

¿REGENERACIÓN O RECONSTRUCCIÓN? REFLEXIONES SOBRE EL ESTADO BAJO LA DICTADURA PRIMORRIVERISTA (1923-1930)

Carlos Ernesto Hernández Hernández
Universidad de Salamanca

Así, pues, no es que haya habido «dictadura», sino «gobierno», con las mínimas facultades que se precisan y se precisarán más cada día y en todas partes, como bien claro lo está demostrando la experiencia universal...

Miguel Primo de Rivera¹

¡Bueno fuera que siendo lo que somos los españoles, nuestros representantes fuesen genios y santos!

José Ortega y Gasset²

Hablar del la estructura y el funcionamiento del Estado bajo Dictadura de Primo de Rivera obliga a partir de una previa definición de la naturaleza histórica de ese período, que entendemos como una **etapa de reconstrucción y expansión del Estado de la Restauración, en clara crisis social, política y militar desde 1917**. Más allá de las distintas interpretaciones que plantean su definición como paréntesis histórico, etapa regeneracionista o ejemplo de bonapartismo político, la característica básica que destacamos del régimen primorriverista es su autoritarismo, innegable por su evidencia (en cuanto a su proceso tanto de instauración como de mantenimiento en el poder),

¹ «Manifiesto a la Nación», aprobado por el Comité Ejecutivo de la Unión Patriótica en septiembre de 1926. *Apud.* M.ª C. GARCÍA-NIETO, J.M.ª DONEZAR y L. LÓPEZ PUERTAS. *Bases documentales de la España Contemporánea. I.a Dictadura (1923-1930)*. Madrid, Guadiana, 1973, p. 148.

² *El Sol*, 25 de abril de 1923.

empleado como instrumento para la reconstrucción y expansión del Estado.

Este autoritarismo se adivina en el contexto europeo del momento como fórmula de superación de las crisis sociopolíticas provocadas por la modernización socioeconómica de casi toda Europa; unas crisis virulentamente desatadas tras la I Guerra Mundial, especialmente en aquellos países económicamente más agrícolas y menos o más tardíamente industrializados³. Este proceso se caracterizó principalmente por la emergencia de nuevos agentes sociopolíticos como las clases medias, el proletariado industrial o las masas urbanas. En este contexto, los modelos políticos basados en el liberalismo-parlamentario mostraron sus carencias cuando no ineficacia, especialmente allí donde las reformas a nivel estructural eran más necesarias y necesitaban ser más radicales y contundentes, lo que planteó su sustitución por modelos autoritario-conservadores en varios países (nos referimos aquí a España, Portugal, Polonia, Hungría, Rumanía o Yugoslavia; el fascismo italiano y el posterior nazismo alemán son fenómenos de naturaleza distinta aunque en algunos de los efectos puedan parecer iguales).

Independientemente de las características que asumiese ese régimen, pretendemos enfocar este estudio desde la explicación de la reconstrucción de la autoridad de ese Estado⁴: el agotamiento del modelo liberal-parlamentario se habría evidenciado en su ineficacia (por su lentitud, por su falta de ideas o decisión política, etc.) ante la crisis social abierta en 1917, seguida de fuertes desórdenes públicos en la ofensiva de violencia obrera y campesina iniciada en 1917 y continuada en 1918-19, violencia a la que las propias burguesías respondieron, ante la

³ En lo que se ha llamado por algunos autores «Ciclo de Revoluciones Soviéticas», que se dejaron sentir desde el levantamiento bolchevique de octubre de 1917 en casi toda Europa: desde el soviét de Budapest, a la República Bávara, pasando por el «gobierno» anarquista de Ucrania; hubo movimientos obreros más o menos revolucionarios en Italia, España, Francia, Rumanía etc. Un estudio al respecto puede iniciarse a través de la obra de J.A. GALLEGU. *Los movimientos revolucionarios europeos de 1917 a 1921*. Sevilla, Universidad de Sevilla, 1979 (también fuera de Europa hubo movimientos de este tipo, como el ciclo de huelgas en Canadá durante 1919).

⁴ Y entendemos aquí el Estado no sólo como conjunto de instituciones, sino también, en palabras de Manuel TUÑÓN DE LARA, como «la máxima organización del poder político. [Y] Heller nos enseñó ya que el fenómeno del poder pertenecía a la realidad social, pero que no se puede entender sin tener en cuenta que se trata de una realidad dialéctica, cuyos dos polos son el hecho social de la decisión e incluso la coacción física y su validez normativa, esto es, su referencia a unos valores, su carga ideológica», apud. *Historia y realidad del poder. El poder y las «élites» en el primer tercio de la España del siglo xx*. Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1975, p. 11.

relativa ineficacia del Estado aunque apoyadas por él, con la formación de sindicatos libres o de fuerzas parapoliciales de clase (porque no otra cosa era el nuevo Somatén reestructurado en Barcelona por esas fechas y apoyado por Martínez Anido en su etapa de Gobernador Civil de la Ciudad Condal, finalizada en 1922⁵). Añádase a esto el contexto de crisis económica de los primeros años veinte, y la mentalidad derrotista en lo militar, dentro de la Guerra de Marruecos, desde el desastre de Annual de 1921, por el que se exigían unas responsabilidades presentadas en el informe Picasso y sobre las que el Parlamento se iba a pronunciar en otoño de 1923.

La interacción de todas estos factores creó un contexto en el que la sucesión de gobiernos débiles (probablemente por la inercia de la propia evolución histórica) y sin propuestas claras paralizó la capacidad del ejecutivo de imponer una línea política. Esta situación devino en una contracción del Estado, lo que agravaba más aún los problemas. El agotamiento de este primer modelo habría obligado al sistema a reaccionar a través de la asunción de una vía autoritaria que, como primer objetivo, reconstruyese la capacidad del Estado de desarrollar una respuesta política ante los numerosos problemas a los que se enfrentaban, o al menos una capacidad de gestión mínima que permitiese la correcta realización de las directrices emanadas del poder central.

Esta reconstrucción del Estado se basó en la del poder ejecutivo, reformado en Directorio Militar presidido por Primo de Rivera, algo que supuso la expansión de su control a todos los niveles (desde la violencia político-económica en las industrias hasta el de control de la gestión municipal, pasando por el intervencionismo en la prensa a través de la censura, etc.), por encima de los otros tres poderes regulados en la Constitución de 1876 (legislativo, judicial y moderador), al tiempo que permitía la continuidad del sistema socioeconómico.

Pero este cambio en la forma en que el Estado desarrollaba su control político no significaba en sí una modificación del propio Estado. de hecho, puede afirmarse junto a TUÑÓN DE LARA que *«el cambio que se opera en septiembre de 1923 es una modificación en la forma de ejer-*

⁵ El nuevo Somatén que surge a principios del siglo xx en Barcelona y Cataluña, «va a adoptar la postura de defender al régimen establecido, enfrentándose a la clase obrera y actuando en consecuencia como policía paralela. (...) por Real Orden del 19 de septiembre de 1905 los somatemistas se convertirán en "agentes de la autoridad" y, por tanto, la institución quedará estructurada como "Milicia Burguesa" en lugar de "Milicia Popular", como era en su origen», R. MARTÍNEZ SEGARRA. «Grupos económicos en el Somatén», *Cuadernos Económicos de ICE*, n.º 10, Madrid (1979), p. 212.

*cicio del Poder, pero no una modificación del Poder mismo»*⁶. Es más, este cambio en la forma de ejercitar el poder por parte del Estado se habría orientado en el reforzamiento del mismo en su faceta ejecutiva, algo que al mismo tiempo redundó en su reconstrucción como Poder institucionalizado, en un momento de crisis general de la sociedad.

