoras del anarcosindicalismo, en esos territorios de rivalidad, la alarma socialista, y sobre todo ugetista, tenía que ser total ⁴².

⁴¹ PECHARROMÁN, cit., pp. 234-239. Sobre el papel de los alfonsinos en la conspiración contra la República, *ibid.*, p. 268.

⁴² JULIÁ, Santos, *Madrid, 1931-1934. De la fiesta popular a la lucha de clases*, Madrid, 1984. Desgraciadamente el panorama que aquí se describe no llega hasta julio de 1936, aunque puede completarse, en parte, con lo contado en *La izquierda del PSOE*, cit. Véase también del mismo autor, «Gobernar, ¿para quién? Debilidad de par-

La gran diferencia respecto de los años finales de la Monarquía constitucional consistía en que, ahora, el PSOE no era una fuerza política marginal, sino elemento imprescindible de la estabilidad de la República. Los socialistas se vieron confrontados de esta manera al dilema de bien gobernar democráticamente, y no podían hacerlo entonces exclusivamente para la clase obrera afiliada, sacrificando sin más, en aras de la rivalidad sindical, a los pequeños y medianos empresarios madrileños, por ejemplo, que habían votado republicano en 1931, o sacrificarlos en el pugilato con la CNT, pero al precio de autolimitarse como fuerza democrática y republicana.

La situación de la CNT, por su lado, no dejaba ningún resquicio a la solución de ese penoso dilema, antes al contrario, lo bloqueaba. A lo largo de los años republicanos, el comunismo libertario, una especie de versión obrerista institucionalizada de la insurrección cantonal de 1873, se impuso sobre las tendencias rivales en la Confederación, principalmente en Cataluña, entre otras cosas, gracias a la «trabazón» con la FAI, acordada en 1928 y ratificada a la proclamación de la República. El sindicalismo constructivo de Peiró y los *treintistas*, aunque antiinsurreccional, significaba reforzar el corporativismo específico de los socialistas y su tendencia a la mutilación política. La tentativa política de Pestaña con el partido sindicalista, en fin, resultó un fiasco que no iba más allá, en todo caso, de donde ya había llegado el PSOE en su colaboración con los republicanos⁴³.

La condición invariable para la aproximación entre ambos sindicatos por parte de la CNT continuaba siendo, de todas formas, el abandono por UGT de toda vinculación política. La insurrección de octubre de 1934 significó así una pasmosa concurrencia del socialismo, tanto corporativo como reformista, con las peores prácticas del comunismo libertario, con efectos políticos lógicamente devastadores. Desde ese momento se fueron perfilando dos soluciones. Una, la escisión de los reformistas del socialismo con todos los recursos posibles; pero entonces resurgía el viejo dilema de cómo diferenciarse de los republicanos de izquierda y qué fortaleza podrían aportar a un grupo de frágil organización. Otra, blindar la coalición dominante del

tidos y representación de intereses en la II República», en *Revista de Derecho Político*, núm. 12, invierno 1981-1982.

⁴³ ARTOLA, *Partido.s...*, cit., pp. 670-681. Puede verse también para este período, entre otros, BRADEMAS, Tohn, *Anarco.sindicalismo y revolución en España, 1930-1937*, Barcelona, 1974.

socialismo mediante la fusión con los comunistas y la aplicación de sus métodos organizativos. La aparición de la línea de Frente Popular parecía permitir, además, combinar la vieja alianza con los republicanos, ahora antifascistas, con la reafirmación, al mismo tiempo, de la más estricta ortodoxia revolucionaria en cuanto a los objetivos últimos. En ninguna de estas dos hipótesis podía sobrevivir unida la coalición dominante del PSOE-UGT.

