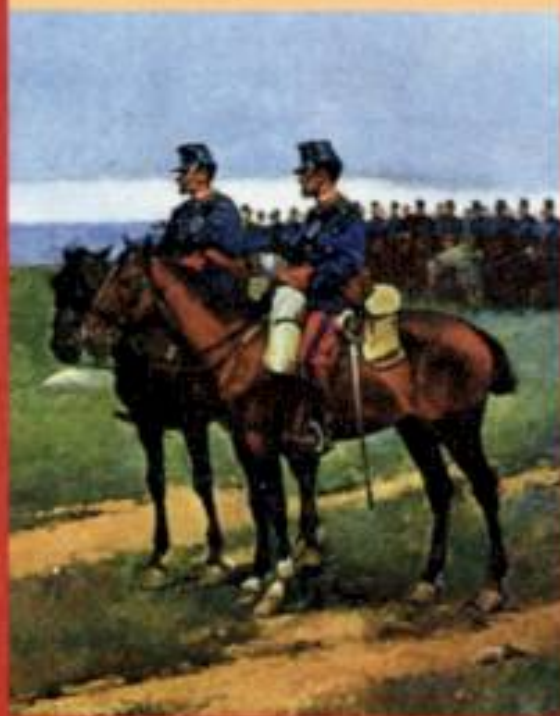


Los militares
y la política en la
España contemporánea

Stanley G. Payne



El historiador norteamericano Stanley G. Payne es en la actualidad profesor de Historia de España en la Universidad de Wisconsin. *Los militares y la política en la España contemporánea* es un documento de inestimable valor para comprender los motivos y factores que han permitido a los militares inmiscuirse en los asuntos políticos de la España contemporánea. Tras una larga dictadura militar, y en plena —y ya consolidada— recuperación de los valores democráticos, una obra de estas características resulta especialmente interesante para comprender tan peculiar fenómeno.

A Julia

PREFACIO

No se ha realizado aún ningún estudio serio sobre el ejército español, ni como institución, ni como fuerza política, a pesar de que los militares han desempeñado el papel más importante y suscitado más comentarios que cualquier otra institución en la España moderna, con excepción quizás de la Iglesia católica. El propósito de este libro es ayudar a cubrir esa laguna, al menos en cuanto al papel político del ejército se refiere. Al preparar este libro he tenido que utilizar materiales muy variados. La documentación es menos completa en algunos casos de lo que será deseable, en parte porque los archivos militares españoles referentes al período reciente están vedados a los investigadores y en parte a causa de lo resbaladizo del tema. No pretendo que este libro sea definitivo. Mi intento es, simplemente, abordar uno de los temas más importantes de la España moderna —tema que hasta ahora no había sido tocado.

La importancia del asunto se me manifestó claramente, quizás por vez primera, en una conversación que tuve con Jaime Vicens Vives en Barcelona en diciembre de 1958. La mayor parte de la investigación ha sido realizada gracias a una beca Guggenheim en 1962-1963, y el trabajo previo puede hacerlo gracias a ayudas menores del Social Science Research Council y la American Philosophical Society. Recibí otras ayudas del Senate Research Committee de la Universidad de California, Los Angeles y, en 1961-1962, de la Uni-

versidad de Minnesota. Muchos amigos españoles me ayudaron en el trabajo en España, especialmente Francisco Javier de Lizarza Inda, Antonio Villar y Federico Fernández de Castillejo. El profesor Juan J. Linz, de la Universidad de Columbia, me hizo comentarios muy valiosos que ayudaron a mejorar el manuscrito.

Tengo también que agradecer la generosa ayuda del personal del Departamento de Investigación de la Biblioteca de Investigación de la Universidad de California, que me procuró alguna documentación impresa desconocida. Los herederos de John Whitaker y de Arturo Barea me permitieron amablemente citar ampliamente las obras de esos autores. Nancy Donovan, de Stanford University Press, trabajó constantemente con tesón hasta dar al manuscrito su forma definitiva. Mi mujer, a quien dedico este libro, me proporcionó una inestimable ayuda soportando muchos meses de investigación en España y dándome buenos consejos sobre la forma y estructura del manuscrito. Considero obvio afirmar que yo sólo soy el responsable de cualquier deficiencia de que pueda adolecer el libro.