Esta reconstrucción emplearía como instrumento el autoritarismo político y la suspensión de las garantías constitucionales a cambio del mantenimiento de los intereses de las elites socioeconómicas del país y de una estabilización social al resolver los problemas de orden público. Esto fue así al menos durante su etapa de Directorio Militar (septiembre de 1923 a diciembre de 1925) y la primera mitad de su fase de Directorio Civil (1926 a 1930) que generó un contexto propicio para la continuación de la modernización socioeconómica del país, así como para el tranquilo discurrir de la propia Dictadura.

Estas consecuencias, socialmente equilibradoras de cara a la imposición de un modelo autoritario, revestidas además de una retórica regeneracionista hacia la que la sociedad española estaba muy inclinada, ayudaron al fácil desenvolvimiento de la Dictadura, que alcanzó un reconocimiento popular desde un primer momento. Estos apoyos se extendieron tras sus triunfos en Marruecos, y permitieron el mantenimiento del régimen mientras se mantuvo vivo ese «*pacto social implícito*»⁷ en el que se cimentó esa estabilidad social entre Dictadura y elite socioeconómica que se dio desde septiembre de 1923 hasta al menos 1928.

La ruptura de dicho «pacto» no comenzaría a producirse hasta finales de 1928, cuando en el intento de asegurar la reproducción jurídica y política del nuevo régimen de ejercicio del poder (a través de su institucionalización) con la redacción de un proyecto para una nueva Constitución, se levantaron los recelos de las elites socioeconómicas, y hasta la del mismo Alfonso XIII, contra Primo de Rivera. Aun así la figura del Marqués de Estella se mantuvo en el poder como Dictador, hasta enero de 1930, si bien en un contexto de clara crisis personal (enfermo de diabetes), social (levantamientos estudiantiles), económica (los primeros síntomas de la crisis del 29)... y en medio de una nueva ruptura de las estructuras del Estado, que a la postre se mostraría definitiva para la Monarquía de la Restauración, y que desde el verano de 1929 alcanzó niveles insoportables.

⁶ *Op. cit.*, p. 115.

⁷ Cf. José Luis GÓMEZ-NAVARRO. *El Régimen de Primo de Rivera*. Madrid, Cátedra, 1991.

En definitiva, el proceso al que nos enfrentamos es el de una clara **expansión del poder del Estado central** frente a los otros posibles centros de poder con los que antes había colaborado o competido en el ejercicio de la hegemonía cultural y politicoeconómica, y cuyo desarrollo histórico había concluido con una ruptura de los equilibrios previos en perjuicio del propio Estado central. De entre los poderes centrales del Estado, el ejecutivo va a ser el más beneficiado por estas transformaciones.

Dentro del análisis de esta reconstrucción del Estado que supuso el régimen primorriverista, la fase del Directorio Militar es la que reviste más interés, al ser aquella en la que se afrontan los problemas más serios y se cimentan las bases de esa estabilidad posterior, basada en un poder reconstruido a lo largo de dos años, con que se inaugura el Directorio Civil en diciembre de 1925. De hecho, creemos que fue la seguridad del propio Primo de Rivera en la estabilidad adquirida la que le empujó a realizar el cambio de Directorio, más incluso que las victorias en Marruecos (si bien es evidente que esas victorias fueron causa de la estabilización).

El propio Primo de Rivera destacó estos aspectos el 5 de septiembre de 1926, y los planteó como definitivamente resueltos: *«Todo esto, que con ser algo es mucho menos de lo necesario, se ha logrado en el breve plazo de tres años, ejerciéndose el Gobierno en forma de "dictadura", calificación exagerada, porque ella parece envolver el concepto de un poder personal y arbitrario, que, ni por un momento ha existido por parte del Rey ni del Gobierno, pues éste ha contrastado siempre sus juicios con los órganos adecuados, ha acomodado sus resoluciones a las leyes del país, sin más excepción que las de suspenderlas o modificarlas en casos precisos, y a la sanción real se han sometido todos los decretos, como el Rey ha sometido a su Gobierno todas sus ideas e iniciativas»*⁸.

Recapitulando hasta el principio cronológico de los procesos que finalizaron en el golpe de Estado de 1923, la relativa facilidad con que se impuso el levantamiento de Miguel Primo de Rivera del 12 al 15 de septiembre, así como la ausencia de una oposición contundente al mismo puede dar una falsa impresión de unanimidad en cuanto a la aceptación de la solución dictatorial a la crisis abierta en el sistema de la Restauración desde 1917. Para S. BEN-AMI, el golpe primorriverista se produjo *«en medio de un proceso de transición en el cual una bur-*

⁸ Apud., GARCÍA-NIETO, M.^oC.: *op. cit.*, pp. 147-148.

guesía emergente y una clase obrera en radicalización desafiaban el viejo orden social y político. Era la amenazadora puesta en duda del orden establecido, y no sólo los intereses profesionales del ejército, lo que estaba en juego en septiembre de 1923»⁹.

Este mantenimiento del *statu quo* restaurador en medio de la crisis económica y social subsiguiente a la Primera Guerra Mundial es destacado por varios autores, como P. MALERBE, que afirma que «*la Dictadura no representa ningún "paréntesis" (...) Pero tampoco se debe exagerar el impacto estructural específico del período dictatorial. En 1930 España sigue siendo la misma España de antes, claro que con seis años más. No hubo ningún cambio de naturaleza en las relaciones sociales, en el contenido social del poder estatal*»¹⁰.

Desde estas perspectivas la Dictadura podría parecer una solución determinada por el contexto, pero no todo fue tan evidente. Si bien es innegable que la búsqueda de una solución autoritaria estuvo abierta durante 1923, las opciones eran varias, y lo que hay que explicar es el porqué de la opción Primo de Rivera, desterrando desde luego todo determinismo y procurando no cometer el error de analizar la dictadura desde 1931 en vez de desde el sistema de la Restauración del que nace y en el que se inserta.

La crisis política iniciada en 1917 se vio agravada con el asesinato de Dato en 1921, que acaba con un gobierno liberal que se estaba esforzando en desarrollar una apertura política, y que con ello había aumentado la crispación en todos los campos, especialmente el de orden público. El nuevo gobierno conservador de Maura no superará los conflictos abiertos a distintos niveles y agravados por una coyuntura económica en franco deterioro, lo que llevará a la dimisión del propio Maura en 1922, en lo peor de la coyuntura económica. Le sucedió el gobierno de Sánchez Guerra, que se esforzó por solucionar los problemas lastrado por un presupuesto muy debilitado a causa de la prolongada guerra marroquí, y manteniéndose la permanente preocupación de las clases dominantes ante el deterioro del orden social (agravada con la destitución de Martínez Anido en octubre de 1922, muy protestada por la burguesía catalana) y en medio de las primeras conspiraciones para derribar al gobierno.

⁹ Shlomo BEN-AMI. *La Dictadura de Primo de Rivera*. Barcelona, Planeta, 1984, p. 13.

¹⁰ Pierre MALERBE. «La Dictadura», en Manuel TUÑÓN DE LARA (dir.). *La Historia de España. IX: La crisis del Estado: Dictadura, República, Guerra (1923-1939)*. Barcelona, Labor, 1981, p. 11.

Pero para MALERBE¹¹, más allá de esta coyuntura, el principal problema surgía de las grietas abiertas por un lado en el bloque social dominante y por otro en el grupo social hegemónico, fruto de las evoluciones propias del capitalismo español. Así, mientras las burguesías del norte cantábrico (asturiana y vasca, principalmente) se habrían insertado perfectamente en la elite política (como demostraría el elevado número de ennoblecimientos), la burguesía catalana se ve marginada políticamente y pide un mantenimiento del orden social al tiempo que reivindica su papel político, estos dos procesos paralelos se desarrollan en medio de una ofensiva de la clase obrera que estaba suponiendo un esfuerzo financiero para los empresarios, agravado por desarrollarse en una etapa de crisis, que estaba conduciendo a una selección natural de empresas.

