

ÉLITE GOBERNANTE DINASTICA E IGUALDAD POLITICA EN ESPAÑA, 1898-1914*

Teresa Carnero Arbat
Universidad de Valencia

«La política que quiere una nación para los partidos, no partidos para la nación; colectividades políticas para los jefes, y no jefes para esas colectividades; un país para la administración pública, y no una administración pública para el país; un Estado para que se nutran abundantemente sus organismos, y no organismos aptos para servicio del Estado.

Esa política es la que se halla dentro del alma de gran número de ciudadanos españoles, y de la casi totalidad de los hombres públicos. Esa política es la que sostiene al Sr. Sagasta. Esa política es la que está a punto de dejarnos sin nación.»

«Por qué combatimos al Sr. Sagasta»,
El Imparcial, 12 de agosto de 1898.

Las frases anteriores sintetizan, en mi opinión, uno de los problemas centrales de la sociedad española durante el reinado de Alfonso XIII: la transformación de sus instituciones políticas y administrativas. Para los gobernantes conservadores y liberales del período 1898-1914, la democratización en la composición y en el funcionamiento de ambos aspectos de la vida pública constituyó un reto de indudable envergadura. Su obtención tenía una importancia no menos decisiva que el fomento del desarrollo de las estructuras económicas y sociales para reducir el atraso relativo español respecto a las naciones más avanzadas del continente.

Un doble desafío heredado de la primera etapa de la Restauración, aunque su origen haya que buscarlo en las limitaciones de la revolución

*Este texto es una síntesis de una parte de la investigación presentada para optar en 1991 a la Cátedra de Historia Contemporánea de Valencia, bajo el título: «Elite gobernante, política sin democracia y socialización política: España, 1898-1914». Agradezco a J. Palafox las numerosas sugerencias que ha realizado. Sin embargo, la responsabilidad de lo escrito es lógicamente sólo mía.

liberal y de la articulación del nuevo Estado, que no era exclusivo de España. Las élites políticas coetáneas de Francia e Italia también se enfrentaron a la necesidad de institucionalizar procedimientos y comportamientos políticos y administrativos ajenos a la injerencia del gobierno, y de sus delegados locales, tanto en las convocatorias electorales como en el funcionamiento de las entidades públicas al servicio del ciudadano y de los mecanismos de promoción profesional de los empleados o funcionarios asignados a éstas.

Porque debe subrayarse que la pionera consolidación, en relación con España, del capitalismo industrial en los dos países mencionados, o en Gran Bretaña, no supuso el impulso paralelo de la igualdad política. Y el logro de estos bienes colectivos en esas sociedades no fue un proceso lineal ni homogéneo. El grado de receptividad de la élite gobernante a las demandas de participación individualizada, y en libertad, en el ámbito de la política y de la articulación de los órganos administrativos con un funcionamiento diferenciado e independiente para incrementar la eficacia de las tareas y prestaciones del Estado y minimizar la corrupción, tuvo una trascendencia difícil de exagerar.

Lograr lo primero fue sinónimo de la generalización de la transparencia de los procesos electorales (con o sin la existencia de sufragio universal masculino) y de la intervención creciente de sectores sociales amplios en la resolución de problemas de alcance colectivo. Dos resultados (elecciones libres y secretas y consolidación de los partidos de masas, dotados de idearios y objetivos diferenciados, con capacidad organizativa estable y con voluntad de articular a colectivos numerosos y singulares —las organizaciones de integración social— que favorecen el avance de la socialización política) estrechamente vinculados a las iniciativas parlamentarias de las formaciones mayoritarias y, sobre todo, a la actuación del poder ejecutivo.

Como escribiera Gumersindo de Azcárate a principios de los años noventa, en la Europa de finales de siglo, instaurar la democracia política —era «responsabilidad de los gobiernos» antes que de los gobernados¹. Quienes lo detentaron en la Francia de la Tercera República, en la Italia de Giolitti o en la Gran Bretaña eduardiana, tuvieron que optar, como en nuestro país, entre dos alternativas. La primera era legislar las medidas específicas para hacer posible de forma gradual estos logros, reduciendo así las posibilidades de inestabilidad y de crisis del sistema

¹ Estas palabras pertenecen a G. DE AZCÁRATE, *El régimen parlamentario en la práctica*, Madrid, Lib. de F.Fé, 1892, p. 65.

parlamentario. Marcelino Domingo lo subrayó entre nosotros con innegable precisión: «La mejor gobernación del Estado es únicamente la que se anticipa a las más sanas inquietudes de la Nación»².

La segunda, por contra, era mantener inalterada lo esencial de una concepción y una práctica políticas clientelar, corrupta y patrimonial, en descrédito progresivo ante sectores cada vez mayores con el paso de los años. Una actitud, cuya consecuencia última —una «revolución de frustraciones ascendentes»³, seguida de la renovación forzosa de personas y de ideas al frente de las instituciones del Estado— fue diagnosticada en reiteradas ocasiones. Como escribía *El Imparcial* a comienzos de siglo: «En política los problemas que no se resuelven por la previsión, el acierto y la habilidad de los hombres de Estado, se resuelven a la postre por sus propias internas energías»⁴.

El objetivo de este artículo es tratar de contribuir a poner de relieve cuál fue la actuación en España de los responsables del poder ejecutivo para modificar la situación existente a fines del XIX; mejorar nuestro conocimiento acerca de en qué medida los sucesivos gabinetes conservadores y liberales del período 1898-1914 contribuyeron al avance de la igualdad política, o de la democratización de la composición y funcionamiento de las instituciones políticas. Para ello, las páginas que siguen analizan dos rasgos poco estudiados hasta ahora de la vida política, relevantes para interpretar tanto la longevidad del régimen restauracionista como las causas principales de su acelerada desintegración durante los años de la Primera Guerra Mundial.

En primer lugar, qué percepción tuvieron los gobernantes dinásticos tanto de las características adocráticas del parlamentarismo como de la progresiva consolidación de opciones organizativas e ideológicas alternativas al turno. Y en segundo lugar, qué medidas adoptaron para enfrentarse a ambos retos y tratar de seguir revalidando en las urnas sus posiciones al frente del poder ejecutivo.

Quisiera recalcar que el enfoque adoptado es exclusivamente endógeno. Mi interés en analizar la perspectiva de la propia élite está basado en el convencimiento de que las declaraciones públicas de sus suce-

² M. DOMINGO, *¿Qué espera el Rey?*, Madrid, Biblioteca Avante, (s.a: 1918-1919), p. 93.

³ Tomo éste término de S.P. Huntington, «Political Development and Political Decay» en I. KABASHIMA y L.T. WHITE III, *Political System and Change*, New Jersey, P.U.P., 1986, pp. 95 a 139, p. 115.

⁴ Extraído de los siguientes artículos: *El Imparcial*: «A la vista de todos», 24 de febrero de 1901; «La granizada tras la sequía», 26 de febrero de 1901 y «Extraña combinación», 2 de marzo de 1901.

sivos integrantes y sus decisiones políticas más destacadas, son dos elementos básicos para valorar, respectivamente, la visión transmitida al resto de la sociedad sobre las cuestiones apuntadas y el contenido de su gestión de gobierno para adecuarse a los cambios que estaba experimentando el país en relación a la primera etapa de la Restauración.

El artículo está dividido en tres secciones. La primera aspira a precisar tres cuestiones previas: las razones de la elección del problema y del período mencionados; el enfoque conceptual con el que se aborda el trabajo y el procedimiento de contrastación utilizado para formular conclusiones sobre el grado de progreso que experimenta el desarrollo político entre las fechas indicadas. En la segunda sección, se compara el grado de igualdad política existente en 1899 con el de 1907, antes de la entrada en vigor de la nueva normativa electoral de agosto de ese año. Y en la tercera sección se intenta un doble análisis: el del contenido de la Ley de Maura y el efecto de su aplicación para elegir por vez primera en 1910 a los representantes del Congreso. Su objetivo específico es tratar de precisar si en esta última fecha se habían creado las condiciones mínimas y necesarias para poner fin al parlamentarismo fraudulento y si existían indicios relevantes de que éste había empezado a ser erradicado en la práctica.

I. Democratización y gobierno: el planteamiento del problema

Como he señalado al resumir la estructura de estas páginas, me parece importante subrayar desde el principio que este artículo se inserta dentro de una corriente de la historia contemporánea española que, como es conocido, ha experimentado un notable enriquecimiento en las dos últimas décadas⁵: la historia política de la Restauración. El impor-

⁵ Un reciente estado de cuestión es el de J. TUSELL, «El sufragio universal en España (1891-1936): un balance historiográfico» en J. Tusell (ed.), *El sufragio Universal*, Ayer, 3, 1991, pp. 13-62. También lo es el artículo de conjunto de A. GARRIDO, «Sociología electoral de la Restauración: los estudios sobre caciquismo» en G. RUEDA (ed.), *Doce estudios de historiografía contemporánea*, Madrid, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cantabria, 1991, pp. 169-182. Otras dos aportaciones para períodos concretos son: F. GÓMEZ, «La crisis final de la Restauración (1917-1923) en la historiografía española» y M.^a Jesús GONZÁLEZ, «En torno a la recuperación de la historia política. Un análisis concreto: el conservadurismo maurista en la Restauración», contenidos en G. RUEDA (ed.), *Doce estudios...*, pp. 183-209 y 211-240 respectivamente.

tante balance de esta línea de investigación iniciada por J. Varela⁶ y J. Tusell⁷ puede sintetizarse, a mi juicio, en cuatro avances.

En primer lugar, el esfuerzo de conceptualización de las tipologías de la práctica caciquil que se considera inseparable del comportamiento de los distritos electorales⁸. En segundo lugar, el gran desarrollo que han tenido los estudios electorales en distintas regiones⁹ y nacionalidades¹⁰ ha permitido poner de manifiesto cómo se distribuía la participación de los partidos en el Parlamento y, sobre todo, cómo y por qué se perpetuaban unos determinados caciques locales respecto a otros potenciales o sus clientelas. La conjunción de posibles causas explicativas del profundo arraigo de éste fenómeno sociopolítico; las relaciones que generaba y de las que se nutría, consolidándolo con el paso de los años, enlaza con el tercer resultado a destacar. Los progresos, más recientes, en nuestros conocimientos sobre la configuración de esta estructura de poder local, realizados con la intención de perfilar el grado de prepon-

⁶ De este autor cabe destacar sobre todo, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la Restauración. 1875-1900*, Madrid, Alianza, 1977.

⁷ Me refiero a su libro, *Oligarquía y Caciquismo en Andalucía 1890-1900*, Barcelona, Planeta, 1976. Y también de J. TUSELL, *La crisis del caciquismo andaluz. 1923-1931*, Barcelona, Planeta, 1977.

⁸ De esta cuestión se ocuparon: J. VARELA, «Los amigos políticos: funcionamiento del sistema caciquista» y J. ROMERO, «El caciquismo: tentativa de conceptualización» ambos en *Revista de Occidente*, octubre de 1973, pp. 45-74 y 15-44 respectivamente.

⁹ Una relación comentada de las aportaciones más destacadas en J. TUSELL, «El sufragio universal...», pp. 32 y ss.