Stanley G. Payne Agosto de 1966

INTRODUCCIÓN.

LA DEBILIDAD INSTITUCIONAL DE LA ESPAÑA MODERNA.

«Qué difícil es —escribió el duque de Wellington— comprender exactamente a los españoles». Y anotaba después: «España es el único país donde dos y dos no son cuatro». La singularidad del temperamento español, que desconcertó al duque de Hierro, ha confundido también a los historiadores. No es fácil, por ejemplo, explicar por qué un país que mostró tanta energía, actividad e incluso capacidad organizadora en el siglo XVI, haya sido incapaz, casi, en tiempos más recientes de alcanzar la unidad nacional y la cohesión institucional. En el siglo XIX, el cuadro institucional español, que cien años antes había mostrado su aptitud para sobrevivir a pesar del colapso económico y militar, se quebró. Sólo entonces quedó al descubierto la fragilidad del edificio nacional. Casi toda la historia política española del siglo XIX es el resultado de la búsqueda de una estructura adecuada de gobierno.

Tradicionalmente existían dos instituciones importantes en la vida española: la monarquía y la Iglesia. Durante más de trescientos años después de Fernando e Isabel, los españoles fueron devotamente monárquicos, y las reformas del siglo XVIII sólo sirvieron para consolidar el poder real. Pero durante el reinado de Carlos IV (1788-1808) se detuvo

el desarrollo del régimen borbónico. La incompetencia del rey, la perniciosa influencia de la reina, la impopularidad de un favorito inteligente pero excesivamente ambicioso, la oposición de grupos aristocráticos y grupos con intereses regionales, la polarización política favorecida por la Revolución francesa, una política internacional débil y desastrosa, se aunaron para quebrantar la aparente unidad fraguada por el despotismo ilustrado. Las «dos Españas» del siglo XIX —una liberal y anticlerical, la otra absolutista y clerical— tomaron forma.

El año 1808 fue un momento decisivo en la historia de España, no sólo a causa de la invasión napoleónica, sino ante todo por el colapso interno de la monarquía española, que quedó dividida entre el rey y su heredero, entre oligarquías regionales y centralistas. El fracaso político de Carlos IV tenía más bien causas internas que internacionales. Su destitución, impuesta por el grupo «fernandista» —y subrayada por el primer motín popular contra el rey en la historia reciente española— precedió a la invasión y preparó su camino. La independencia nacional fue recuperada en la Guerra de la Independencia (1808-1814), pero no pudo restaurarse la unidad institucional que la monarquía había procurado durante tres siglos.

La decadencia religiosa fue más gradual y al principio menos visible, pero la generación de 1790-1815, que vio poner en tela de juicio los principios políticos tradicionales, fue también testigo de la infiltración del pensamiento racionalista en el monopolio espiritual de la Iglesia —al menos entre la reducida clase culta del país. En la década de 1830-1840 tuvo lugar el asalto de las clases altas y medias contra las tierras de la Iglesia, que fueron confiscadas casi completamente durante esa década y la siguiente, y también pudieron observarse en esa época los primeros signos del resentimiento radical de las clases bajas contra el orden social y económico vigente. En las grandes ciudades, este resentimiento encontró su expresión más violenta en el

odio vengativo contra la Iglesia, a la que los revolucionarios del siglo XIX acusaban de prostitución espiritual.

La agitación del siglo XIX español no fue, sin embargo, causada sólo por la rebelión de los elementos liberales. El papel de la derecha tradicionalista, que no aceptaba nada de cuanto había ocurrido después de 1808, fue quizás más importante aún: el liberalismo, el republicanismo o el sindicalismo no fueron los solos movimientos de masas de este período, sino también el carlismo campesino y reaccionario. No menos de cinco guerras civiles, grandes y pequeñas, fueron provocadas por los intransigentes tradicionalistas.