8. Algunas consideraciones finales

Como ya se advirtió, los modelos de Panebianco no buscan afirmar nada sobre los sistemas de partidos. Su mejor rendimiento tiene que ser puesto a prueba, por tanto, en el análisis de casos individuales. Aquí se han aplicado de forma escueta a partidos que formaban un sistema nuevo por completo. ¿Cabe extraer alguna conclusión? Una primera y bastante trivial, en principio, por tratarse de la capital del Estado, es la importancia de las agrupaciones madrileñas de casi todos los partidos. Mayor relieve tiene la cuestión de liderazgo, si se recuerda la definición de partido de Panebianco como instrumento organizativo al servicio de los objetivos políticos de los individuos que los dirigen. La CEDA, Acción Republicana y el Partido Radical fueron, por este orden, herramientas más o menos valiosas y mejor o peor apreciadas (en el caso de Azaña, apenas), al servicio de sus respectivos liderazgos. Y hay pocas dudas de que la existencia de un líder fuerte representa una ayuda extraordinaria, si no imprescindible, para llevar adelante el proceso de institucionalización del modelo originario.

El factor que parece relacionar mejor, no obstante, la situación interna de cada partido con el sistema al que pertenece es el de la legitimidad que se deriva del modelo originario y sus costes. La atención puede volver en este punto a la relación Azaña-Lerroux. El problema, se señalaba antes, no eran las opuestas alianzas políticas que prefería uno y otro, sino que, entre ellos, no formaban un eje que ensamblara aquellas opciones contrapuestas en un proyecto compartido de régimen político. Lo cual remite al porqué de esa falta de coordinación, cuando los modelos originarios de uno y otro eran en gran

parte comunes. Existía, sin embargo, un problema central que Lerroux percibía y Azaña no ⁴⁴.

En tiempos de la Monarquía de la Restauración, la Corona arbitraba un turno voluntario de los dos grandes partidos liberales, que alternativamente desistían -en líneas generales- de apelar al sufragio universal y se conformaban -más o menos- con los escaños que acordaban con el beneficiario del turno. El sufragio universal se limitaba a sancionar lo que ya había sido decidido por las élites, y la opinión pública existente aceptaba el juego en líneas generales a falta de una alternativa mejor. Pero con la República, la opinión pública se movilizó y los partidos ya no desistían. El papel de la Corona lo representaban ahora los partidos del nuevo régimen, y especialmente los republicanos, de modo que la cuestión clave era saber si toda preferencia política provista de un número de votos millonario podía ser canalizada dentro de las nuevas instituciones o no. Una respuesta positiva a esa cuestión hubiera soldado el eje republicano, y resulta difícil no relacionar en este punto la intuición política de Lerroux con su mayor experiencia y también con que en su partido, en pleno aluvión de clientela moderada, predominaran los incentivos selectivos sobre los colectivos. De modo que, aunque Azaña hubiera podido desarrollar con mucha mayor autoridad intelectual y moral el papel de Cánovas en la República, su propia legitimidad ideológica, su modelo originario, anclado antes en la revolución que no en la democracia, disolvía esa posibilidad ⁴⁵.

Más claro todavía se muestra el caso del PSOE, al que la legitimidad derivada de su modelo originario dividió irremediablemente y casi destruyó cuando tuvo que ponerse de verdad a hacer política. Por otra parte, es posible especular con la posibilidad de que, de no mediar el golpe militar, alguna clase política de unión nacional hubiera persuadido a la CEDA de seguir rentabilizando su capital en votos y escaños, en lugar de embarcarse en nuevas aventuras constituyentes.

⁴⁴ Véase sobre esto DE BIAS, Andrés, «El partido radical en la política española de la II República», en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 31-32, enero-abril 1983.

⁴⁵ Que entre república y democracia existía un alarmante hiato ya lo advirtió LINZ con toda lucidez. «Dalle grandi speranze alla guerra civile: il crollo della democrazia in Spagna», en LINZ, Juan I.; FARNETI, Paolo, y RAINER LEPSIUS, M., *La caduta dei regimi democratici*, Bologna, 1981, p. 383.

Aunque no puede olvidarse el nefasto y aterrador clima político europeo de los años treinta, en la República se confirmó lo que ya se podía observar en los últimos años de la Monarquía de la Restauración: un exceso de incentivos colectivos para legitimar al propio partido y satisfacer a los «creyentes» de cada uno de ellos, de tal forma que la convivencia de todos ellos dentro de un mismo sistema político se hacía imposible.