¹⁰ El País Valenciano y Cataluña tienen una producción abundante. Ver respectivamente: A. YANINI, *Elecciones caciquiles en la provincia de Valencia. Política y Sociedad entre 1876 y 1901*, Tesis Doctoral, Universidad de Valencia, 1982-1983. También de esta autora «Parlamentarios valencianos: los diputados (1876-1901)» en A.A.V.V. *Les elites espagnoles a l'epoque contemporaine*, Université de Pau et des Pays de L'Adour, 1982, pp. 83-97. M. MARTÍ, *Del triomf de la Restauració al ascens de la nova política. Política local administració i societat: Castelló de la Plana 1875-1891*, Tesis Doctoral, Universidad de Valencia, 1986-1987. Del mismo autor, *Cossieros i anticossieros. Burguesia i política local: Castelló de la Plana 1875-1891*, Castellón, Diputación Provincial, 1985. F. Peña, *Elecciones legislativas en la provincia de Alicante durante la época de la Restauración. 1875-1902*, Alicante, Instituto de Estudios Alicantinos, 1979. También S. FORNER y M. GARCÍA, *Cuneros y caciques*, Alicante, Patronato Municipal del Quinto Centenario de la Ciudad de Alicante, 1990. Para Cataluña, ver sobre todo: B. DE RIQUER, «El conservadorismo político catalá: del fracás del moderantisme al desencís de la Restauració» en *Recerques* 11, 1981, pp. 29-80; C. Mir, *Lleida (1890-1936): caciquisme polític i lluita electoral*, Barcelona, Publicaciones de la Abadía de Montserrat, 1985 y Editado por esta misma autora, *Actituds polítiques i control social a la Catalunya de la Restauració (1875-1923)*, Lleida, Ed. Virgili i Pagés, 1989. Para el País Vasco, el excelente libro de L. Castells, *Modernización y dinámica política en la sociedad guipuzcoana de la Restauración. 1876-1915*, Madrid, Siglo XXI, 1987.

derancia relativa adquirido por determinadas élites caciquiles de ámbito comarcal y regional respecto a la élite estatal¹¹.

Y, por último, por más que los estudios sean mucho menos numerosos, merece resaltarse los esfuerzos comparativos para ubicar el sistema no democrático de la Restauración en el contexto de los países europeos más próximos. En relación con este punto parece posible apuntar que se han recalcado, más en sus líneas generales que en profundidad, las similitudes y las diferencias entre el parlamentarismo del Norte de Europa (Gran Bretaña y Francia) y del Sur (Italia, España y Portugal)¹², y se ha insistido menos en las divergencias de la trayectoria española en términos comparativos no sólo ingleses¹³ sino también franco-italianos¹⁴.

Las características originarias comunes pueden resumirse en tres elementos: el predominio generalizado en el mundo rural de los notables o caciques y sus redes de clientelas; la existencia de la corrupción política y administrativa y la configuración de las fuerzas políticas como organizaciones de tipo faccional o clánico. Esto es: de representación individual, de implantación organizativa y social restringida y sin capacidad ni voluntad de contribuir a impulsar la incorporación de conjuntos amplios de población en la solución de problemas colectivos. Una preponderancia de la política de los notables —opuesta por lo tanto a los partidos de masas o de integración social¹⁵— que cabe relacionar con la escasa implicación de la inmensa mayoría de las fuerzas sociales rurales en el planteamiento y en la resolución de problemas comunes. En esta situación de escaso arraigo de la socialización de la política¹⁶ no debe sorprender un tipo de motivación limitada a cuestiones de un alcance inmediato y de un ámbito estrictamente local¹⁷.

¹¹ De este aspecto se ha ocupado recientemente A. YANINI en «Funcionamiento del sistema político y estructura de poder rural en la sociedad española de la Restauración (1874-1902)», *Anales de la Universidad de Alicante*. Historia Contemporánea, 1991, pp. 25-36.

¹² Ver R. CARR, *España 1808-1939*, Barcelona, Ariel, 1969, p. 355 y G. HERMET, *L'Espagne au XX siècle*, París, P.U.F., 1986, pp. 62 y 63 sobre todo.

¹³ C. DARDE se ha referido a ello en «La democracia en Gran Bretaña. La reforma electoral de 1867-1868», *Ayer*, 3, pp. 63-82, p. 80.

¹⁴ Confrontar: G. RANZATO, «La forja de la soberanía nacional: las elecciones en los sistemas liberales italiano y español», *Ayer*, 3, pp. 115-138.

¹⁵ Utilizo el término partidos de integración social en la acepción que le da J.A. GARRARD en «Parties, members and voters after 1867», *The Historical Journal*, 20, 1977, pp. 145-163, p. 146.

¹⁶ Esta expresión es de K. MANHEIM, *Man and Society in a age of reconstruction*, Nueva York, 1940. Citado en K.W. DEUTSCH, «Social Mobilization and Political Development», *American Political Science Review*, Vol. 55, 1961, pp. 582-603, p. 583.

¹⁷ Esto ocurrió en la Francia de la Tercera República hasta los años finales de la última década del siglo XIX. Ver E. WEBER, «Comment la politique vint aux paysans: A second look at peasant politicization», *American Historical Review*, 1982, Vol. 87, n.º 2, pp. 357-389, p. 350.

La no excepcionalidad del sistema político de la Restauración (sin las garantías mínimas de transparencia y sin la presencia de una articulación política de masas) no debe hacer olvidar las diferencias. Su intensificación, motivada por el impulso del desarrollo político en otros países a lo largo de la última década del siglo XIX y de forma más marcada aún a la altura de 1914, va a alejar a España de las naciones del Norte del continente e incluso del Norte de Italia. Y este alejamiento de España vendrá determinado, no por haber conseguido mayor igualdad política, tal como podría llevar a suponer el que fuera el segundo país, tras Francia, en aprobar el sufragio universal masculino, sino porque esta pionera desaparición de las restricciones censitarias para los varones, coexistió con la ausencia, todavía en 1914, de las medidas imprescindibles para asegurar unos procesos electorales libres y secretos.

Tomar en consideración el menor grado de desarrollo político o si se prefiere los límites de este proceso desde finales del siglo XIX hasta 1914 impulsado por conservadores y liberales a pesar de haber legislado A. Cánovas y A. Maura el sufragio universal masculino y la normativa electoral de 1907 respectivamente puede, pienso, contribuir a ampliar nuestros conocimientos de la historia política de la Restauración desde una perspectiva más precisa en la delimitación de las variables fundamentales sobre las que conviene basar la contrastación, con el fin de establecer comparaciones temporales y geográficas.

Desde este punto de vista, la teoría de la modernización y su aplicación a la investigación histórica durante las dos últimas décadas¹⁸ proporciona un marco útil y sugestivo para avanzar en esta dirección, y poner de manifiesto cual fue —parafraseando a J. Julliard— la estrategia «de los grupos gobernantes para ganar o conservar el poder»¹⁹ y su repercusión en la transformación de una política adocrática en democrática.

No voy a insistir en la capacidad explicativa de esta teoría²⁰ para estudiar con rigor, e interpretar sin pretensiones monopolistas la historia social española desde, al menos, el tercio final del siglo XIX. Pero parece conveniente explicitar los conceptos fundamentales utilizados en estas páginas para desarrollar los aspectos planteados. Además de

¹⁸ He seleccionado algunas de las aportaciones más destacadas en T. CARNERO (comp.) *Modernización desarrollo político y cambio social*, Madrid, Alianza, 1992.

¹⁹ Ver J. JULLIARD, «Political History in the 1980's. Reflections on its present and future», *Journal of Interdisciplinary History*, agosto 1981, pp. 49-50, p. 50.

²⁰ Ver T. CARNERO, «Modernització, desenvolupament polític i canvi social: Espanya (1874-1931)», *Recerques*, 23, 1989, pp. 73-89.

los mencionados —partidos de masas o de integración social y socialización de la política— hay otros cuatro relevantes: el contenido del término más global —modernización— y las implicaciones de la existencia de movilización social, secularización y transparencia electoral asociada al desarrollo político.

En relación con el primero, existe una apreciable unanimidad en usarlo para caracterizar un proceso temporal de transformación del conjunto de una sociedad; que afecta por consiguiente, a la esfera productiva, a la estructura social y al ámbito de la política. Un conjunto de modificaciones cualitativas interrelacionadas, que no suelen producirse simultáneamente, aunque las que tienen lugar en las dos primeras esferas —los cambios socioeconómicos— suelen ir unidas. Por ese motivo, la investigación histórica de este proceso de transformación es concebida siempre como un transcurso de transición, en el que las reformas conviven con las pervivencias del viejo orden que pueden ser muy importantes. Esto último explica la relevancia que pueden adquirir los desequilibrios y las consecuencias de estos desajustes sectoriales y/o territoriales sobre las relaciones sociales y la vida política del conjunto de un Estado nación o de una zona determinada.

La modernización de una sociedad puede ser concebida, por tanto, como la combinación de dos fenómenos igualmente significativos, aunque no mecánicamente relacionados: el desarrollo económico y social y el desarrollo político. El primero es función del grado de industrialización alcanzado o, más en general, del nivel de crecimiento económico y de movilización social²¹ conseguidos. Unos logros asociados a cada una de estas dos variables (el crecimiento de la economía sobre la base de una competitividad creciente y de un aumento sustancial de los sectores secundario y terciario; una mejora sensible de las condiciones sanitarias y de la esperanza de vida de la población; y un aumento relevante de la urbanización, de la alfabetización y de la escolarización en los niveles intermedios y superiores de la enseñanza, y también de la difusión de la información) que, por lo que respecta a la movilización social —definida por los tres últimos rasgos— no debe identificarse ni con conflictividad ni con movilización política.

Por otro lado, los avances reseñables en los dos terrenos anteriores, pueden repercutir de forma positiva en los progresos de la seculariza-

²¹ Como señaló K.W. DEUTSCH, «Social Mobilization...» la movilización social supone una imbricación de procesos de cambio de índole socioeconómica, que se producen en unos países en determinadas circunstancias históricas y niveles de desarrollo. Ver sobre todo p. 582.

ción²². Un fenómeno, no identificable con la pérdida de valores religiosos individuales, que comporta diversas modificaciones de la estructura social y de los comportamientos de ciudadanos. De entre éstas, tres deben ser subrayadas. En primer lugar, su expansión hace que en la acción social pase a primar la capacidad de elegir, frente a la actuación predominantemente preceptiva. En segundo lugar, su difusión promueve la aceptación social del cambio, con lo que la posibilidad de que se produzca deja de considerarse un acontecimiento excepcional o atípico. Y por último con el progreso de la secularización, las instituciones tienden a especializarse de manera que se avanza en la separación y diferenciación de las estructuras políticas, económicas, judiciales y aquéllas que pueden considerarse estrictamente sociales. Y, simultáneamente, la diversificación y proliferación de los órganos administrativos del Estado, aumenta la presencia e imbricación del sector público en el conjunto de la nación, contribuyendo a reforzar su legitimidad al incrementar su eficacia en las prestaciones sociales.

El desarrollo político, por su parte, es sinónimo de democratización; esto es, de institucionalización de organizaciones y procedimientos políticos complejos, autónomos —no corruptos— y participativos. Ambos conceptos se utilizan indistintamente para caracterizar la igualdad política definida en base a la transparencia en la composición y funcionamiento de las instituciones del Estado y la movilización política de masas, propiciada por el arraigo relevante de los partidos de integración social.

Lo que me interesa recalcar es que los avances en los dos terrenos que conforman el desarrollo político son inseparables de la actuación de la élite gobernante. Aun cuando *esto no implica defender que la actuación de ésta es condición suficiente para que tengan lugar*, es su responsabilidad arbitrar las medidas necesarias para garantizar unos procesos electorales libres, secretos, fidedignos y participativos. En especial, cuando abogan por una práctica generalizada de este tipo, sectores sociales amplios y en crecimiento, mayoritariamente de procedencia urbana en las fases iniciales. Lo cual no puede sorprender al ser en las ciudades en dónde suelen concretarse con mayor intensidad los efectos asociados a unas cotas significativas tanto de desarrollo económico, de movilización social y de secularización²³, como de la conse-

²² Ver G. GERMANI, «Secularization, Modernization and Economic Development» en S.N. Eisenstadt (edit.), *The protestant ethic and Modernization. A comparative view*, Nueva York-Londres, Basic Books Inc., 1968, pp. 343-366, p. 345.

²³ En *Ibidem...*, p. 345.

cuencia más importante de la combinación de un aumento reseñable en los dos últimos: la expansión de la socialización de la política.

La receptividad de la élite a las demandas de participación y libertad, hace posible la aceleración del desarrollo político. Unos requerimientos que, en la medida en que son satisfechos, y son simultáneos a nuevos incrementos de los avances asociados al desarrollo económico, a la movilización social y a la secularización, son fuente de formación de nuevas demandas. Por el contrario, las resistencias parciales o totales al progreso de la secularización o de la igualdad política (de uno de sus dos componentes esenciales o de ambos) por parte del poder ejecutivo bloquea el desarrollo político, y por lo tanto limita el logro final: el grado de modernización alcanzado, pudiendo llegar a provocar su reversibilidad (el deterioro político)²⁴. En este caso, falla del lado de las realizaciones —del output— la relación bidireccional que domina el proceso de modernización entre demandas sociales —canalizadas por las organizaciones de masas de clase o grupo—, y resultados de la gestión de los gobiernos para satisfacerlas.