Las tensiones del carlismo y de la rebelión liberal se agravaron a causa de la apatía cívica de la mayoría de la población, analfabeta o no, y por la extraordinaria persistencia de fidelidades regionales que impedían el nacimiento de un nacionalismo en el sentido moderno de la palabra. Las diferentes regiones españolas —Cataluña, Levante, el País Vasco, incluso Galicia y Andalucía— nunca se habían integrado completamente en una unidad política y administrativa. Habían permanecido simplemente federadas bajo una dinastía común. Cuando desapareció ese principio de autoridad resurgió el regionalismo medieval. Durante la guerra de la Independencia, el país entero volvió a su estructura de la Edad Media, en la cual ciudades y provincias, separadas por las operaciones militares, funcionaban a veces como cantones autónomos. Después de la guerra permanecieron desunidas. Razones geográficas son en parte la causa de este fenómeno, ya que España está dividida por abruptas cadenas montañosas y verdaderos desiertos; pero más determinante que la geografía fue el retraso del desarrollo cívico y económico. El desigual crecimiento industrial y comercial de las diferentes regiones durante el siglo XIX no tendió a unificarlas, sino a separarlas más aún, ya que las

regiones litorales fueron casi las únicas que alcanzaron prosperidad.

La irresponsabilidad cívica no fue debida a la ausencia de clases medias (las capas medias en la sociedad española eran casi tan amplias como en Italia), sino a la ausencia de vigor, determinación, capacidad para la acción e independencia de los miembros de estas clases. Las clases medias españolas estaban hundidas en la rutina y la apatía, se preocupaban más de mantener el *statu quo* y de eludir responsabilidades que de imponer su voz en el Gobierno o crear nuevas oportunidades económicas. Las clases altas no tenían mayor conciencia social y a menudo daban pruebas de tener aún menos energía, mientras que los campesinos y los obreros asimilaban rápidamente las ideas modernas y exigían más de lo que la sociedad les daba. Desde el siglo XVI, España ha tenido una población dotante de personas sin trabajo que llegaba a representar un 3 o un 4 por 100 de la población total, y en el siglo XIX esas gentes aprovechaban cualquier oportunidad de agitación.

Estas divisiones verticales y horizontales, causadas por una conjunción de factores regionales, económicos y sociales, dieron lugar a sesenta años de política calidoscópica. La lucha entre ideas e intereses diferentes provocaron media docena de guerras civiles y el mismo número de constituciones y formas de gobierno. En última instancia, esas divisiones sólo podían ser conciliadas por la fuerza. De esta situación nació un nuevo árbitro de los asuntos del país: el ejército. Se convirtió en un factor fundamental de la política, no tanto porque los militares fuesen ambiciosos o voraces, sino porque la sociedad política española se había quebrado. En los modernos estados occidentales, los militares se han encargado normalmente de defender al país contra los ataques o las intervenciones exteriores y mantener la seguridad interior. Esta última función, de la que se habla sólo en segundo término en los sistemas constitucionales contemporáneos de Occidente, fue sin embargo la

principal razón del desarrollo de los ejércitos modernos jerarquizados y disciplinados. El ejército moderno, desde que empezó a tomar forma al final de la Edad Media, fue empleado tanto para defender en el interior del país las bases del Estado monárquico, como para llevar a cabo guerras exteriores. En este proceso, los primeros estados modernos monárquicos se las arreglaron para mantener una autoridad institucional razonable sobre las fuerzas militares.

El militarismo moderno, en el que las fuerzas militares organizadas luchan por conseguir sus propios objetivos y por influenciar o dominar a su vez a otros sectores del Estado, apareció por primera vez durante la revolución francesa a causa del nacimiento de nuevos grupos de presión incapaces de realizar sus fines por las vías políticas normales. Sin embargo, al aumentar las fuerzas liberales de la Europa occidental su influencia, durante la primera mitad del siglo XIX, redujeron al mismo tiempo el papel, la influencia, el número, el prestigio y los recursos financieros de los militares. Al contrario, en la mayoría de los estados europeos más grandes —Rusia, Prusia y el Imperio de los Habsburgo— los militares continuaron desempeñando el principal papel en el interior del país al mantener la autoridad del Gobierno. Si el papel del Gobierno en los asuntos españoles parece insólito al comparar España con Francia, Inglaterra o los Estados Unidos durante el siglo XIX, no lo parece tanto si se recuerda la realidad militar y política en la Europa central y oriental —aunque España se diferenciaba de los Estados orientales en que estos últimos conservaban aparentemente instituciones monárquicas y fuertes a las que los militares servían en teoría, mientras que los grupos militares españoles se sintieron llamados a veces a sustituir a un Gobierno inadecuado.