El gobierno liberal de García Prieto, iniciado en diciembre de 1922, propuso reformas en la Constitución, cambios en la política marroquí y en la política agraria. Estas propuestas políticas no pudieron desarrollarse ni tras las elecciones a Cortes de mayo de 1923, ante la incapacidad del sistema parlamentario no ya de aprobar una legislación, sino incluso de hacer efectivo un mínimo consenso en la discusión de algunas propuestas legislativas. Independientemente de que estas propuestas fueran, en el contexto, quiméricas, no fue óbice para que enfrentaran al Gobierno con la Iglesia (por las propuestas de laicización dentro de su programa de reforma constitucional), con el ejército (muy molesto tras el nombramiento de un Alto Comisario civil para África en febrero del 23, y que estaba negociando un acuerdo de paz, y también asustado por las posibles responsabilidades de Annual tratadas en el «informe Picasso») y a través de ellos con el propio Alfonso XIII.

Ante esta crisis, las soluciones planteadas diferían entre las de los partidarios de una mayor democratización y apertura política, y las de los que se inclinaban por una solución autoritaria, pensando en una dictadura conservadora, preferiblemente civil, como el propio contexto europeo ejemplificaba¹². Quizá la falta de un líder claro y de unidad dentro del propio ejército fuese la causa de ese «retraso» en la adopción de la vía autoritaria. Pero es en ese retraso en el que surge la opor-

¹¹ *Op. cit.*, pp. 29 *et passim*.

¹² Un amplio análisis de ese contexto europeo en el que las dictaduras de Portugal y España serían un modelo intermedio al fascismo-nazismo italoalemán, propio de sociedades ya modernizadas, y el modelo de las dictaduras del Este Europeo, desarrolladas en sociedades plenamente rurales, puede consultarse en J.L. GÓMEZ-NAVARRO. *Op. cit.*, especialmente en su capítulo 2, «Los regímenes militares en una perspectiva comparada».

tunidad de que fuese Primo de Rivera el que lo encabezara, algo que en principio no estaba claro.

Cuando los generales Cavalcanti, Berenguer, Saró y Dabán inician su conspiración con el apoyo del Rey para imponer un Directorio que reoriente la política marroquí (el principal problema para ellos) se encontraron con el problema de la abulia de las guarniciones militares, que no están dispuestas a levantarse para continuar la guerra. Otros generales como Aguilera o Weyler estaban desacreditados y el movimiento se va organizando en Madrid de una forma acéfala (el Rey promete neutralidad, pero no va a dirigir nada). Los motines de reclutas y las campañas en favor del cabo Barroso (condenado a muerte por encabezar una revuelta en Málaga) agravan el contexto en el verano de 1923, y la única solución viable era aceptar la conspiración de Primo de Rivera desde Barcelona.

El capitán general de Barcelona no era, en principio, la mejor de las opciones: abandonista en el tema africano, sus apoyos venían de la burguesía catalana, a la que estaba prometiendo más de lo conveniente; además, no se sabía cuál iba a ser la respuesta de las guarniciones ante un golpe programado para el 14 de septiembre y que era esperado por todos. Lo positivo de la «opción primorriverista» era su programa regeneracionista, fácilmente aceptable para una mayoría de la sociedad, muy sensibilizada al respecto, y la desvinculación respecto al Rey y los otros conspiradores, lo que en caso de fracaso haría recaer sobre él todas las responsabilidades. El militar y político andaluz habría sido la respuesta a *«esa atmósfera de fatiga de la democracia y miedo a la movilización política, Primo de Rivera utilizó en su ayuda elementos ideológicos de pensamiento de la derecha nacionalista y católica, así como el léxico y las formas de acción extranjeras»*¹³.

Cuando en la noche del 12 al 13 de septiembre Primo adelanta el golpe y declara el «estado de guerra» en Barcelona, haciendo público su *Manifiesto: Al País y al Ejército españoles*, todo está en el aire, pero la falta de reacción del Gobierno y la aquiescencia de la Corona (que de hecho bloqueó todo intento de respuesta por parte del Gobierno) permitirán que una acción mal organizada triunfe: casi sin oposición (la huelga general convocada por una CNT muy dañada y un PCE minúsculo fue más simbólica que otra cosa) y en medio de muestras de apoyo de amplios sectores de la sociedad, el Real Decreto de 15 de septiembre nom-

¹³ Miguel A. PERFECTO GARCÍA. «La Dictadura de Primo de Rivera: 60 años después». *Studia Historica*, vol. 1, n.º 4, 1983, p. 225.

bró a Primo de Rivera «*presidente del Directorio militar encargado de la Gobernación del Estado*»¹⁴, responsable último y único del ejecutivo bajo la exclusiva supervisión de la firma regia. Casi que lo único indiscutible del golpe del 13 de septiembre es que tras su triunfo «*contó con el apoyo casi inicial e incondicional de los estamentos y grupos de presión más importantes de la sociedad española, así como con el de las clases sociales detentadoras del poder económico*»¹⁵. Es más, este nuevo Gobierno, autoproclamado temporal¹⁶, va a suponer una nueva etapa en la forma de ejercer el control político por parte del sistema de la Restauración: «*blandiendo una ideología antiparlamentaria, centralista y falsamente regeneradora, la dictadura prolonga su existencia sin dejar de referirse a su carácter excepcional y salvador*»¹⁷.

La propaganda regeneracionista del Manifiesto del 12 de septiembre es, en nuestra opinión, una de las bases del éxito de Primo de Rivera. De hecho, para J. TUSELL «*El origen mismo de la Dictadura de Primo de Rivera se explica por el ambiente regeneracionista y sin él resulta incomprensible toda su evolución hasta 1930. A fin de cuentas, un factor decisivo que explica la incapacidad para lograr la definitiva constitucionalización del sistema dictatorial fue precisamente la persistencia de ese regeneracionismo que impedía la emergencia de una nueva concepción, autoritaria o fascista, del Estado*»¹⁸.

Si bien estamos plenamente de acuerdo en la importancia del regeneracionismo como la base que permitió la subida al poder de Primo de

¹⁴ Publicado en *La Gaceta de Madrid*, el 16 de septiembre de 1923.

¹⁵ R.M.^a MARTINEZ SEGARRA. «Participación de las elites económicas en los primeros intentos de institucionalización del régimen de Primo de Rivera: Somatén y U.P.», en *Les elites espagnoles a l'époque Contemporain*. Pau, 1983, p. 137.

¹⁶ En el propio *Manifiesto* del 13 de septiembre, que sirve de sucinto programa político, Primo de Rivera afirma que «*se constituirá en Madrid un directorio inspector militar con carácter provisional encargado de mantener el orden público y asegurar el funcionamiento normal de los ministerios y organismos oficiales, requiriendo al país para que en breve plazo nos ofrezca hombres rectos, sabios, laboriosos y probos que puedan constituir ministerio a nuestro amparo, pero en plena y digna facultad, para ofrecerlos al Rey por si se digna aceptarlos*» (cit. en M.^a C. GARCÍA-NIETO. *Op. cit.*, p. 54, la negrita es nuestra). El propio Dictador llegó a hablar en alguna ocasión de la exclusiva necesidad de sólo noventa días para desarrollar las reformas más urgentes y abandonar el poder.

¹⁷ J. SOLÉ TURA y E. AJA. *Constituciones y periodos constituyentes en España (1808-1936)*. Madrid, Siglo XXI, 1977, p. 89.