Dentro de este marco conceptual, el procedimiento empleado para valorar el alcance de la democratización en España entre 1898 y 1914 que se incluye en las secciones siguientes consiste en contrastar la evolución del grado de limpieza electoral y de implantación de los partidos de integración social durante las tres etapas de los procesos electorales para constituir el Congreso de los Diputados celebrados en 1899 y 1907, por una parte, y en 1910, por otra.

En la primera de estas etapas, la previa a la celebración de la votación, las cuestiones consideradas esenciales en relación con el partido en el poder han sido: el grado de fiabilidad del censo electoral y los esfuerzos realizados para actualizarlo; la movilidad de cargos políticos y administrativos locales (alcaldes, concejales, jueces y empleados de correos), y la extensión de la compra del voto. En la segunda fase —el día de la votación— he considerado dos cuestiones: el grado de generalización de incidentes: si su objetivo era la coacción sobre candidatos y votantes y el grado de cumplimiento de la legislación electoral aplicable a esta etapa por las autoridades. Y de la fase posterior a la votación, última secuencia del proceso electoral, uno de los aspectos fundamentales es el análisis de los resultados, planteado desde una triple perspectiva. Primera, la evolución del número de distritos totales para cada una de las formaciones que concurren, con una especial atención a las

²⁴ Ver S. P. HUNTINGTON, «Political...», p. 101.

circunscripciones de Madrid, Barcelona y Valencia en tanto que enclaves urbanos representativos del límite superior alcanzado por el binomio desarrollo económico/movilización social, y por la socialización de la política y la secularización. Segunda, la trayectoria de los distritos independientes (los totales y los de las tres ciudades mencionadas) como indicios del nivel de independencia del caciquismo ministerial y del electorado que respalda estas candidaturas. Y, tercera, el grado de impugnación de los comicios; qué órgano resuelve las impugnaciones, cuál es el resultado y cómo interviene en esta etapa la élite política.

II. Política sin democracia tras el fin de siglo: las elecciones a diputados de 1899 y 1907

«En España el voto se pide; cuando no se pide se exige en nombre del cacique; el cacique en nombre del reparto de consumo; cuando la petición o la exigencia no bastan, se acude a la compraventa; y si todavía esto no es bastante, se circulan Ordenes, y una taifa de escopeteros caza los votos a estacazos o a tiros. El acta así obtenida suele llamarse limpia. Sólo es sucia cuando la mancha la sangre. El portador de ese acta es un diputado; el conjunto la encarnación de la voluntad popular (...). Seguidamente se representa la farsa legislativa (...). Para hacer mandatarios que no sean hijos espúreos de la voluntad popular adulterada, a virtud de ayuntamientos con el bandidaje caciquil, es preciso hacer hombres libres. En tanto, el hemiciclo de las Cámaras seguirá siendo trampolín de impedidos intelectualmente»²⁵.

Las anteriores afirmaciones de un notario valenciano son un retrato fiel de la política parlamentaria sin democracia de fin de siglo, a pesar de la existencia del sufragio universal masculino. Con estos recursos, los componentes, principales y subalternos, de la élite gobernante conservadora y liberal conseguían las mayorías de la Cámara baja y se alternaban al frente del ejecutivo. Unas prácticas electorales destinadas no a incrementar en cada convocatoria el número de sufragios no falseados, sino a conseguir por todo tipo de medios que la opción del turno a la que le correspondía acceder al poder no perdiera unas Elecciones Generales a Diputados.

²⁵ J. CASTRILLO Y SANTOS, *Apuntes para la ruina de España*, Madrid, Ed. Reus, 1920, pp. 13-14.

Unos hábitos a lo largo de las tres etapas de los comicios de 1899 y 1907, que al igual que en otras ocasiones eran por una parte coactivos e incluían el soborno de los electores, y por otra parte eran arbitrarios en el cumplimiento de la legislación electoral. Eran, en suma, fraudulentos. Pero, sin embargo, —es importante recalcarlo— no todos ellos infringían la legalidad. La normativa vigente durante esos años no incluía el voto secreto. Ni tampoco incorporaba ninguna medida anticorrupción. En su conjunto, institucionalizó un sistema de representación mayoritario y por distritos, que marginando a las minorías y primando los uninominales respectivamente potenció la alianza cacique/gobierno²⁶, encarnada en la figura del Ministro de la Gobernación y de manera más directa en los Gobernadores civiles, y la preponderancia del mundo rural respecto al urbano.

Tomando en consideración estos aspectos de la Ley de 26 de Junio de 1890 no sorprenden las tajantes afirmaciones del principal artífice de la instauración del principio de un hombre un voto en España: A. Cánovas. «Yo no temo al sufragio universal, porque estoy convencido de que los gobiernos harán lo que quieran mientras no se transformen nuestras costumbres públicas (...), en España mientras haya gobernadores y alcaldes a disposición de los gobiernos, la moralidad en las elecciones será siempre un mito. Sobre todo aquí hace falta moralizar la administración municipal. Hasta que esto se corrija, los caciques serán en absoluto los dueños del país (...)»²⁷. Por ese motivo el balance final había sido siempre el mismo: la constitución democrática del poder legislativo y la elección de unos gobernantes legitimados sólo por la voluntad regia²⁸.

La vertiente complementaria era un comportamiento de los integrantes del hemicycle de la Carrera de San Jerónimo ajeno a dos exigencias básicas: la consolidación de organizaciones modernas (de masas y de integración social) y el cumplimiento de programas de gobierno. Las formaciones del turno seguían siendo a finales del siglo XIX organizaciones faccionales —«bandos, cuadrillas» en palabras de Azorín— basadas sobre todo en lealtades personales y recorridas tam-

²⁶ P. ZANCADA constitucionalista y muy crítico del sistema de representación por distritos aludía a ello en *Los problemas constitucionales de España*, Madrid, Cía. Iberoamericana de Publicaciones s.a., 1930, pp. 210-211.

²⁷ Citado en M. MARTÍNEZ CUADRADO, *Elecciones y Partidos políticos en España 1868-1931*, Madrid, Taurus, 1969, vol.II, p. 531.

²⁸ Este fenómeno lo describe muy bien G. DE AZCÁRATE, *El régimen parlamentario en la práctica*, Vol. 1, Madrid, Lib. de Fernando Fé, 1892, pp. 161-162 y también Conde de Romanones, *Notas de una vida 1912-1931*, Madrid, Espasa Calpe, 1947, vol. I pp. 145-147.

bién por animosidades del mismo tipo. Amigos y enemigos políticos, con cuya clasificación los políticos conservadores y liberales diferenciaban vertical (desde la esfera local hasta el ámbito del Parlamento) y horizontalmente (en el seno de la propia élite fuera conservadora o liberal) a los hombres con los que podían contar y de los que podían disponer o viceversa. Unas personas en el primer caso de las que ambos partidos no podían carecer ni en las instituciones políticas y administrativas del Estado central, ni tampoco y muy especialmente en la representación de éstas a escala local. Era este nutrido grupo de fieles seguidores quienes, garantizando por abajo el mantenimiento de la política clientelar en el mundo rural —el mayoritario en la España del cambio de centuria—, hacían posible a la élite afincada en Madrid a la que servían, acordar entre sí y sobre todo con el Monarca la entrada o salida del poder de sus respectivos partidos.

El principal dirigente del conservadurismo, y máximo representante del gobierno que dirigió y ganó las Elecciones a Diputados de 16 de abril de 1899, fue muy explícito acerca de la conveniencia de transformar estas organizaciones según los criterios organizativos de la moderna política de masas. «Los partidos —afirmó F. Silvela en el Congreso algunos años más tarde— no han de ser los partidos antiguos, personales, esos partidos que se obstinan en proseguir con los antiguos procedimientos; los partidos, lo mismo liberales que conservadores, han de ser hijos de su tiempo, han de luchar con la táctica, con la estrategia, con la organización que piden los tiempos que viven. Es necesario que se organicen y acudan a formar esas grandes asociaciones electorales permanentes, con elementos que constantemente se ocupen de preparar el voto público, en alentar las fuerzas, en arrancar de su aislamiento y de su inercia a las clases (...) a las fuerzas latentes del país, con oficinas retribuidas que revisen el censo, que constantemente lo tengan dispuesto para las campañas electorales; es necesario que trabajen sin cesar por medio de capacidades que los dirijan y ayuden para preparar soluciones y reformas»²⁹.

Paralelamente el partido de la oposición dinástica no pedía responsabilidades al ejecutivo y éste tampoco se consideraba en la obligación de legitimar su gestión ante la colectividad.

Estas eran en síntesis las características más destacadas de la composición y el funcionamiento del parlamentarismo ademocrático que heredaba Silvela y su Ministro de la Gobernación (E. Dato). A esta rea-

²⁹ En «Las nuevas Cortes. Reunión de las mayorías», *La Epoca*, 17 de mayo de 1903.

lidad, que los gobernantes dinásticos habían ido consolidando desde principios de la Restauración, se sumaba un legado mucho más reciente y no menos negativo: la pésima herencia liberal de injerencia gubernamental, de violencia y fraude electorales, a raíz de los comicios anteriores. Un comportamiento de Sagasta, contrario al avance de la transparencia que —como denunciaba el diario más próximo a esta ideología— había reducido el mapa electoral a «demarcaciones del caciquismo (...) para entregar a cada personaje un trozo de la Península o de las colonias (...)» y había convertido a las provincias «no en departamentos a la europea sino en «bajalatos a la marroquí»³⁰. Una práctica a lo largo de las tres etapas del proceso electoral que el nuevo gabinete conservador sólo modificó superficialmente. La principal tarea preelectoral del ejecutivo —una vez pactado con el partido de la oposición el encasillado— se redujo a una intervención más selectiva y por lo tanto menor en esta ocasión (1899) tanto respecto a convocatorias anteriores y posteriores dirigidas y ganadas por los liberales como por lo que se refiere a la actuación de A. Maura y La Cierva en los comicios de 1907. La intensidad con que se practicó la sustitución de autoridades locales en determinadas circunscripciones —Barcelona³¹ por ejemplo— primó frente a un empleo extensivo y más ostentoso e indiscriminado de este recurso legal. Al mismo tiempo, no se produjo ningún avance en la mejora del Censo. No solo no se actualizó sino que además su reproducción pública fue muy deficiente en algunas ciudades como Madrid³². Dos carencias significativas, pues, con importantes repercusiones en las dos etapas siguientes del proceso electoral. Y ello por cuanto, desincentivaban la participación de los ciudadanos en las urnas; viciaban desde sus orígenes el acto mismo de la emisión del sufragio y falseaban antes del recuento de las papeletas, el resultado. S. Moret dos años más tarde y ocupando el mismo puesto que ahora le correspondía a Dato fue muy tajante al respecto: «Con razón se ha dicho que de poco sirve que el sufragio universal se halle escrito y establecido en la ley, si en la práctica resulta restringido por unas listas llenas de falsificaciones en las que no están los que debieran y en las que aparecen como votantes

³⁰ Ver «Sagasta canciller» *El Imparcial*, 23 de diciembre de 1898.

³¹ 198 alcaldes de barrio pertenecientes a Barcelona y pueblos adyacentes habían sido cesados por decisión del alcalde de esa ciudad. Ver «Alcaldes de barrio barridos», *El Imparcial*, 21 de marzo de 1899.

³² *El Imparcial* recreaba muy bien las numerosas dificultades que debía sortear un elector de Madrid para comprobar si su nombre figuraba correctamente inscrito y dónde tenía que votar. Ver «Todo se pega», *El Imparcial*, 12 de abril de 1899.

muchos que no son electores; por lo que la depuración del Censo se impone como la primera condición de una política verdaderamente nacional, tras de la cual vendría una saludable reacción en el cuerpo electoral que impulsara a todas las fuerzas sociales a interesarse y a actuar en la solución de los graves problemas que amenazan constituir terribles conflictos entre la Nación y el Estado»³³.