La historia del ejército español en cuanto institución política se extiende durante ciento veinticinco años, desde 1814 a 1939, y alcanza su cumbre en la guerra civil de 1936-1939 y durante la larga *pax armata* de Francisco Fran-

co que le ha sucedido. La importancia primordial del ejército en la vida pública no fue debida a la inteligencia de sus líderes o a la eficacia de su organización, sino simplemente al hecho de que era una fuerza armada capaz, al menos transitoriamente, de sostener o de reprimir a otros grupos. A pesar de ello, le fue difícil al ejército ejercer su papel de poder moderador debido a sus inherentes deficiencias de educación, disciplina y unidad. Antes de examinar el papel del ejército español en la política, debemos considerar los propios problemas institucionales del ejército.

CAPÍTULO PRIMERO

EL FIN DE UN ORDEN

Antes de la guerra de la Independencia contra Napoleón, el ejército español no tenía carácter político y su hoja de servicios política sólo señalaba una obediencia completa a la monarquía. Creado originalmente por los Reyes Católicos, el ejército había permanecido invicto durante todo el siglo XVI^[1]. Durante la Edad de Oro española, fue la fuerza militar más evolucionada técnicamente de Europa, bien organizada y, comparativamente, disciplinada, excepto cuando se retrasaban las pagas. Se había establecido a fines del siglo XV una clara distinción entre el ejército y la policía provincial, de modo que el ejército muy raramente se veía envuelto en los problemas domésticos del país. Aristócratas y miembros del común compartían el mismo interés en abrazar la carrera de las armas.

Sin embargo, la estima de que gozaba el ejército durante los reinados de Carlos V y de Felipe II decayó junto con la energía y ambición del mismo pueblo español. Incluso durante Felipe II la mayor parte del «ejército español» en los Países Bajos se componía de mercenarios no españoles. Solamente cinco de los 31 tercios creados durante el reinado de Felipe II estaban formados mayoritariamente por españoles^[2]. Los comentaristas del siglo XVII hablan de los esfuerzos del pueblo para escapar al servicio militar; y un em-

bajador inglés escribía en 1635: «Los soldados de infantería están... deseosos de no servir y son conducidos como condenados a galeras^[3]». La práctica de alojar a las tropas entre la población civil se generalizó y condujo a una hostilidad violenta entre los habitantes de las ciudades y las unidades militares. El ejército fue considerado, cada vez más, como lugar apto para vagabundos y criminales del que los súbditos honrados esperaban escapar de alguna manera. Al mismo tiempo que la apatía y la depresión minaban la confianza de la nación, la ruina de la economía y la decadencia del Estado corroían la eficacia de la organización armada. La clásica estructura de los tercios no sobrevivió a la desaparición de los Habsburgo, al acabar el siglo XVII. Durante el siglo XVIII los militares españoles carecían de la autoridad y del prestigio de que gozaban los ejércitos de la mayor parte de los países continentales europeos. Después de Felipe V, ningún dirigente español del siglo XVIII se identificó personalmente con el ejército y la carrera militar no ejercía ya atractivo general.

La organización del ejército español moderno data de las reformas institucionales introducidas por los ministros de la dinastía borbónica, en la última parte del siglo XVIII. La flexible estructura en tercios se reorganizó en cuerpos y regimientos como el ejército francés de la época. Se establecieron varias academias militares nuevas y el cuerpo de oficiales fue organizado en un escalafón regular y coordinado, que va del grado de alférez hasta el de capitán general de forma más o menos semejante a la francesa. Los capitanes generales de las regiones^[4] representaban el poder ejecutivo de la Corona y podían ejercer en última instancia la autoridad tanto civil como militar en sus regiones, especialmente en aquellos casos en que eran además nombrados presidentes de la audiencia provincial^[5].