¹⁸ Javier TUSELL. «La Dictadura regeneracionista» en *La España de Alfonso XIII. El Estado y la política (1902-1931). II: Del plano inclinado hacia la Dictadura al final de la monarquía. 1922-1931*. Tomo XXXVIII de la *Historia de España Ramón Menéndez Pidal*, dirigida por J.M.^a JOVER, Madrid. Espasa-Calpe, 1995, p. 167.

Rivera, e incluso como la teoría política de su ingente legislación inicial, inspirada en esa idea del «cirujano de hierro» solicitado por Costa, creemos que **la realización de la política del Directorio Militar y el Rey, más allá incluso de los propios anhelos del dictador, fue la reconstrucción de un Estado en crisis desde 1917**, el de la Restauración y la Constitución de 1876, aunque fuese sin contar ni con la clase política previa ni con la propia Constitución. Indiscutiblemente el ambiente era de regeneracionismo, y no sólo a nivel de los intelectuales más destacados del país, también a niveles más modestos, como puede comprobarse en las numerosas propuestas enviadas por particulares al Directorio Militar en sus primeros meses, y que se asemejan a los de los arbitristas del siglo XVII, como aquel memorándum de Hipólito Santiago Vicente *Sobre higiene moral y social*, del 8 de diciembre de 1923, u otros más modestos como el de Mariano Rico Bejarano *Sobre las subsistencias*¹⁹.

Pero aunque el ambiente social-cultural del momento fuese regeneracionista, **en la Dictadura no hubo regeneración fuera de la propaganda oficial, en la que se debe incluir la propia legislación**. La sustitución de los «viejos políticos» se redujo a una renovación «generacional» más que otra cosa, de la clase política rectora y un reforzamiento del aparato de control del Estado; es más, fuera del acoso a Santiago Alba y sus partidarios en Valladolid, no se persiguió a ninguna personalidad de la antigua política. Tampoco hubo rectificación de políticas pero sí una aceleración en las tendencias apuntadas desde 1917 por los sectores más conservadores, monárquicos y católicos del sistema liberal parlamentario: no hubo abandono de Marruecos sino una ofensiva rápida y una victoria militar presentada como definitiva (si bien más por la colaboración «afortunada» con Francia, provocada por el error estratégico de Abd-el Krim al atacar territorio francés); no hubo soluciones regionalistas ni federalistas como había prometido Primo de Rivera en Barcelona, ni siquiera localistas (como pudo parecer en el *Estatuto Municipal* de 1924) y sí una nueva y eficaz aplicación del centralismo (como demostró el *Estatuto Provincial* de 1925 que, pese a anular el anterior proyecto municipal, fue redactado por el mismo equipo, el de Calvo Sotelo) efectuado a través de los

¹⁹ Hipólito Santiago era maestro de la Escuela Normal y presidente del Comité Provincial de Salamanca del Partido Patriótico de España, mientras que de Mariano Rico no tenemos datos. Ambos informes, junto con otros más del mismo estilo, pueden consultarse en el AHN, Presidencia de Gobierno-Primo de Rivera, legajo 250.

gobernadores civiles²⁰; no hubo una eliminación de las estructuras liberal-burguesas y sí una ampliación controlada desde el Estado de un capitalismo en pleno proceso de modernización socioeconómica iniciado a finales del XIX, desarrollando una política de intervención estatal en la economía, sobre todo a nivel de inversión presupuestaria en obras públicas, pero también en la mediación entre patronos y obreros.

En definitiva, no hubo ni un paréntesis vacío ni una continuidad *strictu sensu*, sino un salto cualitativo en el comportamiento de las elites del bloque hegemónico, que, en beneficio de la reconstrucción autoritaria del Estado, abandonan el control directo de la superestructura política nacional en manos de una nueva elite burocrática, en principio militar pero posteriormente civil, e hija genética de esa clase repudiada por la propia Dictadura: la de la «vieja política» (baste recordar el proceso de aprendizaje político de una figura como la de Calvo Sotelo, en el despacho de Maura).

En ese sentido coincidimos con las opiniones de M.^a T. CALBET cuando afirma que *«estos años, lejos de ser un “paréntesis”, suponen una opción —la vía autoritaria— de las posibles que tenía el sistema para escapar de la crítica situación que padecía, especialmente desde 1917. (...) es precisamente durante los años dictatoriales cuando se produce “la verdadera transformación de la vida política española”»*²¹. Pero esta transformación se habría desarrollado en el sentido de plantear un nuevo marco de relaciones del juego político tras las transformaciones acaecidas durante el proceso de modernización, en el sentido de reajustar las dialécticas y hegemonías internas a la estratificación socioeconómica de la España de los años veinte, y no en el sentido reclamado por Ortega de reunificar las dos Españas, «una España oficial que se obstina en prolongar los gestos de una edad fenecida, y otra España aspirante, genial, una España vital, tal vez no muy fuerte, pero vital, sincera, honrada, la cual, estorbada por la otra, no acierta a entrar de lleno en la historia»²².

Estas consideraciones genéricas pueden ser observadas a través de los procesos que desembocan en el control de los distintos poderes del

²⁰ Quizá el regionalismo fue la primera de las ideas regeneracionistas abandonada por Primo públicamente con la aprobación el 19 de septiembre de 1923 de un Real Decreto dictando medidas y sanciones contra el separatismo.

²¹ M.^a Teresa GONZÁLEZ CALBET. *La dictadura de Primo de Rivera. El Directorio Militar*. Madrid, El Arquero, 1987, pp. 11-12.

²² JOSÉ ORTEGA Y GASSET. conferencia del 23 de marzo de 1914, publicada en *Vieja y nueva política*. Madrid, Revista de Occidente, 1963, p. 21.

Estado: el ejecutivo y la Administración Central del Estado fueron controlados por un nuevo equipo de Gobierno el 15 de septiembre. Este nuevo ejecutivo, el Directorio Militar, asumió el poder legislativo desde la supresión de las Cortes el día 16 de septiembre. Posteriormente fue controlando el judicial a lo largo de los años subsiguientes, con las destituciones y traslados forzosos de altos magistrados y sobre todo con la injerencia en la justicia local. Por último, aunque ni lo suprimiese ni lo controlase, anuló al poder moderador del Monarca al eliminarle las posibilidades de mediar en los conflictos entre los distintos poderes; este último aspecto provocó recelos en Alfonso XIII respecto a Primo de Rivera, manteniendo una relación muy inestable de colaboración y fricciones prolongadas hasta el final de la Dictadura, y que se deterioró bastante a fines de 1924 y especialmente desde finales de 1928.

A través del Directorio, como su presidente y ministro único, Primo de Rivera asumió el absoluto control del funcionamiento de la administración del Estado el día 15 de septiembre, y obtiene del Rey lo que le pidió: «*la formación de un Directorio Militar presidido por mi, que sin adjudicación de las carteras ni categoría de Ministros, tenga todas las facultades, iniciativas y responsabilidades inherentes a un Gobierno en conjunto, pero con una firma única que yo someteré a V.M.*»²³.

Con esta nueva estructura política, el Directorio, se recompuso y reforzó el Estado, que buscará ahora su expansión hacia el total control de la sociedad. Las primeras medidas plantearon una depuración del funcionariado de la administración. Así, por Real Orden del 20 de septiembre se aprueba inspeccionar y sancionar a los funcionarios poco eficaces en las administraciones de Justicia y Gobernación²⁴, lo que se planteó como una radical medida anticaciquil y regeneracionista. No obstante, el número de destituciones fue menor al que en su momento se pensó y de lo que se pudo llegar a dar a entender: entre el 19 y el 20 de septiembre se aprobaron 13 excedencias y 9 ceses entre los funcionarios del Ministerio de la Gobernación, siendo todos los demás funcionarios confirmados en sus puestos²⁵. Esto nos demuestra lo limitado de las prometidas transformaciones en el Ministerio de Gobernación y el continuismo básico de la política en este área.