Una lúcida visión de las condiciones reales de la práctica electoral y de una de las causas de la desmovilización ciudadana que, durante cada una de las elecciones del período 1898-1914, los políticos profesionales no convertirán en medidas eficaces para erradicarlas durante su paso por el ejecutivo. Para haberlo conseguido, tendrían que haber renunciado al fin primordial de su actuación, al amparo de la ley (antes de la reforma de 1907) aprobada por ellos mismos, durante esta fase previa del proceso electoral. Asegurarse un número de escaños lo más aproximado posible al esperado para cumplir con las previsiones del encasillado previamente pactado. Este era el objetivo con el que se controlaba la composición de las mesas, la ubicación de los colegios y la no actualización del censo. Y esta había sido la ocupación principal de Dato. Tres tareas que recaían sobre los Ayuntamientos, cuyos alcaldes, concejales, jueces municipales y empleados de correos —los encargados del traslado de las actas— poco proclives a garantizar esas expectativas, eran sustituidos, suspendidos o trasladados respectivamente para minimizar riesgos.

Como contrapartida, en estas elecciones de 1899 la labor de organización y de propaganda del partido del gobierno fue casi inexistente³⁴. Exactamente lo contrario fue lo que hizo el partido socialista obrero. El manifiesto anticaciquil firmado por P. Iglesias y A. García Quejido³⁵ perseguía romper con la apatía y el desinterés por acudir a las urnas de no pocos trabajadores, acostumbrados como estaban a la práctica del embuchado, de la violencia, y del falseamiento de los votos emitidos. Como puede suponerse, no era tarea fácil.

Porque éstas y otras arbitrariedades caracterizaron la segunda etapa de estas elecciones. El gobierno y sus representantes las toleraron y recurrieron a ellas respectivamente. Lo primero se hizo contra los candi-

³³ Ver «Circular sobre elecciones del Ministerio de Gobernación», *La Gaceta de Madrid*, 1 de Abril de 1901, pp. 4 y 5.

³⁴ *La Epoca*, órgano del partido gobernante pedía ese esfuerzo organizativo que no se había producido. Cfr. «Pruébase el movimiento andando» y «Preparativos electorales», *La Epoca*, 14 y 13 de Marzo de 1899 respectivamente.

³⁵ En «El partido socialista obrero», *El Imparcial*, 8 de Marzo de 1899.

datos no dinásticos, asignándose, por contra, un número de votos «razonable» a los nombres del encasillado ministerial. Así se actuó en Madrid en perjuicio del partido socialista³⁶ y a favor de la lista progubernamental para lograr «una votación decente»³⁷. En diversos distritos urbanos hubo tiros y heridos, y en Bilbao la violencia fue aún mayor. Por contra, en la circunscripción de Valencia, en donde el partido republicano tenía una sólida organización y una reseñable base social³⁸, la tranquilidad fue la nota dominante. En cambio en otros lugares, se rompieron urnas y se falsificaron actas³⁹. Y no faltó la compra del voto (a cinco duros) en algunos distritos urbanos. «Billetes electorales» entregados en dos mitades (una antes y otra después de la votación), cuya numeración no siempre coincidía haciendo imposible su ingreso posterior en las entidades bancarias⁴⁰.

Así pues, ninguna de las promesas de limpieza electoral del jefe del gobierno y del Ministro de la Gobernación se habían cumplido. El compromiso previo de Silvela, proclamado en el Congreso, de dirigir unas elecciones «verdad», aun «a riesgo de perderlas», al haberse convencido «del daño sustancial y gravísimo que supone el mantener (...) una representación parlamentaria que eligen los gobiernos y no el país (...)»⁴¹, no se había hecho realidad. Tampoco Dato realizó avances significativos respecto a los propósitos anunciados en *La Gaceta*: no consentir las coacciones de las autoridades locales sobre los electores ni la compra del voto⁴².

Lo que primó fue lo contrario, dando lugar a «un pucherazo equitativo» a favor de conservadores primero y de liberales después: más de la mitad de los escaños del Congreso (222 de un total de 402) para el partido en el gobierno, y 93 para la oposición. Una distribución que refleja que la unidad en el seno de la élite de los partidos turnantes seguía primando frente a la disidencia. El reducido número de escaños obtenidos por la oposición real (18 republicanos: tres de ellos en las circuns-

³⁶ *El Imparcial* lo denunció en dos artículos titulados «Las elecciones» fechados el 16 y el 18 de Abril de 1899.

³⁷ Ver, «El paso adelante», *El Imparcial*, 19 de Abril de 1899.

³⁸ Cfr. R. REIG, *Blasquistas y clericales. La lucha por la ciudad en la Valencia de 1900*, Valencia, Alfonso El Magnanim, 1986.

³⁹ El seguimiento de los numerosos incidentes electorales que se produjeron puede contrastarse en tres artículos titulados «Las elecciones», *La Epoca*, 16, 17 y 18 de Abril de 1899 respectivamente.

⁴⁰ Ver, «Billetes electorales», *El Imparcial*, 12 de Septiembre de 1899.

⁴¹ «El Discurso del Sr. Silvela», *El Imparcial*, 18 de Febrero de 1899.

⁴² *La Gaceta de Madrid*, 23 de Marzo de 1899, pp. 444 y 455.

cripciones de Madrid (1) y de Valencia (2) y 12 independientes) es un indicio no menos claro de su insignificante grado de implantación en el mapa electoral. Era muy difícil para el republicanismo sustituir la desmovilización de los varones, pertenecientes a la clase media y media baja, por sufragios. Y que éstos —dada la preponderancia caciquil en los distritos rurales, la corrupción imperante y la primacía que la ley concedía a las mayorías— fueran suficientes para, contrarrestando estas limitaciones aumentar su representación en el Congreso. La intensa labor de organización y de propaganda de este partido de integración social durante los años siguientes para lograrlo, elevando al mismo tiempo la socialización de la política de estos sectores, será la antítesis del desprecio de las organizaciones dinásticas por la actuación política de masas y de la ausencia de voluntad de los gobernantes conservadores y liberales de instaurar la democracia.

La causalidad que puede establecerse entre la inacción frente a ambos problemas y las ventajas que obtenían de las tres carencias más arriba mencionadas, parece bastante estrecha. Máxime si se considera el elevado grado de conocimiento que mostraron tener de estos hechos y de los cambios que, lenta pero progresivamente, estaba experimentando la sociedad desde principios del siglo XX. Los testimonios para corroborar la constatación anterior son numerosos. A. Maura, por ejemplo, aludió con claridad a los rasgos más destacados de la política sin democracia: «La arbitrariedad en España toma todas las formas y es el espíritu faccional que perturba nuestra política y corrompe nuestras costumbres, y es el amiguismo y es la recomendación (...)»⁴³. Y también resaltó una de sus consecuencias más importantes: el progresivo descrédito del parlamentarismo que encarnaban los políticos dinásticos. «El mayor peligro —había afirmado en 1903— (...) consiste en la ausencia, en el desvío, en la protesta del pueblo español contra todos nosotros»⁴⁴. Una reflexión similar a la realizada años antes por Silvela, quien detectaba «una verdadera crisis del régimen parlamentario»⁴⁵. *La Época*, por su parte, volvería a insistir en 1905 en el mismo diagnóstico. «No hay que olvidar —puede leerse en el diario conservador— el divorcio entre el país y el Parlamento (...), el cambio verificado en la opinión (...), las quejas contra la esterilidad del Parlamento y los clamores contra la ineficacia de la labor de los Gobiernos, que en los últi-

⁴³ A. MAURA, *Documento político. Discursos pronunciados en el Senado Por D. A. Maura, Ministro de la Gobernacion*, Separata de *La Época*, Imp. L. Aguado, 11 de Junio de 1903.

⁴⁴ Ver, A. Maura, *Op. cit.*...

⁴⁵ «Discurso pronunciado por el Excmo. Sr. D. Francisco Silvela en el Círculo Conservador», recogido íntegro en *La Época*, 4 de Marzo de 1899.

mos tiempos han venido a advertirnos de que se iba creando una corriente de opinión por boca de la cual hablaban las necesidades públicas»⁴⁶.

La visión del diputado conservador Castellano a principios del siglo xx sobre la falta de desarrollo político es, también, un retrato preciso de los principales problemas a los que tendrían que enfrentarse los sucesivos gabinetes de la Monarquía de Alfonso XIII. «¿Qué le ofrecemos? (al Rey) —se preguntaba en el Congreso— (...). Le ofrecemos la inacción, sin soluciones de gobierno para ningún problema (...). Le ofrecemos el descontento general, el malestar social, el escepticismo político (...) la indiferencia pública, precisamente por consecuencia de todos esos actos y otros muchos que constituyen la ficción de nuestra política; y por otro lado, la ficción de dos partidos que son sólo dos armazones carcomidos, dos envejecidas muletas para caducos valentudinarios enfermos»⁴⁷. Canalejas fue no menos crítico acerca de las insuficiencias de su partido: liderazgo, credibilidad y concepción moderna de hacer política. «El partido liberal —escribió— desde que desaparecieron sus Comités y sus organismos históricos, salvo en muy contadas ocasiones, ni salió a la plaza pública, ni defiende su programa en periódicos alentados por un gran impulso, ni levanta frente a la tribuna popular republicana la tribuna popular monarquica, ni pasea su bandera por plazas y calles, por campos y aldeas. El partido liberal necesita completar su organización democrática, popular, propagandista, educadora combatiente. El partido liberal debe estar abierto a la renovación meditada de las doctrinas y a la renovación seleccionada de las personas»⁴⁸.

El desarrollo de las Elecciones a Diputados de 1907 permite poner de manifiesto las supervivencias y la escasez de transformaciones experimentadas desde 1899. En ellas, la responsabilidad del mantenimiento inalterado de la falta de transparencia electoral que domina la vida política debe ser atribuido a A. Maura, como presidente del gobierno y a La Cierva como ministro de la Gobernación. Frente a esta situación, se evidencia la aparición de hechos nuevos. Por una parte, la profunda desunión en las filas del liberalismo y el marcado enfrentamiento entre conservadores y liberales, y por otra el crecimiento de los nacionalistas catalanes y de los republicanos.

La evolución de los escaños totales de ambas formaciones y su cómputo en las circunscripciones de Madrid, Barcelona y Valencia (Cua-

⁴⁶ Ver «Parece que fue ayer», *La Epoca*, 4 de Octubre de 1905.

⁴⁷ Cfr. *Diario de Sesiones de Las Cortes*, 17 de Julio de 1901, p. 692.

⁴⁸ J. CANALEJAS, *La política liberal en España*, Madrid, Compañía Iberoamericana de Publicaciones, S.A., s.a., p. 227.

dros 1 y 2 respectivamente) denota esta modificación. Se ha inclinado a favor de esas dos ideologías una franja pequeña pero significativa de la sociedad. Un aumento de la movilización política de sectores de la clase media y de los trabajadores en contra de los candidatos ministeriales que impide su elección en Barcelona por primera vez, y los margina una vez más de la de Valencia. Sólo en la capital del Estado, recuperan las posiciones de 1899. Este resultado es indicativo a mi juicio de varios fenómenos destacados. Primero, confirma un mayor grado de independencia del electorado. Lo cual, adquiere mayor valor aún si tenemos en cuenta el incremento de las cotas de coacción y de corrupción durante estas elecciones, valoradas por la historiografía como «entre las más sucias de la Historia de España»⁴⁹. Segundo, refleja una más clara definición ideológica del votante, vinculable al descenso experimentado por los escaños independientes (5 frente a los 12 de 1899 y ninguno conseguido en las circunscripciones urbanas mencionadas). Tercero, los resultados pueden vincularse, aunque no de manera mecánica, a la evolución positiva de la coyuntura económica a partir de principios del siglo xx.