El tradicional «fuero militar», jurisdicción especial para los militares, fue conservado, pero el ejército se mantuvo

completamente subordinado a la autoridad real. Nunca se oyó hablar de rebelión política o insubordinación del ejército. Durante el reinado de Carlos III (1759-1788), el sistema de reclutamiento fue reorganizado de una manera que permaneció fundamentalmente igual hasta 1936. Se hacían listas de los jóvenes de cada distrito y un quinto de ellos era seleccionado cada año para el ejército por un sistema de sorteo; de ahí que las unidades de reclutas recibían el nombre popular de «quintas». Se admitían muchas causas de exención, pero los seleccionados finalmente servían por un período de ocho años. En algunas regiones del país este sistema de reclutamiento fue impopular desde sus mismos comienzos. En Barcelona hubo motines contra las quintas ya en 1773, y Navarra y las provincias vascas insistieron en que esa modalidad de reclutamiento era contraria a sus bien celados fueros o privilegios regionales^[6].

En el siglo XVIII, el ejército no contaba con una reserva organizada, pero se estableció un sistema de milicias provinciales en 1735. Los enrolados en la milicia debían ser instruidos tres días al año por oficiales profesionales, con equipo proporcionado por la intendencia del ejército y uniformes pagados por las administraciones provinciales^[7]. Además de ello, durante la década de 1760-1770, se organizó un total de 33 compañías de milicia urbana en las ciudades más populosas.

De esta manera, España volvió a ser parcialmente una potencia militar bajo Carlos III; pero la eficacia del ejército, como la de otras instituciones públicas, declinó durante el reinado de Carlos IV. La campaña inicial de las guerras contra la Revolución francesa en el Rosellón no fue mal para los españoles, pero los esfuerzos siguientes fueron desalentadores^[8]. Después de 1800, el ejército absorbía aproximadamente el 40 por cien de los gastos anuales de la Corona pero su equipo, su organización y su eficacia continua-

ban deteriorándose. Más aún, la jerarquía militar se resquebrajó a causa del favoritismo y de los ascensos especiales.

La alianza militar de diez años con Francia era impopular, e infinitamente más impopular fue el pacto con Napoleón en 1808, que colocó a José Bonaparte, hermano de Napoleón, en el trono de España. A pesar de ello, la jerarquía militar estaba tan acostumbrada a una estricta subordinación política que no hizo ningún esfuerzo para oponerse a la toma del poder por los franceses. Dos oficiales de artillería intentaron organizar un alzamiento militar general para arrojar a los franceses y colaboraron en la dirección del pueblo bajo madrileño contra las tropas imperiales, el 2 de mayo de 1808, pero se trató de una rebelión espontánea, popular, que arrastró a los conspiradores con ella^[9]. Los altos mandos del ejército, que apenas habían tomado parte en las maquinaciones contra Napoleón, se vieron sorprendidos por la revuelta y no hicieron nada para apoyarla^[10]. La guerra de la Independencia, que comenzó con la revuelta madrileña, fue una guerra del pueblo —la primera guerra de guerrillas moderna— y el ejército regular se vio completamente arrollado por el torbellino.

Cuando comenzaron los combates sólo había unos 28 000 soldados adiestrados y bien equipados en la península, pero sólo una parte de ellos, reforzada con las milicias provinciales y nuevos reclutas, fue la que derrotó y capturó al ejército del general Dupont en Bailén, el 19 de julio de 1808^[11]: cuando llegaron refuerzos franceses en número, la organización militar española se quebró^[12].

El ejército que nació varios años más tarde había experimentado una verdadera revolución durante la guerra. En muchas regiones del país la resistencia contra los franceses la llevaron a cabo bandas de campesinos, fundamentalmente, que practicaron una guerra irregular de guerrillas contra los invasores. Algunos de esos grupos actuaron independientemente hasta el mismo fin de las hostilidades,