²³ Publicado en *La Gaceta de Madrid*, 16 de septiembre de 1923.

²⁴ *Ibid.*, 21 de septiembre de 1923.

²⁵ Archivo General de la Administración, Alcalá de Henares, Serie Vieja de Gobernación, caja 2524. Con posterioridad a septiembre de 1923 la cantidad de excedencias y ceses que aparecen registrados, junto a los expedientes que los justifican, aparecen en número similar e incluso inferior (2 excedencias y ningún cese en noviembre) a fechas previas al golpe de Estado.

De hecho, el cambio más trascendente en Gobernación fue la designación de Severiano Martínez Anido como Subsecretario, aprobada el 22 de septiembre y muy bien recibida por la burguesía y las elites socioeconómicas. El famoso y durísimo ex-gobernador de Barcelona, desplazado de su puesto en 1922 por las numerosas extralimitaciones que cometió al tolerar y potenciar el terrorismo de la patronal, se convierte así en el responsable del orden público a nivel estatal, con todo lo que de simbólico y de práctico tuvo este nombramiento.

Si bien en Gobernación los cambios no fueron considerables, en el Ministerio de Justicia esta legislación tuvo unos efectos muy distintos. Desde un primer momento Primo de Rivera va a pretender desarrollar un control eficaz sobre la administración de Justicia, y la Real Orden (RO desde ahora) del 20 de septiembre va a ser empleada en este sentido, junto con otras varias como la que suprimió los juicios con jurado el 21 de septiembre²⁶; el 6 de octubre se aprueba el Real Decreto (RD desde ahora) por el que se suspendían los nombramientos de jueces y fiscales municipales hasta la aparición de una nueva legislación, que se aprobó el 30 de octubre, esta normativa suspende los Tribunales Municipales (vigentes según legislación de 1907) cuyas funciones pasan a los Juzgados Municipales, y recoge en su artículo 3.º que «*podrán ser jueces, fiscales o suplentes los vecinos que, sin las condiciones expresadas en el artículo anterior, sepan leer y escribir y les ofrezcan más recomendaciones por su prestigio y su arraigo, pudiendo atender mejor al desempeño del cargo, según sus hábitos de residencia y vida*»²⁷. Con esta medida, pese a que en el prólogo de la ley se hable de *regeneradora política anticaciquil*, lo que se consigue es mantener a los mismos sectores sociales al frente de la justicia local, aunque puedan llegar a cambiar las personas encargadas de su administración directa.

Pero las denuncias respecto al mal funcionamiento de la justicia municipal, así como las acusaciones a ésta de refugio del caciquismo fueron muy numerosas y venidas de todos los sectores, así, en una carta anónima enviada a Primo de Rivera el 22 de octubre podemos leer: «*Yo conocí un caso, cuyo nombre y lugar ya no recuerdo y por que además fué corregido, que consistía en un juez municipal que por ser tal, obligaba á que sus convecinos, del otro color político, le entregaran una carga de abono para abonar sus tierras, y otro que impedía al propie-*

²⁶ *La Gaceta de Madrid*, 21 de septiembre de 1921.

²⁷ *Ibid.*, 31 de octubre de 1923.

tario de la finca en que el vivía á no desahuciarle por que era el juez municipal»²⁸.

Dentro de la propaganda regeneracionista, las medidas aprobadas se enfocaban como aspectos de la lucha contra el caciquismo, pero no va a ser éste el fin último para el que se apliquen. Al igual que con otras muchas legislaciones, los poderes extraordinarios que el Directorio se reserva en la administración de justicia con la excusa de combatir al caciquismo van a ser empleados para intentar asumir el control total sobre el sistema judicial, que, no obstante, fue uno de los que más se resistió a la injerencia del Dictador. Un ejemplo quizá sea el traslado forzoso del Presidente de la Audiencia de Madrid «*al mismo cargo en cualquier otra audiencia excepto Madrid o Barcelona*» aprobada por RO del 8 de noviembre. Este caso es ejemplar dado que el 16 de octubre, una RO había desautorizado a este magistrado en el conflicto de competencias que mantenía con el Gobierno Civil de Madrid por haber condenado a dos guardias acusados de allanamiento de morada y lesiones en julio de 1921. El problema en este caso vino cuando el Gobernador Civil se negó a hacer efectiva la pena impuesta a los guardias alegando que estaban ejerciendo sus funciones de agentes del orden público; el Presidente de la Audiencia de Madrid no lo estimó así y mantuvo la acusación. Este conflicto, antiguo, se resolvió rápidamente con la intervención del Directorio, una intervención ante la que el juez madrileño debió oponerse, o simplemente protestar, y que le costó el traslado forzoso en menos de un mes.

Antes de acabar 1923 se detectan ocho intervenciones del Directorio en conflictos de competencias: sólo en dos se desautoriza al Gobierno Civil en favor de la decisión del juez (y en una de ellas este apoyo al juez conlleva la suspensión del juicio que se llevaba contra un delegado gubernativo en Málaga, con lo cual, pese al apoyo a la judicatura, se consigue el efecto verdaderamente deseado: la no condena del acusado)²⁹. En los otros seis casos se apoya al Gobierno Civil contra el Juzgado, y en cuatro de esos casos las acusaciones eran contra miembros de las fuerzas de orden público que se habían extralimitado, como Rafael Salgado López, Comandante del Cuerpo de Seguridad de Madrid, quien estando

²⁸ Archivo Histórico Nacional, Presidencia de Gobierno, leg. 250/1.

²⁹ *La Gaceta de Madrid*, 20 de diciembre de 1923. En el otro caso que se desautoriza al Gobernador Civil, esta vez el de Almería el 15 de diciembre, que había tratado de evitar el desahucio del Ayuntamiento de Nerja decretado por el juzgado ante el impago de la renta del Cuartel de la Guardia Civil, es decir, se desautoriza al Gobernador por oponerse más a la autonomía financiera del Ayuntamiento de una localidad que a la decisión «legal» de un juzgado municipal.

fuera de servicio detuvo a un sospechoso de robo, tras un enfrentamiento cuerpo a cuerpo en el que el sospechoso «recibió diferentes golpes resultando con lesiones que tardaron en curar 80 días y de las cuales quedó con deformidad del dedo medio de la mano derecha»³⁰, lo que indica clara extralimitación en el empleo de la violencia y posibles torturas. Pero la intervención del Gobernador Civil suspendió, con el apoyo del Directorio, la ejecución de una sentencia recién dictada sobre unos hechos ocurridos en diciembre de 1918, basándose en que un agente de orden lo es siempre, esté o no de servicio. Más grave fue lo ocurrido en Bilbao, donde el Directorio evitó el encarcelamiento de un guardia de seguridad que había matado, estando de guardia en la estación de ferrocarriles, en noviembre de 1921, a un funcionario de la misma³¹.

Estas intervenciones se ampararon en otra de las famosas leyes regeneracionistas, la circular del 17 de septiembre que ordenaba realizar en todos los niveles de la administración un índice de los asuntos y expedientes no resueltos en el último quinquenio y del que se daban 15 días como plazo de presentación³²; un mes después de esta circular (apenas tres semanas tras la asunción de su cargo por Martínez Anido) comienzan las intervenciones en los conflictos de competencias, en las que como principio se falla a favor de las fuerzas de orden público, mientras que en los demás casos hay hasta un estudio de la problemática (eso sí, estudios políticos, que no jurídicos). A esto se añade que desde primeros de noviembre hay numerosos traslados forzosos (como el ya comentado del Presidente de la Audiencia de Madrid, pero también el de la de Barcelona, el del fiscal de Valencia, etc.), acompañados de destituciones y jubilaciones³³.