Cuadro 1
Elecciones generales congreso de los diputados. Distritos.
(1899, 1901, 1903, 1905 y 1907)

	1899 (T.c.)	1901 (T.l.)	1903 (T.c.)	1905 (T.l.)	1907 (T.c.)
Total escaños	402	401	403	404	404
Con.y adictos/ liberales y ad.	222	233	230	229	252
Regio. Cataluña	0	10	5	7	41*
Regio.País Vasco	0	2	2	0	0
Republicanos	18	19	36	30	17
Independientes	12	28	11	8	5
Socialistas	0	0	0	0	0

T.c.: turno conservador T.l.:turno liberal

* Este resultado incluye a todos los partidos del pacto solidario en Cataluña.

Fuente: Elaborado a partir de M. Martínez Cuadrado, Elecciones y partidos políticos en España, 1868-1931, Madrid, Taurus, 1969, vol. II, Cuadros 14 a 19.

⁴⁹ Ver R. CARR, *Modern Spain 1875-1980*, Oxford, Oxford University Press, 1980, p. 74. También lo constató en el caso de Madrid J. TUSELL, *sociología electoral de Madrid 1903-1931*, Madrid, Edicusa, 1969, p. 72.

Cuadro 2
Elecciones generales congreso de los diputados.
Distritos-Circunscripción de Barcelona, Madrid y Valencia.
(1899, 1901, 1903, 1905 y 1907)

	1899 (T.c.)	1901 (T.I.)	1903 (T.c.)	1905 (T.I.)	1907 (T.c.)
Barcelona					
Total escaños de circunscripción	7	7	7	7	7
Con. y adictos/ Lib. y adictos	4		0		0
Regio.: Lliga/Sol.	0	1	3	0	7
Republicanos	1	4	4	2	0
Madrid					
Total escaños de circunscripción	8	8	8	8	8
Con. y adictos/ Lib. y adictos	5		1		5
Regio.: Lliga/Sol.	0	6	0	4	0
Republicanos	0	0	6	0	3
Valencia					
Total escaños de circunscripción	3	3	3	3	3
Con. y adictos/ Lib. y adictos	1		0		0
Regio.: Lliga/Sol.	0	0	0	0	0
Republicanos	2	2	3	3	3
% / total escaños de cada formación					
Con. y adictos/ Lib. y adictos	4.5	3	0.4	1.7	0.4
Regio.: Lliga/Sol.	—	33.3	43.	28.5	17
Republicanos	16	21	36.	33	22.5

Fuente: Elaborado a partir M. Martínez Cuadrado, Elecciones... cuadros 14 a 19; A. Hurtado *Quaranta anys d'Advocat. Historia del meu temps, 1894-1930*, Barcelona, Ariel, 1969 p. 123 y *Antología Almanaque Las Provincias*, Valencia, Imp. Domenech, 1974, Vol 2, p. 458.

Cuadro 3
Distribución por sectores de la aportación al IPIES
(1895/99-1910/14)

	PIE	Energía	Minería	Pesada	Inversión	Consumo
1895-99	100	100	100	100	100	100
1900-04	108	108	93	94	116	100
1905-09	125	127	89	101	111	98
1910-14	136	133	85	99	123	98

Fuente: Elaborado a partir de la información de A. Carreras, *La producció industrial espanyola i italiana des de mitjan segle XIX fins a l'actualitat*, Tesis Doctoral inédita, Universitat Autònoma de Barcelona, 1983, 3 vols.

Cuadro 4
Evolución desagregada del valor del producto agrario español.
(1900-1910)

	(Mill. ptas.)								
	Cer.	Vid.	Olivar	Fru.	Rai.	Ind.	Hor.	Forr.	Total
1900	1.712	417	223	187	273	87	160	82	3.806
1910	1.834	385	223	261	375	104	225	156	4.100
% Inc..	7	-8	.0	3.4	3.2	1.8	3.5	6.6	.7

Fuentes: Calculado a partir de G.E.H.R., «Notas sobre la producción agraria española, 1891-1931» *Revista de Historia Económica* 1983, n.º 2, pp. 185-252 y «Evolucion de la superficie cultivada de cereales y leguminosas en España, 1886-1935» en P. Martín Aceña y L. Prados, *La nueva historia económica en España*, Madrid, Tecnos, 1985, pp. 52-70.

Una aceleración del ritmo de crecimiento no sólo en el sector secundario (Cuadro 3) sino también en el primario como muestra el Cuadro 4, simultánea a un aumento en el ritmo de urbanización de la población (Cuadro 5), que rompe con la tendencia estabilizada hasta entonces en el predominio absoluto del mundo rural y exponente, por más que indirecto, del ascenso de la clase media. El peso que adquiere paralelamente la capital de provincia respecto al total de la población provincial es otro indicador complementario de este proceso de mudanza de la estructura social.

Cuadro 5
Distribución de la población por tamaño de municipios
 (Miles y porcentaje sobre el total)

Año	-2.000 (A)		2.000 a 10.000 (B)		10.000 a 50.000 (C)		+ de 50.000 (D)	
1900	5.125	27.5	7.496	40.3	3.442	18.5	2.553	13.6
1910	5.094	25.5	7.901	39.5	4.007	20.1	2.989	15.0
1920	4.963	23.2	8.150	38.1	4.445	20.9	3.831	18.0

Fuentes: A de Miguel y J. Salcedo, *Dinámica del desarrollo industrial de las regiones españolas*, Madrid, Técnos, 1972, p. 69 y S. del Campo, *Análisis de la población de España*, Barcelona, Ariel, 1972, p. 18.

La incapacidad del partido liberal para arraigar entre estos sectores intermedios en aumento con los criterios organizativos de los partidos de integración social con contenido dinamizador como la Lliga y democratizador en el caso del republicanismo y el socialismo es inseparable, en mi opinión, de las tres características que lo definían en aquel momento: la existencia de una progresiva disension iniciada en 1901 y agudizada tras el fallecimiento de Sagasta dos años más tarde; la indefinición del programa liberal en su conjunto y, por último, la inclinación antidemocrática de algunos de sus líderes. El propio diario liberal aludió con gran dureza a la primera de ellas⁵⁰. Y Ortega y Gasset fue contundente al denunciar el segundo fenómeno y sus consecuencias sobre la práctica gubernamental al referirse al «liberalismo de los ineficaces»⁵¹. Por su parte, la propuesta «dinámica» formulada por Moret en 1901 para corregir de una forma cualitativa el sufragio universal masculino, considerado por él demasiado abstracto y cuantitativo, confirma el tercer punto. Con esta iniciativa antirreformista —darle a «cada voto el valor» del hombre que lo emitía— aspiraba a evitar «el gobierno de los más incultos, de los que menos tienen que perder: el triunfo del socialismo»⁵². La coincidencia en esta cuestión con el partido conservador⁵³,

⁵⁰ En «Los liberales en las Cámaras», *El Imparcial*, 12 de Abril de 1903.

⁵¹ J. ORTEGA Y GASSET, «Lerroux o la ineficacia» en *Obras Completas* T.X, Madrid, Alianza, 1983, pp. 155-158.

⁵² «Sufragio y procedimientos electorales», *La Epoca*, 19 de Febrero de 1901.

⁵³ De «daño evidente» había calificado Silvela la universalidad del voto de los varones. Ver «Una carta del Sr. Silvela», *La Epoca*, 17 de Enero de 1901.

denota una voluntad de bloqueo de la igualdad política, ratificada en 1907 con la ley de reforma electoral. Una trayectoria del liberalismo, como puede comprobarse, muy distinta respecto a la primera etapa de la Restauración.

La actuación del gobierno conservador en estas elecciones de 1907 fue también muy diferente de la de los comicios anteriores convocados, dirigidos y ganados por esta opción. El retroceso de la transparencia en perjuicio de los candidatos liberales y el resquebrajamiento del bloque homogéneo de la élite del turno, son los principales indicios de ello. Lo primero condujo a la destitución antes del día de la votación de 250 alcaldes liberales⁵⁴ y a un nivel de coacción en las elecciones provinciales por parte de los gobernadores sin precedentes⁵⁵. El ataque frontal contra el partido de la oposición dentro del propio turnismo había empezado a sustituir el pacto de no agresión mantenido hasta entonces por la élite conservadora para no agudizar la frágil articulación del liberalismo, ni contribuir a quebrantar el funcionamiento reglado y, sobre todo, estable del turno. Moret detectó esta nueva actitud⁵⁶, que prosiguió el día de las votaciones. El falseamiento del sufragio (las rondas de falsos electores en Madrid, Barcelona y Bilbao⁵⁷; y la compra del voto en esta última y en la de Valencia entre otras circunscripciones⁵⁸) sumado a la violencia contra personas (por ejemplo en la capital de Cataluña⁵⁹) y urnas (Alcoy y Vitoria son una muestra⁶⁰) dieron a los responsables últimos de estos actos —Maura y La Cierva— y a sus ami-

⁵⁴ Cfr. «Debate iniciado. Las elecciones y el Gobierno», *El Imparcial*, 21 de Mayo de 1907.

⁵⁵ Llegó a tal punto en Valladolid que provocó una durísima reacción de S. Alba. (Ver, «Los escándalos de Valladolid», *El Imparcial*, 13 de Marzo de 1907). Ocurrió lo mismo en Toledo, Bilbao, Sevilla y Madrid. (Ver, «Las elecciones. Rasgos de la campaña» y «El atropello y sus consecuencias en Madrid», *El Imparcial*, 20 de Febrero y 10 de Marzo de 1907 respectivamente).

⁵⁶ «Los liberales. La circular de los exministros», *La Epoca*, 28 de Febrero de 1907.

⁵⁷ Cfr. «Elecciones Generales», *La Epoca*, 21 de Mayo de 1907 y «Elecciones de Diputados a Cortes», *El Imparcial*, 22 de Abril de 1907. También «Las elecciones», *El Imparcial*, 23 de Abril de 1907. J. Tusell lo ha puesto de manifiesto en la circunscripción de Madrid y su conclusión no es menos contundente: «hay algunos resultados que realmente no podemos calificar ya de asombrosos, sino más bien de increíbles». Ver de este autor, *Sociología...*, pp. 73 y 72 respectivamente.

⁵⁸ En «La lucha electoral en Bilbao. Las coaliciones y el dinero», *El Imparcial*, 25 de Febrero de 1907; «Las elecciones», *La Epoca*, 20 de Abril de 1907 y los dos artículos aparecidos en *El Imparcial*, «Las elecciones» con fecha 25 de Febrero y 23 de Abril de 1907.

⁵⁹ Lo mismo ocurrió en Lorca, Almería y Vitoria. Ver «Elecciones de Diputados a Cortes», *El Imparcial*, 22 de Abril de 1907.

⁶⁰ En «Elecciones de Diputados a Cortes», *La Epoca*, 22 de Abril de 1907.

gos políticos una abrumadora mayoría en la Cámara baja. Fue la más numerosa (252 escaños), y, por lo tanto, la más desequilibrada para la opción dinástica alternativa (69 puestos) de la historia parlamentaria de la Restauración. Como apuntaba Moret, en estas prácticas: «Me parece ver el fruto de algo completamente inexperto, completamente extraño al equilibrio y mecánica de la política»⁶¹. Al mismo tiempo, todo permite apuntar que el fraude alcanzó unas proporciones mayores que en anteriores convocatorias. Alrededor de una cuarta parte del total de los escaños del Congreso⁶² fueron impugnados. Sin embargo el fallo de la Comisión y del pleno de esta Cámara, calificó como leves la mayor parte de las actas inicialmente consideradas graves (incluida la circunscripción de Madrid⁶³).

Esta actitud de los gobernantes conservadores contraria a la democratización y, al mismo tiempo, al mantenimiento del clima de entendimiento y respeto en el reparto de los escaños dentro de la élite dinástica, quedó confirmado con motivo de la preparación del encasillado del Senado. Sólo fueron incluidos 25 nombres pertenecientes al partido liberal. La respuesta liberal a esta insospechada aspiración conservadora de obtener una supremacía en la Cámara Alta, tan endogámica en términos de una única opción que se convertía en excluyente respecto al otro componente de la élite, constituyó un precedente no menos inesperado. El partido de la oposición decidió no participar en esas elecciones. Una decisión sin antecedente, cuyo alcance precisó Montero Ríos. Significaba la «ruptura de relaciones e incomunicación con el gobierno»⁶⁴.

El balance de la situación política española en vísperas de la aprobación de la nueva ley electoral maurista, era, pues, bastante sombrío. Por un lado, parece difícil defender que se hubieran producido avances en la erradicación de la política sin democracia. Y, por otro, se detecta la

⁶¹ Ver, «Discurso del Sr. Moret», *El Imparcial*, 21 de Mayo de 1907.

⁶² Al Presidente del Gobierno no le parecía un balance de fraude excesivo. Se vanagloriaba de que probablemente había unas veinte o treinta actas impugnadas menos que en las anteriores Elecciones Generales. (Cfr. «En la Presidencia. Reunión de las Mayorías», *La Epoca*, 13 de Mayo de 1907).

⁶³ Los testimonios orales y escritos se referían al desarrollo de los comicios en la circunscripción de Alicante y en los distritos de Navalcarnero, Fonsagrada, Getafe, Utrera, Ronda, Ibiza, Navalmoral de la Mata, Saldaña, Guadalajara, Medina del Campo y Velez-Rubio. (Ver «Exposición de agravios», *El Imparcial*, 14 de Mayo de 1907). Para el caso de la circunscripción de Madrid: «Las Actas de Madrid. La fórmula de Azcárate» y «Las Actas de Madrid. Castillo de naipes» en *El Imparcial*, 4 y 5 de Junio de 1907 respectivamente.

⁶⁴ Ver, «Las elecciones y los liberales. Reunión de exministros», *El Imparcial*, 2 de Mayo de 1907.

aparición de fisuras entre los dirigentes de la vieja política de relevancia incuestionable desde la perspectiva de la estabilidad del sistema diseñado por Cánovas y contemplado en la Constitución de 1876.

Las dos constataciones anteriores no agotan, sin embargo, los rasgos a destacar de la situación política española en 1907. Junto a estas limitaciones, es perceptible el crecimiento relativo del arraigo electoral de nacionalistas y republicanos y la reiterada insistencia del partido socialista obrero de intentar acceder al poder legislativo pese al sistemático obstruccionismo gubernamental⁶⁵. La respuesta dinástica a estos tres fenómenos será la Ley de agosto de 1907.

III. Los límites del desarrollo político: La ley electoral de 1907 y las elecciones de 1910

Durante los años de la Primera Guerra Mundial, un exdiputado del partido conservador, que había sido encasillado como cunero por Almería, realizó un acertado balance de las limitaciones de la democratización política a pesar de las varias Elecciones a Diputados realizadas bajo la normativa electoral maurista de 1907. «El Poder legislativo —escribió— para que sea un poder y no una ficción, debiera vivir una vida plena, independiente y distinta del Poder gubernativo. Hechas las elecciones sin presión oficial, sin amañes, sin violencias, sin las brutaldades que aquí presenciamos, el Parlamento sería un Parlamento, y no una baja laya de eunucos al servicio del visir. Este Parlamento formaría gobiernos auténticos y populares, como ocurre en toda Europa y en toda América. Y entonces sería España un país constituido, y no una tribu compleja, a la que administran la crápula, la ignorancia, el dolo y la imbecilidad (...). En España se gobernaría (...) no se imperaría»⁶⁶.

Estas características definitorias de la vida política española son inseparables, en mi opinión, de la preponderancia en la ley de 1907, de los aspectos opuestos al avance de los dos componentes de la igualdad política, frente a los reformistas y de las consecuencias de su aplicación. No se trata de negar importancia al primer intento de subsanar las deficiencias de la ley del sufragio universal masculino.

⁶⁵ He podido constatar este comportamiento del partido convocante en cada una de las Elecciones a Diputados del período 1898-1914. Cfr. *Elite gobernante...*

⁶⁶ Cfr. L.A. DEL OLMET, *La horrenda política. Los Idóneos*, Madrid, Imp. de J. Pueyo, (s.a.: 1917), pp. 109 y 121.

De hecho, la caracterización del parlamentarismo durante el período acotado para este artículo en términos de continuidad y reforma, debe vincularse a esta iniciativa de A. Maura para sanear los procedimientos electorales.

Pero conviene no perder de vista tres cuestiones que se han enfatizado mucho menos en la historiografía. En primer lugar, que las medidas legales de mejora afectaron de manera importante, pero parcial, al conjunto del proceso electoral. En segundo lugar, que el contenido de determinados artículos evidencia una voluntad deliberada y clara de restringir la competencia de los partidos de integración social no incorporados al ámbito del poder frenando su avance electoral futuro. O, lo que es otra vertiente de lo mismo, aspiran a camuflar la desmovilización de amplias franjas del electorado, al no erradicar las causas profundas de la apatía, y a dar la apariencia ficticia de una mayor transparencia, a costa de limitar el acto de la votación y la posibilidad de contrastar el grado de cumplimiento de la transparencia del proceso electoral por parte de las autoridades y entidades responsables. Y en tercer lugar, que el test que supuso su aplicación en la primera convocatoria general (las Elecciones a Diputados de 1910), no muestra una mejora cualitativa en términos de erradicación del fraude, pese al elevado porcentaje de escaños conseguidos sin que mediara elección.

Se trata, en suma, de matizar más de lo que se ha hecho hasta este momento, las posibilidades abiertas por la Ley de 1907 en las dos direcciones siguientes. Por un lado, para favorecer la democratización en la composición y funcionamiento de las instituciones políticas, aumentando la credibilidad de un sistema parlamentario desprestigiado y de sus integrantes. Y, por otro, para impulsar la renovación de la élite gobernante incorporando al sistema las opciones no tradicionales, a partir del respeto escrupuloso de los resultados de las urnas.

La confirmación del primero de los puntos anteriores, descansa en dos aspectos relacionados con el articulado de la nueva ley. En el cual, es cierto que se incorporaban elementos a valorar de manera positiva. Como, por ejemplo, las atribuciones del Instituto Geográfico y Estadístico para la formación y rectificación del Censo y de la Junta Central del Censo para el desarrollo y control de las elecciones⁶⁷, la introducción del voto secreto⁶⁸, la tipificación del delito electoral⁶⁹ y la

⁶⁷ Artículos 10 y ss.

⁶⁸ Artículo 41.

⁶⁹ Título VII de la Ley, artículos 62 hasta 74.

intervención del Tribunal Supremo⁷⁰ para informar al Congreso de la validez y legalidad de la elección. Pero, estos aspectos no debieran hacer olvidar que en el texto legal hay omisiones de gran trascendencia. Así, el mismo no incluye criterios para que estos avances fueran reales (el legislador no fijó plazos para la rectificación del censo ni para las reclamaciones⁷¹ de los ciudadanos). Ni tampoco contempla la privacidad del voto (sin sobre y sin cabina) o la contrastación de la identidad del votante (las cartillas electorales o las cédulas personales para cotejar la personalidad real de los depositarios de la papeleta doblada en la urna con los nombres de la lista del censo). Y, en tercer lugar, la capacidad resolutoria en materia de impugnaciones de Actas por corrupción siguió siendo atribución principal de los diputados, posibles implicados en las causas en litigio (las Actas leves y graves) o de sus amigos políticos.

A estas limitaciones se suman, además, otras no menos significativas relacionadas con el segundo punto mencionado. Desde esta perspectiva las más importantes quedaron fijadas en los artículos 24 2.º, 2 y 84 y, por último, en el 29. El contenido del artículo vigésimo cuarto, y su significación en la estabilidad posterior de la vida política española, ha pasado prácticamente desapercibido para la gran mayoría de los historiadores de la Restauración⁷². En él, se establecían tres condiciones restrictivas para la presentación de candidatos a Diputado o concejal por un partido: haber sido diputado con anterioridad por el mismo distrito al que se aspiraba a representar; o ser propuesto por dos senadores o exsenadores, por dos diputados o exdiputados por la misma provincia o por tres diputados o exdiputados provinciales. Y si no se cumplían estas condiciones, el aspirante debía ser propuesto como candidato por la vigésima parte del censo electoral del distrito ante las mesas formadas por el presidente y los dos adjuntos, en el plazo de una sola jornada

⁷⁰ Artículo 53.

⁷¹ Ver, T. GIMÉNEZ VALDIVIESO (1909), *El atraso de España*, Madrid, Fundación Banco Exterior, 1986, p. 82.

⁷² J. TUSELL, «Para la sociología política de la España Contemporánea: el impacto de la Ley de 1907 en el comportamiento electoral», *Hispania*, XXX, n.º 116, 1970, pp. 571-631, analiza el contenido de los principales artículos de la Ley de Agosto de 1907 y relata con detalle las discusiones que suscitó su redacción y aprobación. Pero no hace mención al artículo 24.2. M. MARTÍNEZ CUADRADO, *La burguesía conservadora 1874-1931*, Madrid, Alianza, 1973, sólo menciona el artículo 29. A G. HERMET, *L'Espagne...*, pp. 76 y 66 cuando alude en tono muy crítico a la normativa electoral maurista, le ocurre lo mismo. Sólo R. CARR, *España 1808-1939*, Barcelona, Ariel, 1969, p. 355 se refiere de forma explícita al carácter restrictivo de este artículo 24.2.

da. Los ciudadanos con capacidad para votar podían avalar a un número determinado de aspirantes a candidato, pero sólo de su propio distrito y hacerlo de forma oral⁷³.

Como es fácil advertir, las dos primeras condiciones eran claramente discriminatorias a favor de quienes formaban parte de la élite política. Este privilegio legal concedido a las opciones del turno frente a las organizaciones de la oposición real limitaba desde el inicio del proceso las posibilidades del avance electoral de nacionalistas, republicanos y sobre todo de los socialistas. Y además forzaba a estos últimos a restringir su crecimiento a los distritos en donde tuvieran presencia previa o bien encontraran el respaldo de ideologías afines⁷⁴. La tercera perjudicaba de forma especial a las dos últimas organizaciones ya que avalar públicamente a un posible diputado republicano o socialista equivalía a realizar una declaración pública de las preferencias ideológicas y de la orientación del sufragio. Una actuación, que al margen de otras consideraciones, podía tener consecuencias negativas en una sociedad en la que las represalias y las coacciones seguían vigentes, en especial en pequeñas comunidades rurales.

Por otra parte, la ley promulgaba la obligatoriedad del voto masculino, estableciendo una sanción económica para los infractores consistente en un recargo del 2 por cien de la contribución. Una manera, sin duda, rápida e imperativa de llevar contingentes importantes de ciudadanos a las urnas. No parece arriesgado afirmar que con la aplicación de estas dos medidas, (contempladas en los artículos 2 y 84), los dirigentes de los partidos dinásticos pensaban sobre todo en maximizar a su favor los sufragios de un sector de la clase media, sin el coste ni el esfuerzo de organizar campañas electores modernas en las que difundir programas o propuestas puntuales, y sin alterar tampoco una de las causas fundamentales de la abstención: el caciquismo y sus métodos electorales. Años más tarde Romanones reflejó con toda crudeza el rechazo que inspiraba a la élite gobernante la práctica política de masas: «No hay tarea más ingrata ni más inexcusable para los directores de las fuerzas políticas que la de ponerse en contacto con sus correligionarios. Para acom-

⁷³ Artículo 25.

⁷⁴ Sobre todo si se tiene en cuenta que algunos diputados o exdiputados de los partidos del turno que se decidieron a avalar a candidatos republicanos sufrieron tales presiones para que retiraran el aval que decidieron hacerlo. Puede verse a título de ejemplo el testimonio de Giner de los Ríos al comentar las elecciones del distrito de Vélez-Málaga y de Azcárate en su intervención sobre el acta de Baracaldo. (Cfr. *Diario de Sesiones del Congreso*, n.º 5, 20 de Junio de 1910, p. 61 y n.º 7, 22 de Junio de 1910, p. 104 respectivamente.

terla se necesita verdadera vocación y además hallarse dispuesto al sacrificio de respirar ambiente de vulgaridad extrema e ingrata; he conocido quien puso en peligro su autoridad como jefe por no poder soportar a sus correligionarios.⁷⁵» Por otra parte hay que resaltar que los funcionarios y empleados de la Administración tenían que presentar el certificado de haber votado para poder tomar posesión de sus plazas de destino⁷⁶. La coacción que los conservadores y liberales habían realizado en el pasado sobre estos varones⁷⁷ quedaba pues institucionalizada.