³⁰ *La Gaceta de Madrid*, 18 de octubre de 1923.

³¹ *Ibid.*, 17 de octubre de 1923.

³² Publicada en *La Gaceta de Madrid* el 18 de septiembre de 1923.

³³ Noticias sobre este tipo de sanciones son numerosas en *La Gaceta de Madrid*, desde el 9 de noviembre de 1923. Numerosos jueces y fiscales serán trasladados o jubilados, como por ejemplo los fiscales de la Audiencia de Barcelona trasladados por RO del 14 de noviembre, o el posterior enfrentamiento con el colegio de abogados de la Ciudad Condal en 1925 y 1926. Un hecho indirecto desde el que observar este enfrentamiento es el de la negativa de muchos colegios de abogados a suministrar informes al Directorio sobre sus asociados, como puede verse en el caso del juez municipal de Valladolid, que en nombre suyo y de los jueces de las capitales de provincia cercanas, responde el 2 de noviembre de 1923 a las peticiones del Directorio con un informe en el que no se plantea ninguna denuncia ni ninguna propuesta de reforma. AHN, Presidencia de Gobierno-Primo de Rivera, legajos 250 y 388. Valladolid va a ser después un punto caliente de las tensiones entre el Directorio y el Poder Judicial por el encausamiento de los alibistas de la ciudad, aspecto en el que se podrá comprobar una vez más este conflicto hasta la definitiva absolución de Santiago Alba por parte del Tribunal Supremo en noviembre de 1926; para más datos sobre este conflicto, *vid.* TUSSELL. «La Dictadura Regeneracionista», *art. cit.*

Estos hechos confirman cómo una legislación, en principio autoritaria por esa necesidad de «cirugía» política para acabar con el caciquismo y regenerar el país, se convierte en instrumento del ejecutivo en su intento de controlar el poder judicial, un control que, al menos a nivel municipal, es completo a principios de 1924 tras el RD de octubre de 1923, y tras la creación de la figura de los delegados gubernativos por RO de 5 de diciembre³⁴.

En vista de las reales intenciones de la legislación planteada, no es pues sorprendente que ésta, vistas sus verdaderas finalidades, resultase insuficiente e incluso indignante para muchos, como Manuel Galán, el Procurador de Peñaranda de Bracamonte, en Salamanca, que se queja el 13 de diciembre de 1923 en una carta enviada al Directorio del hecho de que, pese a la legislación aprobada, *«es injusto que hoy un secretario judicial de 1.ª instancia, como el de este partido, cobre de derechos treinta y cinco mil pesetas, siete veces más que el Juez. Igual que el secretario, hay varios en esta provincia»*³⁵.

Pero el control del poder judicial nunca fue completo, y si bien en el «Caso de la Caoba» Primo destituye y traslada a cuanto magistrado se oponga a sus deseos, en 1926 verá como el Tribunal Supremo, que siempre mantuvo su independencia, en mayor o menor medida, absolvía a Santiago Alba y sus seguidores de Valladolid de las acusaciones presentadas por el directorio contra ellos. Quizá por esta resistencia, el estudio de cómo se enfrentan el poder ejecutivo y el judicial merece una atención detenida.

Pero al final, aunque el Tribunal Supremo y algunas otras altas instancias judiciales se resistan, toda la justicia local está controlada por los delegados gubernativos, la mayor parte de los juzgados provinciales está bajo control de los gobernadores civiles (habiendo casos, como en Salamanca a principios de 1925, en los que el Presidente de la Audiencia Provincial asume excepcionalmente el cargo de Gobernador Civil), con lo que se puede hablar de un control de la judicatura por parte del ejecutivo, salvo excepciones. Además, como podemos ver por las fechas, las injerencias se iniciaron al mes del golpe de Estado, y al menos

³⁴ Publicada como RD en *La Gaceta de Madrid* el 6 de diciembre de 1923. Las instrucciones iniciales para los delegados gubernativos, así como el estudio de su organización, aparecen detallados en el AHN, serie A del Ministerio de Gobernación, legajo 17. En esa misma serie aparecen también numerosas circulares a los delegados desde las que detecta la faceta «intervencionista» de que se recubre su actuación política, así como las críticas a su papel político previa a la reducción del número de delegados de enero de 1925.

³⁵ Archivo Histórico Nacional, Presidencia de Gobierno, leg. 388.

a nivel local, el proceso de control de los juzgados ya se había desarrollado a principios de 1924.

Una vez reconstruido el poder del Estado, e incluso ampliado respecto a etapas anteriores al unir al ejercicio de los poderes ejecutivo y legislativo el control del judicial y la neutralidad del moderador, se planteó la extensión de este poder reconstruido del Estado a nivel territorial. Para ello se empleó la figura del Gobernador Civil, al que poco a poco se le va dotando de una capacidad de actuación en aumento dentro de la política local.

La conversión de los Gobernadores Civiles en instrumento del Directorio fue un proceso rápido y relativamente fácil, por su dependencia directa de Gobernación: los Gobernadores Civiles fueron sustituidos en sus cargos por los Gobernadores Militares de las distintas provincias por RD de 19 de septiembre de 1923. Otra vez esta medida se acompaña de un discurso regeneracionista, al acusarse a los Gobernadores de representantes de la «vieja política», al tiempo que los salarios de estos ex-gobernadores pasaban a mantenerse en la Hacienda pública, lo que se presentó como un considerable ahorro presupuestario.

En realidad, el control de los Gobiernos Civiles era necesario para la elaboración de cualquier política autoritaria: la disciplina militar de los nuevos Gobernadores aseguraba además una obediencia sin crítica. Conseguida esta obediencia se pudo pasar a la supresión de los ayuntamientos por RO del 1 de octubre de 1923 y la sustitución de los concejales por los contribuyentes asociados por sorteo de cada distrito al ayuntamiento, trasladando así el golpe de Estado al nivel local, un nivel en el que los gobernadores actúan como correas de transmisión del Directorio y Primo de Rivera.

Este intervencionismo se reforzará con la creación de los delegados gubernativos como auxiliares en los distritos provinciales de los gobernadores. Entre gobernadores y delegados se controlaran los ayuntamientos y diputaciones, siendo las injerencias en éstos permanentes. Independientemente de los abusos de algunos delegados e incluso de las dudas del propio Primo sobre la eficacia de su gestión (en enero de 1925 el número de delegados se redujo a la mitad para mejorar su gestión y ahorrar en el presupuesto, pero en los expedientes internos del Directorio se observa un crítica a la labor que muchos de ellos habían desarrollado como nuevos caciques funcionariales)³⁶ esta figura admi-

³⁶ Archivo Histórico Nacional, Ministerio del Interior-Serie A, leg. 17.

nistrativa, también militar, fue básica en la primera y crítica fase de expansión del Estado restaurado de la Restauración.

Pero independientemente de abusos y extralimitaciones, a través de gobernadores y delegados «*el gobierno mandaba efectiva y diariamente en la administración provincial y local. (...) La relativa estabilidad en el mandato de los gobernadores unido a su independencia de los partidos políticos y a su estrecha dependencia del gobierno supuso el fortalecimiento del poder central frente a los provinciales y locales*»³⁷. Un ejemplo de la importancia de estos funcionarios se verá a partir de abril de 1924, cuando tras la creación de la Unión Patriótica sean los gobernadores y delegados los encargados de controlar la organización y prestarle ayuda tanto en la formación de los comités como en su subsiguiente desarrollo³⁸. Igual pasó antes cuando por RO del 18 de septiembre de 1923 se amplió a todo el Estado la institución del nuevo Somatén, cuya organización recayó en los gobernadores locales. Indiscutiblemente, gobernadores y delegados fueron la red administrativa, paralela y apoyada en las distintas burocracias centrales, provinciales y locales, encargada de desarrollar y controlar las prácticas políticas y sociales legisladas desde el Directorio como centro efectivo del poder del Estado.