La referencia al art. 29 permite destacar, por último, la contradicción que suponía abogar por la transparencia (tomando en consideración los aspectos reformistas de la Ley) y al mismo tiempo anular el acto de la votación, impidiendo por lo tanto que se avanzara en la consecución de ese objetivo. Sin que pueda olvidarse tampoco lo difícil que resultaba conciliar la obligación de votar (art. 2) con la imposibilidad de hacerlo en aplicación de este precepto⁷⁸. Porque, como es conocido, éste establecía que no se produciría elección sino proclamación automática de candidatos en aquellos distritos en donde hubiera el mismo número de aspirantes a diputados que puestos a cubrir.

La compatibilización de presupuestos tan antagónicos como la obligatoriedad del voto con la anulación de la votación en estos casos no es tan difícil, sin embargo, si se contempla este artículo desde un punto de vista distinto. No debiera descartarse en este sentido, que los representantes de la vieja política esperaran conseguir con él un aumento de las posibilidades de acuerdo entre ellos en el reparto del poder, reestructurando sus respectivas parcelas de influencia, obviando en lo posible la competencia y primando el pacto entre los candidatos dinásticos. Con lo cual, trataban de evitar lo sucedido en las elecciones de 1907, que Alfonso XIII había criticado indicándole a A. Maura: «No ha dejado usted que vengan a las Cortes más que sus amigos y sus enemigos»⁷⁹. Porque volver al clima de entendimiento era una necesidad urgente

⁷⁵ Ver, Conde de Romanones, *Op.Cit...*, p. 50.

⁷⁶ Artículo 85.

⁷⁷ Con motivo de las Elecciones Generales de 1901 hubo presiones sobre algunos jueces. (Ver, «Los jueces y las elecciones», *El Imparcial*, 10 de Mayo de 1901). Durante la convocatoria de 1903, la coacción sobre los funcionarios públicos volvió a manifestarse. (Cfr. «Esperando el Programa» y «El día de mañana», *El Imparcial*, 24 y 25 de Abril de 1903 respectivamente).

⁷⁸ Ver «La ley electoral», *La Administración Española*, n.º 10, 11 de Marzo de 1916, p. 24.

⁷⁹ En M. GARCÍA VENERO, *Eduardo Dato. Vida y sacrificio de un gobernante conservador*, Vitoria, Diputación Foral de Alava, 1970, p. 153.

para que pudiera proseguir la alternancia —el único garante de la estabilidad de la Monarquía—, aún a costa de limitar al máximo uno de los requisitos básicos de la democracia (la celebración de los comicios) y reforzar los cacicatos dinásticos⁸⁰.

Lo escrito en párrafos precedentes, permite, a mi juicio, extraer la conclusión de que la reforma electoral fue una oportunidad perdida para acelerar el desarrollo político en España. Las posibilidades de avance de la igualdad política eran muy difíciles con una normativa caracterizada por carencias significativas en sus aspectos reformistas relacionados con la transparencia y por restricciones fundamentales tanto para la expansión sustancial de la participación y la independencia electorales de una franja reseñable de los votantes de la clase media y los trabajadores, como para el crecimiento parlamentario en condiciones de equidad de los partidos de integración social no incorporados a la esfera del poder que podían representarlos.

El desarrollo del proceso electoral de 1910 confirma lo que se acaba de sugerir. Constituye la primera ocasión en que pudo contrastarse en una convocatoria para constituir la Cámara baja, el alcance de la nueva normativa para democratizar el sistema político, adecuándolo a los cambios experimentados por la sociedad española desde principios del siglo XX: el aumento de los sectores intermedios, y el avance de la socialización política y de la secularización sobre todo en los núcleos urbanos.

La prensa conservadora sintetizó con precisión los dos primeros rasgos de esta realidad: «Una de las cosas que parecen haber acabado o estar acabando, es el turno pacífico de los partidos, aquella distribución del ejercicio del mando en períodos de tiempo de parecida duración, no muy larga, que ha sido la fórmula de nuestro equilibrio político durante más de veinticinco años. La política se hacía por y para los partidos. La decadencia de los partidos ha sacado a la luz a un personaje hasta ahora secundario (...) es el país, es el pueblo (...). Hoy empieza a ser necesario contar con este importante sujeto, y se adivina que cada día va a ser mayor su intervención y su independencia (...). La aparición de ese personaje ha destruido el antiguo concierto de los partidos. No hay ya ninguna necesidad de que las situaciones políticas se sucedan como las estaciones, con cierta regularidad isócrona⁸¹.

El propio Maura aludió al tercer cambio —al avance de la secularización— con estas palabras: «En otro tiempo era casi general la una-

⁸⁰ T. GIMÉNEZ VALDIVIESO, *op.Cit...*, p. 89 lo intuyó.

⁸¹ Ver, «Diario de un espectador. El banquete», *La Epoca*, 26 de Enero de 1910.

nimidad: eran unánimes las creencias y eran unánimes los intereses y el sentimiento de respeto y de acatamiento para multitud de instituciones que los siglos habían consagrado y que nadie pensaba derrocar ni modificar para lo porvenir (...). Lo que digo es que eso ha desaparecido; lo que digo es que esa unanimidad no existe; lo que digo es hay una diferencia en las aspiraciones, en las pasiones, en los intereses, en las impulsiones sociales, cada día más honda; lo que digo es que la divergencia cada día llega más a la raíz y cada día es más fundamental»⁸².

El balance que ofrecen estas Elecciones a Diputados se adecua a la ambivalencia con que debe valorarse a mi juicio la ley. Así, las condiciones para el aumento de la transparencia durante la primera etapa del proceso fueron muy limitadas. Los comités electorales del propio partido convocante y ganador de los comicios, detectaron sólo en el Censo de la circunscripción de Madrid un margen de error superior al treinta por cien del total de los electores⁸³. Y la coacción de las autoridades locales se practicó de manera legal pero también violando los preceptos establecidos en la ley. Lo primero lo hicieron algunos gobernadores liberales contra alcaldes reticentes a aceptar que el día de la votación saliesen elegidos en algunos distritos⁸⁴ los candidatos ministeriales. Lo segundo se tradujo en la suspensión de algunos ayuntamientos conservadores o en el nombramiento de concejales interinos⁸⁵ a pesar de ser ilegal.

Por contra, la tranquilidad fue la nota dominante el día de la votación. El saldo de enfrentamientos y heridos fue prácticamente nulo. Una reducción de la violencia que se combina con el descenso de la compra del voto. Una menor circulación del dinero⁸⁶ atribuible, en mi

⁸² «Discurso de D.A. Maura pronunciado el día 26 de Junio en Molinar de Carranza ante las representaciones conservadoras de Bilbao y Santander», *La Epoca*, 28 de Junio de 1910.

⁸³ Ver, «Rectificación indispensable», *La Epoca*, 16 de Mayo de 1910.

⁸⁴ El órgano del partido conservador denunció estas prácticas ejercidas en perjuicio de esta formación en Burgos, León y Játiva. (Ver, «Atropellos electorales» y «Preparativos electorales» en *La Epoca*, 1 de Abril de 1910).

⁸⁵ Así se hizo en las localidades de Granada, Cuenca, Alicante, Albacete y Toledo. (Cfr. los tres artículos titulados «Atropellos electorales» y «Atropellos y coacciones», *La Epoca*, 1, 6 y 16 de Abril de 1910 y 8 de Febrero de 1910 respectivamente).

⁸⁶ Lo cual no impidió que las actas de Benabarre, Noya, Trujillo y Hoyos fueran impugnadas y elevadas al Tribunal Supremo precisamente por haberse comprado los votos. (Ver respectivamente Apéndices 20.^º, 41.^º y 103.^º del *Diario de Sesiones del Congreso*, n.º 3, 17 de Junio de 1910 y también en *op.Cit...*, 22 de Junio de 1910). Denuncias del mismo tipo (la práctica del soborno) se constatan en los Informes de Baracaldo, Vendrell, Puigcerdá, Tafalla, Molina de Aragón y Alcañices.

opinión, a la considerable reducción de la competencia entre las formaciones del turno por la masiva aplicación del art. 29. Conservadores y liberales obtuvieron por este sistema no electivo un tercio del total de sus respectivos escaños (Cuadro 6). Y el partido del gobierno consiguió gracias a él tres de los quince escaños de la circunscripción de Valencia. En cambio en las de Madrid y Barcelona no se proclamó ningún diputado por este procedimiento.

Cuadro 6
Elecciones Generales a Cortes.
(1907 y 1910)

	1907	Total	1910 Art. 29	(3)/(2)
	(1)	(2)	(3)	
Conservadores	252	102	38	37.2
Liberales	69	219	69	31.5
Republicanos	17	37	3	8.1
Nacionalistas	41	8	2	25.0
Socialistas	0	1	—	—
Independientes	5	11	3	27.3
Total	404	404		
% por elección	100%	69.6%		
Art. 29		29.4%		

Fuente: Elaborado a partir de M. Martínez Cuadrado, *Elecciones...*, cuadros 19 y 20.

La masiva y extensa utilización de este recurso al margen de electores, votantes, urnas y papeletas, queda demostrada en el contenido del Cuadro 7 en el que se aprecia que son necesarios cuatro grupos de cinco provincias para alcanzar el ochenta por cien del total de los diputados proclamados. Lo cual refleja con claridad que la sustitución de votaciones por pacto entre los dos partidos del turno funcionó con sensible amplitud. Un fenómeno que el indicador recogido en el Cuadro 8 ratifica con mayor precisión. Este, que debe ser considerado sólo aproximativo por los problemas de la veracidad del censo y del recuento de papeletas, relaciona el número de electores privados de poder votar por

Cuadro 7
Distribución de la aplicación del art. 29
 (Porcentaje sobre base total = 100)

	Capital	Distritos	% conjunto Acumulado	% circuns. Acumulado
Orense	100	100		
Pontevedra	100	90.9		
Castellón	100	83.3		
Valladolid	100	66.6		
Zamora	100	80	29.16	30.1
León	100	66.6		
Navarra	100	33.3		
Palencia	100	50		
Cáceres	100	50		
Salamanca	100	50	46.6	45.7
Lugo	100	28.6		
Burgos		20		
Córdoba		66.6		
Granada		66.6		
Guipúzcoa		50	62.5	59.2
Cádiz	50	25		
Lérida		42.8		
Murcia	42.8	25		
Ciudad Real		40		
Alava		50	74.1	67.7
Cuenca		40		
Teruel		40		
Zaragoza		42.8		
Málaga		37.5		
Guadalajara		33.3	83.3	79.6
Avila		33.3		
Logroño	100			
Coruña		27.3		
Albacete		25		
Badajoz		28.6	90.0	87.2
Valencia		25		
Santander		50		
Huelva		50		
Sevilla		25		
Huesca		16.6	96.7	95.7

	Capital	Distritos	% conjunto Acumulado	% circuns. Acumulado
Toledo		14.28		
Jaen		20		
Oviedo		10		
			100.0	99.9

Provincias sin aplicación del artículo 29:

Alicante	Balearares	Gerona	Madrid	Tarragona	
Almería	Barcelona	Canarias	Segovia	Soria	Vizcaya

Fuente: Elaborado a partir de la información de M. Martínez Cuadrado, *Elecciones...*, Cuadro 20. Corregido para Cataluña con los datos de A. Balcells, J.B. Culla y C. Mir, *Les eleccions a Catalunya de 1901 a 1923*, Barcelona, F. Jaume Bofill, 1982, pp. 530-541.

Cuadro 8

Relación entre aplicación del art. 29 y porcentaje del censo provincial afectado

Nº Orden	% del censo afectado
Orense	100
Pontevedra	89.18
Valladolid	84.4
Castellón	83.9
Zamora	83.8
León	73.1
Cáceres	72.0
Navarra	69.6
Burgos	62.8
Palencia	60.0
Salamanca	56.3
Lugo	53.5
Córdoba	49.6
Granada	48.5
Cádiz	36.8
Guadalajara	35.3
Murcia	34.3
Ciudad Real	34.1
Lérida	33.8
Cuenca	31.8

Nº Orden	% del censo afectado
Teruel	31.7
Santander	29.0
Málaga	29.0
Guipúzcoa	28.3
Zaragoza	26.4
Jaen	24.6
Alava	24.5
Logroño	23.8
Badajoz	21.0
Huelva	20.8
Valencia	20.3
Avila	20
Albacete	15.6
Toledo	14.1
Coruña	13.8
Sevilla	13.2
Huesca	11.0
Oviedo	7.3

Provincias sin aplicación del art. 29 y resultado de la regresión:

Alicante	0
Almería	0
Baleares	0
Barcelona	0
Canarias	0
Gerona	0
Madrid	0
Segovia	0
Soria	0
Tarragona	0
Vizcaya	0

Resultado de la regresión:

Error standard	4.9732
Coefficiente correlación	0.9193
Coef. de determinación	84.51%

Fuente: Elaborado a partir de la información de M. Martínez Cuadrado, *Elecciones...*, Cuadro 20. Corregido para Cataluña con los datos de A. Balcells, J.B. Culla y C. Mir, *Les eleccions a Catalunya de 1901 a 1923*, Barcelona, F. Jaume Bofill, 1982, pp. 530-541.

provincia con el puesto que ocupa esta en la ordenación porcentual de la aplicación del artículo 29 respecto al número de escaños obtenidos por este sistema sobre el total que le correspondieran. Se trata, por consiguiente, de correlacionar el porcentaje que supusieron los escaños sin elección sobre el total provincial, con el tamaño de la parte del censo privada de ejercitar el sufragio. El índice de correlación obtenido, 0.9193, que implica un coeficiente de determinación del 84.51 por cien, muestra la correspondencia entre ambos hechos. Lo cual refuerza la conclusión más arriba apuntada: la aplicación del art. 29 tuvo un carácter generalizado por más que el grado de concentración de su dominancia fuera más acusado.

Una distribución desigual en el conjunto del territorio de este sistema no electivo que, por otra parte, —como muestra el Gráfico 1— parece estar influida por el grado de urbanización y no por el nivel de analfabetismo provincial. En efecto, la trayectoria de la primera curva (porcentaje de la población provincial viviendo en la capital) es inversa al uso de la práctica de proclamación de candidatos sin elección, mientras la evolución de la segunda (tasa de analfabetismo provincial) no parece guardar relación con este hecho.

El elevado grado de fraude en esta convocatoria —más del treinticuatro por cien de los escaños del Congreso⁸⁷ fueron impugnados— pese a la reducción tan drástica del número de votaciones por la masiva aplicación del art. 29, confirma a mi juicio de forma concluyente lo poco que se había avanzado también en la tercera etapa de este proceso electoral para garantizar unos resultados auténticos. Más de cien actas del total elevado al Tribunal Supremo, lo fueron específicamente por contener actas dobles o falsificadas⁸⁸. El balance de corrupción con la nueva ley era bastante similar al consignado en Elecciones a Diputados anteriores. A lo que hay que sumar dos importantes diferencias. En esta ocasión las posibilidades de acceso al Congreso habían sido restringidas en aplicación del art. 24 y el número total de votaciones había sido sensiblemente inferior (art. 29).

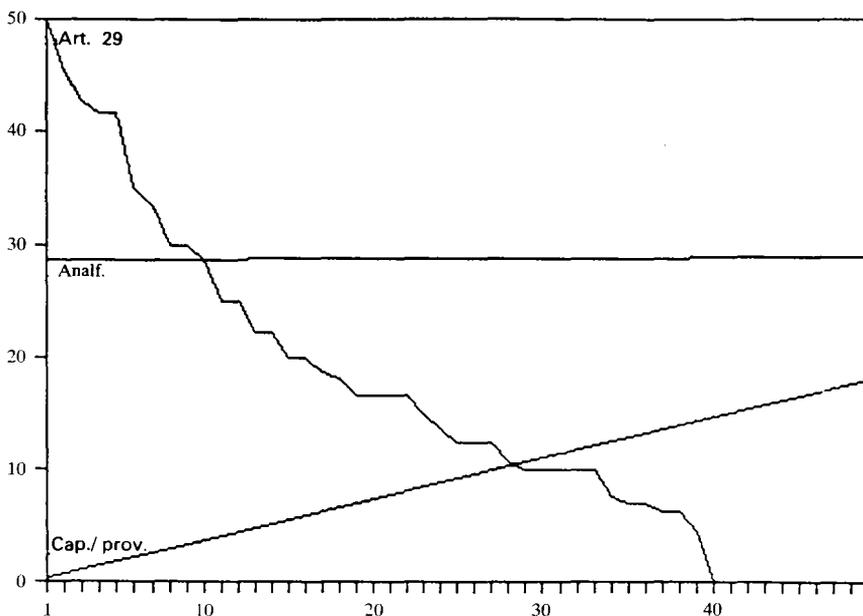
Tomando en consideración todos estos hechos no creo que pueda extrañar la aplastante, una vez más, supremacía de las fuerzas del turno en el nuevo Congreso: 102 diputados conservadores y 219 liberales. Pero lo que sí que había cambiado respecto a 1907 era la posición del

⁸⁷ Así se desprende de la información suministrada por G. Ranzatto, «*Op. Cit...*», Tabla 2.^a

⁸⁸ Los Informes del Tribunal Supremo a las actas de los distritos discutidos por este motivo pueden encontrarse como Apéndices al n.º 3 del *Diario de Sesiones del Congreso* de 17 de Junio de 1910.

partido liberal. La escasez del pasado más reciente se había convertido en abundancia⁸⁹, como correspondía, dentro de la lógica del turno, a la formación que convocaba las elecciones. Paralelamente el amplio margen otorgado por la opción gobernante al partido minoritario parece confirmar no solo una vuelta al equilibrio tradicional del pasado sino incluso un celo especial de Canalejas para, no desequilibrando en exceso el reparto de puestos entre liberales y conservadores⁹⁰, favorecer el buen entendimiento entre ambos y dar mayor estabilidad a la Monarquía.

Gráfico 1
Relación entre aplicación del art. 29 y porcentaje de analfabetos de la población de la capital sobre el total provincial



⁸⁹ Ver, «Diario de un espectador. El banquete», *La Epoca*, 26 de Enero de 1910.

⁹⁰ Esta fue la única ocasión de todas las Elecciones a Diputados del periodo 1898-1910 en que el partido convocante y ganador de los comicios obtuvo una mayoría tan reducida. (Cfr. Cuadro 1).

La disminución sufrida por los partidos de integración social —nacionalistas y republicanos— al perder trece diputados respecto a 1907, apenas compensada con el aumento de nueve escaños independientes, puede tener una de sus causas fundamentales, aunque no la única, en la adopción del mencionado art. 24. Un descenso sólo resarcido simbólicamente por la presencia de Pablo Iglesias en la Carrera de San Jerónimo. La élite del turno había decidido no seguir bloqueando como lo había estado haciendo en todas las elecciones previas, el avance electoral del socialismo. La prensa conservadora y liberal venían abogando desde principios de la centuria por un cambio de comportamiento en este sentido. «La exclusión de los socialistas —podía leerse en un artículo de *La Epoca* de 1901—, que han luchado con disciplina, con entusiasmo y con corrección no ha sido acertada (...). No creemos que hubiese sido obra de mala política el no poner dificultades al paso de alguno de sus candidatos. La ausencia de Pablo Iglesias del Congreso puede evitar alguna contrariedad parlamentaria al gobierno, pero en cambio es posible que le proporcione disgustos fuera⁹¹». Y dos años más tarde *El Imparcial* se había pronunciado en un sentido muy parecido: «Ahí están los socialistas de todas las tendencias y de todos los matices. Luchan una y otra vez; llevan a las urnas en estas y en aquellas elecciones buena lista de candidatos (...). Lo que no llevan nunca al Congreso es un sólo diputado (...). Esa fuerza es sofocada de modo indefectible en las urnas (...). Nuestros gobiernos no admiten el desentono de factores extraños a aquél «termino medio» que, según el Sr. Romero Robledo, comenzaba en Pí y acababa en el Marqués de Cerralbo; pero (...) en Francia, en Alemania, en Inglaterra, en Bélgica las fuerzas vivas del socialismo (...) están incorporadas a la vida nacional por medio del Parlamento (...). Hacer desaparecer esta singularidad es obra de justicia y en todo caso de prudencia⁹²».

Sin embargo una presencia parlamentaria de la oposición real tan insignificante no podía contrarrestar a las mayorías de la vieja política, ni enderezar un comportamiento de los gobernantes que se había saldado con un alcance tan limitado del desarrollo político. Porque tras la adopción de la Ley de 1907 los dos requisitos básicos de la igualdad política —la transparencia de los procesos electorales y la consolidación de los partidos de integración social— habían quedado en entredicho.

⁹¹ Ver, «Donde está el remedio», *La Epoca*, 21 de Mayo de 1901. En un sentido muy parecido se había pronunciado la prensa liberal. (Ver «Los Diputados de la Unión Nacional» y «Sin justificación», *El Imparcial*, 28 y 22 de Mayo de 1901 respectivamente).

⁹² Cfr. «Los excluidos», *El Imparcial*, 1 de Febrero de 1903.

La confrontación de la aplicación, y del propio articulado de la ley de 1907, con el significado más común —la acepción de A. Downs⁹³— de un desarrollo de los comicios democráticos, evidencia limitaciones muy importantes que no se daban en Francia, Gran Bretaña, o en el norte de Italia. Como las cortapisas a una competencia en igualdad de condiciones de los partidos que representaban la oposición al sistema, o la inexistencia de las garantías para ejercitar el voto secreto vigente en los dos primeros⁹⁴. Por eso no creo que pueda sorprender el elevado grado de fraude en España en la convocatoria de 1914 en términos comparados no ya con éstas dos últimas naciones, sino con el primer estado mencionado⁹⁵.

Ni los conservadores ni los liberales estuvieron dispuestos a modificar en un sentido democrático, como lo habían hecho sus homólogos franceses, ingleses e incluso italianos, su concepción del ejercicio del poder ni la forma de preservarlo. No estuvieron dispuestos a aceptar que ello pudiera redundar en el avance sustancial de la socialización de la política y en un aumento importante de la representación parlamentaria de las ideologías alternativas al turno. Por eso, su respuesta al inicio del arraigo electoral de éstas en las ciudades había sido tan contundente: recomponer la unidad en el seno de la élite; no erradicar el caciquismo y dificultar con medidas legales el crecimiento de nacionalistas, republicanos y socialistas. Con la normativa de agosto de 1907 dispusieron del marco legal para conseguirlo. A cambio la profundización de la democracia y la perspectiva de una posible renovación de la élite quedaban obstaculizados por arriba.

⁹³ A. DOWNS, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper and Row, 1957. D.E. Neubauer incluye las características de los sistemas políticos democráticos formuladas por el autor anterior en «The Behavioral Approach. Some conditions of Democracy», Ball and Lauth (ed.) *Chanqing perspectives in contemporary political analysis*, New Jersey, Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, 1971, pp. 364-374, pp. 368-369.

⁹⁴ En Francia se habían conseguido antes de la Primera Guerra Mundial, como pone de manifiesto: R. Huard, *Le suffrage universel en France*, s.l., Ed. Aubier, 1991, pp. 221-216. En Gran Bretaña esta normativa data de las dos últimas décadas del siglo XIX, Ver M. BENTLEY, *Politics without Democracy. Great Britain 1815-1914*, Oxford, Basil Blackwell, 1985.

⁹⁵ El elevado grado de fraude en las elecciones de 1914 en términos comparativos italianos —un cuarenta y cinco por cien de las actas totales españolas fueron impugnadas— lo constata G. RANZATO, «La forja...» p. 126. Tabla 2. El porcentaje español lo he calculado a partir de sus datos.