Desde esta perspectiva, el Directorio militar no sería, como puedan haber afirmado los propios protagonistas de la Dictadura, la etapa de destrucción regeneradora de la «vieja política», a la que habría sucedido otro directorio, civil, como fase de construcción de la nueva legalidad, no. Más bien, el Directorio Militar habría sido la etapa de imposición *manu militari*, aunque eludiendo al máximo el recurso a la violencia (baja, en relación con los años anteriores y más aún para haberse dado durante un proceso de Golpe de Estado militar) de un autoritarismo centralizado en Primo de Rivera, incluso por encima del propio Rey.

³⁷ GÓMEZ-NAVARRO. *Op. cit.*, p. 496. Respecto a la estabilidad de los gobernadores, mientras que en el período 1899-1917 la media temporal de estancia en el cargo era de 8 meses y medio, y de 7 meses para el período 1917-1923, en el Directorio Militar la media de permanencia en el cargo fue de 13/14 meses, los datos aparecen en GONZÁLEZ CALBET. *Op. cit.*, p. 150.

³⁸ Sirvan como ejemplo los telegramas de los distintos gobernadores civiles de Salamanca al Directorio Militar respecto a sus «trabajos» en la organización del nuevo partido, iniciados el 28 de junio de 1924 con un informe positivo sobre la organización del comité provincial en la capital, o el del 3 de junio de 1925 en el que se resume el desarrollo del «*Acto de afirmación nacional*» celebrado en Peñaranda, cuyas copias aparecen en el AHN, Presidencia de Gobierno-Primo de Rivera, legajo 228/1.

Los arreglos en el modelo de gestión del poder evolucionaron hacia la sumisión o subordinación de los distintos poderes respecto del ejecutivo que, una vez estabilizado a todos los niveles, optó por una estrategia tendente a la tecnocratización cuyo primer paso fue la sustitución del Directorio Militar por el Civil el 5 de diciembre de 1925 (civil en comparación con el anterior, dado que cuatro de los siete ministros eran militares en activo, y sólo tres civiles). El Directorio civil habría sido la subsiguiente etapa de «automatización» burocrática del nuevo modelo de gestión impuesto por Primo de Rivera y no la de construcción del nuevo Estado. De hecho, no hubo un nuevo Estado, y en cuanto se presentó el proyecto de institucionalización del nuevo modelo político (en un principio prometido para enero de 1924) en el verano de 1929 (con un anteproyecto de Constitución presentado a la Asamblea Nacional Consultiva), éste se convirtió en uno de los conflictos más importantes que concurrieron en la caída del Dictador en el enero siguiente, al levantar las suspicacias de importantes sectores de las clases dominantes que hasta entonces habían apoyado a Primo de Rivera³⁹, incluida la propia Corona.

Con todas estas críticas a las visiones clásicas de la Dictadura de Primo de Rivera, basadas muchas de ellas en la propia justificación presentada en su día por sus protagonistas, no queremos restar originalidad al modelo de ejecución del poder instalado por el Marqués de Estella, sino plantear que no hubo una «regeneración» como práctica política, sino como justificación ideológica y teórica, como propaganda con la que encubrir los procesos de reconstrucción del Estado que se estaban desarrollando, al tiempo que se los hacía más aceptables para la parte de la mentalidad colectiva de la sociedad española del momento.

Este proceso de expansión del Estado se produjo a través de la concentración autoritaria del poder en manos de un dictador, que lo fue en un sentido muy etimológico, alejado de los misticismos ideológicos de un *Duce* o un *Führer* y centrado en el plano político de control unipersonal del poder. Hablamos del sentido etimológico de la dictadura primumriverista en cuanto a su sentido de autoritarismo militarista que enlazaría con la teoría de la «dictadura-principado» del *dictator* latino, e incluso seguiría una evolución parecida a la de la dictadura de la Roma clásica: de poder momentáneo y excepcional asumido de una forma más

³⁹ Cf. GÓMEZ-NAVARRO. *Op. cit.*, pp. 250-253.

o menos «legal», se pasa a la búsqueda de una institucionalización de un sistema personalista⁴⁰.

Desde nuestra perspectiva, **el regeneracionismo no habría pasado de propaganda empleada precisamente en ese proceso de reforzamiento del poder del Estado:** fue con la excusa de la regeneración frente a la «vieja política» con la que se pudo eludir el control del Parlamento y asumir el Poder Legislativo, pese a las protestas de los presidentes de las cámaras (despreciados por un Alfonso XIII que los recibió en el quicio de la puerta). Fue con la excusa de la regeneración de la Justicia y la lucha contra el caciquismo con la que se pasó a controlar el Poder Judicial, suspendiendo la gestión del informe Picasso y amnistiando a los militares contra los que ya se habían aplicado medidas penales por causa de sus «responsabilidades» en la Guerra de Marruecos, o simplemente interviniendo a favor de las fuerzas de orden público en los conflictos de competencia entre la administración central (vía gobernadores o delegados) y la judicatura. Fue con la misma excusa que se desarticulaban los ayuntamientos democráticos sustituidos por otros elegidos, controlados y dirigidos por los gobernadores civiles y delegados gubernativos, independientemente de la teoría democratizadora del *estatuto Municipal* de Calvo Sotelo... Y así, un largo etcétera de seis años, cuatro meses y quince días de gobierno.

El resultado final fue la absorción del poder legislativo y el control del judicial, lo que conllevó la disolución del papel del poder moderador de Alfonso XIII. Pero esta concentración casi absoluta de poder se hizo sobre la base del inicial apoyo de las elites socioeconómicas, y con ellas, del caciquismo social sobre el que se asentaban (aunque pudiese cambiar el cacique y aunque desapareciese su faceta «electoral»)⁴¹.

⁴⁰ Hablando de esta evolución, Roger BOESCHE comenta que «*the principate of Augustus was still a res publica, a government concerned with common good (...)* If principatus implied government by one person, dominatio implied absolute and unrestrained rule by one person, a rule that reduced all others to servitude», en *Theories of Tyranny. From Plato to Arendt*. Pennsylvania, Pennsylvania University Press, 1996, pp. 86-87. Independientemente de las comparaciones, que no dejan de plantear una reflexión al respecto, Primo no era Augusto, ni el contexto del uno el del otro, pero la del Marqués de Estella no deja de asemejarse a la categoría weberiana de «tiranía burocrática», desarrollada como respuesta a los desajustes sociales del proceso modernizador, aunque con unas evidentes reminiscencias de dictadura clásica latina, o incluso hasta de «Valido» de la época de los Austrias Menores en el XVII.

⁴¹ «*El apartado caciquil, lejos de desaparecer, era utilizado para la Unión Patriótica, para el nombramiento de Ayuntamientos por Real Decreto, para la organización del Somatén*», *apud*. Manuel TUÑÓN DE LARA. *Op. cit.*, p. 120.

Todos estos procesos la Dictadura los desarrolló a través de la Administración militarizada del sistema de la Restauración: el Directorio Militar actuó como consejo de ministros, los gobernadores civiles (cargo que en un principio ejercieron los gobernadores militares) ejercieron de transmisores a nivel provincial de las directrices del órgano máximo del sistema primorriverista; un sistema que se completaba con la aparición de una nueva figura administrativa, la de los delegados gubernativos (extraídos de la carrera militar), que actuaban como colaboradores y sustitutos del gobernador civil a nivel de Partido judicial y distrito, y que en algunos casos llegaron a ejercer de nuevos caciques burocratizados (si bien en otras zonas del país, fueron la punta de lanza de esa «teórica regeneración anticaciquil»). Aunque la multiplicidad de situaciones y la heterogeneidad de los que ejercieron el cargo impiden cualquier generalización al respecto, las protestas moderaron las funciones de los delegados, que tras el RD del 30 de diciembre de 1924 son drásticamente reducidos en número y limitados en sus competencias. Así, «*la función de los delegados irá perdiendo importancia, quedando como un apéndice administrativo de los gobernadores civiles sin tareas excesivamente específicas*»⁴², lo cual no impide destacar el importante papel que jugaron en la primera y definitiva fase de concentración de poder y expansión del Estado, que abarcaría hasta por lo menos abril de 1924.

En conclusión, podemos afirmar que el sistema político basado en la monarquía liberal-parlamentaria asentada en España con la Constitución de 1876 recibió una prórroga a través de la adopción de un modelo político autoritario y centralizador que se personalizó en la figura de Miguel Primo de Rivera. Una prórroga a la que el sistema llegó muy desgastado independientemente de la falta de alternativas válidas fuera de él.

Tras estas reflexiones, podemos afirmar que **el régimen salido del 12 de septiembre de 1923 no fue una regeneración del sistema, ni tampoco una última oportunidad, ni nada por el estilo: la Dictadura de Primo de Rivera fue una reconstrucción del Estado de la Restauración que, a través de su reforzamiento centralizador y autoritario, como se estaba dando en otros países europeos buscaba encontrar una solución a los distintos conflictos abiertos para conseguir una reproducción que a la postre se planteó imposible.**

Dentro de esta idea general sobre la Dictadura, la etapa del Directorio Militar se presenta como la fase de reconstrucción y expansión de ese Estado recuperado que no regenerado, origen a su vez de una nueva

⁴² GONZÁLEZ CALBET. *Op. cit.*, p. 157.

estabilidad política y de orden público que, al permitir una continuación de la modernización socioeconómica, se tradujo en un crecimiento de la economía en la que el propio Estado asumió un papel activo y rector. Los procesos de absorción del poder legislativo, de control del judicial y de anulación del moderador a través de la ejecución de políticas autoritarias, así como la expansión de estas formas de actuación desde la administración central a la territorial, aparecen finalizados a fines de 1925, momento en el que estos factores, unidos a la mejora de la situación en Marruecos, permitieron la transición a un nuevo Directorio, ahora civil, que continuara con las líneas políticas de su predecesor.

De todos modos, pese a que el Directorio Civil mantuvo las tendencias políticas de la etapa anterior, fracasó en su intento de institucionalizarse al enfrentarse a los grupos socioeconómicos que sostenían el sistema. Con este enfrentamiento llegamos al momento en el que la Dictadura, ante una incipiente crisis económica, acaba por venirse abajo en enero de 1930. Con la desaparición de su modelo autoritario se comprobaría la imposibilidad de recuperar el parlamentario, es por ello que con el fin de la Dictadura de Primo de Rivera se llega al principio del fin de la Monarquía de la Restauración, y por ende, de la propia Monarquía, dentro de una España en la que la evolución del proceso modernizador, a todos los niveles, va a imponer un nuevo modelo de prácticas y estructuras sociopolíticas.

Fuentes bibliográficas

- ARMINÁN, J.M. *Epistolario del Dictador*. Madrid, Javier Morata, 1930.
- BEN-AMI, Shlomo. *La Dictadura de Primo de Rivera. 1923-1930*. Barcelona, Planeta, 1984.
- BOESCHE, Roger. *Theories of Tyranny. From Plato to Arendt*. Pennsylvania, Pennsylvania University Press, 1996.
- CASASSAS, J. *La dictadura de Primo de Rivera. 1923-1930*. Barcelona, Anthropos, 1983.
- CASTILLO, José. *Propietarios muy pobres. Sobre la subordinación política del pequeño campesinado en España*. Madrid, Ministerio de Agricultura, 1979.
- DÍAZ BARRADO, Mario P. *Palabra de Dictador. General Primo de Rivera: análisis de discurso (1923-30)*. Cáceres, Universidad de Extremadura, 1985.
- GALLEGO, J.L. *Los movimientos revolucionarios europeos de 1917 a 1921*. Sevilla, Universidad de Sevilla, 1979.
- GARCÍA-NIETO, M.^ªC.; DONÉZAR, J.M.^ª, LÓPEZ PUERTA, L. *Bases documentales de la España Contemporánea. La Dictadura (1923-1930)*. Madrid, Guadiana, 1973.
- GARCÍA QUEIPO DE LLANO, Genoveva. *El reinado de Alfonso XII. La modernización fallida*. Madrid, Historia 16, 1997.

- GÓMEZ-NAVARRO, José Luis. *El régimen de Primo de Rivera*. Madrid, Cátedra, 1991.
- GONZÁLEZ CALBET, M.^ªT. *La Dictadura de Primo de Rivera. El directorio militar*. Madrid, El Arquero, 1987.
- MALERBE, Pierre. «La Dictadura». en TUNÓN DE LARA, Manuel (dir.). *Historia de España. IX. La crisis del Estado. Dictadura, República, Guerra (1923-1939)*. Barcelona, Labor, 1981.
- MARTÍNEZ SEGARRA, Rosa. «Grupos económicos en el Somatén». *Cuadernos económicos de ICE*. Madrid, n.º 10, 1979, pp. 209-224.
- MAURA GAMAZO, Gabriel. *España bajo la Dictadura. Siete años sin ley*. Madrid, *El Sol*, 1930.
- , *Al servicio de la historia. Bosquejo histórico de la Dictadura*. Madrid, Javier Morata, 1930, 2 vols.
- PERFECTO GARCÍA, Miguel Ángel. «La Dictadura de Primo de Rivera 60 años después». *Studia Historica*, vol. 1, n.º 4, 1983, pp. 223-226.
- PÉREZ, Dionisio. *La Dictadura a través de sus notas oficiosas*. Madrid, CIAP, 1930.
- ORTEGA Y GASSET, José. *Vieja y nueva política*. Madrid, Revista de Occidente, 1963.
- SALAZAR, Alonso. *La justicia bajo la Dictadura*. Madrid, Zeus, 1930.
- SECO SERRANO, Carlos. «El cerco a la monarquía. La ruptura de los partidos dinásticos con Alfonso XIII durante la Dictadura de Primo de Rivera». *Boletín de la RAEH*, tomo 183, cuaderno 2, mayo-agosto 1982, pp. 161-269.
- SOLÉ TURA, J. y AJA, E. *Constituciones y períodos constituyentes en España (1808-1936)*. Madrid, Siglo XXI, 1977.
- TUNÓN DE LARA, Manuel. *Historia y realidad del poder. El poder y las «élites» en el primer tercio de la España del siglo xx*. Madrid, Cuadernos para el Diálogo, 1975.
- TUSELL, Javier. «La Dictadura Regeneracionista», en *La España de Alfonso XIII. El Estado y la política (1902-1931). Volumen II: del plano inclinado hacia la Dictadura al final de la monarquía (1922-1931)*. Tomo XXVIII de la *Historia de España Menéndez Pidal*. Madrid, Espasa-Calpe, 1995.
- , *La reforma de la Administración local en España (1900-1936)*. Madrid, INAP, 1987.
- , *La derecha española contemporánea: sus orígenes: el maurismo*. Madrid, Espasa-Calpe, 1986.
- VV.AA. *Les elites espagnoles a l'époque Contemporaine*. Pau, 1983.

Otras fuentes

Archivo General de la Administración. Alcalá de Henares.

Archivo Histórico Nacional. Madrid.

La Gaceta de Madrid. Madrid. Sucesores de Rivadeneyra, 1923- 29.