

Stanley G. Payne

La primera democracia española

La Segunda República, 1931-1936



El significado de la Segunda República española, eclipsado en gran parte por la sangrienta y catastrófica guerra civil que la siguió, fue en el fondo, y sin lugar a dudas, el de una entidad histórica por derecho propio, uno de los mayores intentos nacionales de democratización y reforma política habidos en Europa entre las dos guerras mundiales. Empeñado en nadar contra la corriente del fascismo europeo de la época, y situado en el marco histórico del liberalismo español, el régimen se esforzó por establecer las primeras bases verdaderamente democráticas de la historia de España e instituir reformas fundamentales en el ámbito estatal. Pues bien, a partir de ahí, el libro de Stanley G. Payne se dedica a destacar las reformas emprendidas en materia de política y gobierno en ese período, y a analizar las relaciones Iglesia-Estado, la educación y la cultura, las obras públicas, los asuntos militares y la sociedad en su conjunto, con el fin de someter a examen los éxitos y fracasos de esas reformas, así como los motivos de sus limitaciones: un análisis de los conflictos políticos y de la consiguiente escisión social que lleva a Payne a explorar con brillantez las fuentes y el carácter de la polarización política que se desarrolló como resultado de los enfrentamientos de la República tanto con la derecha como con la izquierda.

Al final, Payne somete a examen a los actores políticos principales de este drama histórico y analiza el papel que desempeñaron en el colapso definitivo de la República, prestando a la vez cuidadosa atención al progresivo deterioro de su política en la primera mitad de 1936. De esta manera, al analizar la importancia de la violencia política en la caída de la democracia, así como los motivos del fracaso final del régimen, Payne nos presenta una interpretación sólida y detallada de ese período histórico, y destaca

sobre todo su llamativo paralelismo con la República de Weimar alemana. Un espléndido libro de historia, pero también un minucioso análisis político.

A Julia

«Lo viejo está muriéndose y lo nuevo no puede nacer. En el interregno se presentan gran variedad de síntomas malignos».

Antonio Gramsci (1891-1937)

PREFACIO

Durante muchas décadas el general Franco y sus propagandistas afirmaron con insistencia que la sociedad y la cultura española no estaban capacitadas sencillamente para una política democrática y ésta, en consecuencia, nunca podría tener éxito en España, punto de vista compartido en ocasiones por los observadores extranjeros. Hace más de veinte años, estando todavía Franco en el poder, sugerí en el segundo tomo de mi *Historia de España y Portugal* que el balance del liberalismo político en España no era tan negativo como habían pretendido tantas personas y que revelaba una capacidad decidida para hacer una reforma y un autogobierno representativos, aunque un año antes había terminado yo mi estudio sobre *La Revolución y la Guerra Civil Española* con la clara conclusión de que un segundo intento de establecer una democracia en España tenía que evitar el extremismo y sectarismo de la década de 1930.

Poco después España y Portugal abanderaban lo que iba a terminar convirtiéndose en la tercera gran ola democratizadora del siglo XX, enterrando los viejos tópicos referentes a la ineptitud de las sociedades de la Península para practicar la democracia. El éxito de la monarquía democrática despertó seguidamente mi interés por los motivos del fracaso del primer intento y el resultado es el presente libro.

Quiero dar las gracias a Juan J. Linz y a Robert Kern por su cuidada lectura de este estudio y por sus sugerencias referentes a mejoras, y estoy agradecido asimismo a Lydia Howarth por haber corregido el manuscrito final.

Las ilustraciones reproducidas son cortesía de Información y Revistas, S. A.

CAPÍTULO 1

LA RIGUROSA PRUEBA DE LA MODERNIZACIÓN DE ESPAÑA

La aparición y el éxito inicial de la Segunda República en España fue el acontecimiento político más insólito, y probablemente el más positivo, de Europa durante los primeros años de la gran depresión. Esto iba en contra del curso de las cosas reinantes en la Europa del Sur y Oriental, donde los países menos desarrollados iban sucumbiendo a gobiernos autoritarios. Mientras los sistemas políticos de países más adelantados de Europa Central se veían sometidos a graves desafíos o iniciaban una decadencia, la sociedad española se embarcó en su primera experiencia completa en la democracia moderna, en dramático contraste con la dirección perceptible en los asuntos europeos.

Aunque fueron necesarios muy pocos años para evidenciar que el aparente consenso democrático de España era poco fiable, los primeros logros de la República no carecieron de importancia ni fueron tampoco una simple racha de suerte de un tipo distinto de sociedad «latinoamericana» o «mediterránea». Constituyeron la culminación de dos generaciones de reforma y modernización de lenta puesta en marcha que en años recientes habían hecho progresos para franquear parte del abismo existente entre España y la Europa noroccidental por primera vez en más de un siglo.

El drama de la historia de España se deriva en medida considerable de su situación periférica en Europa Occidental, como el vínculo geográfico más cercano con África y el Oriente Medio. De todos los países occidentales, sólo la Península Ibérica fue conquistada, convertida e inculturada en su mayor parte por una civilización oriental y, entre todos los territorios islamizados en general, fue también el único totalmente reconquistado y reconvertido por el cristianismo. La generalizada imagen de una «España Mora» y de las cualidades semiorientales de la cultura española lleva arrastrándose ya desde la Edad Media. En realidad, el perfil cultural y la religión de la España cristiana han sido siempre plenamente occidentales y ortodoxos, e incluso su idioma contiene menos arabismos (menos del 2 por ciento) que lo que muchos creen. Sin embargo, España fue territorio de frontera durante la Edad Media y –a excepción de Cataluña, el rincón nororiental, típicamente «latino» y «europeo»– no alcanzó nunca plenamente el nivel más alto del desarrollo cultural, educativo y económico occidental.

Fue la herencia de España y Portugal, como sociedades de frontera empeñadas en una cruzada en la primera línea de la cristiandad, lo que les permitió encabezar la expansión de la Europa moderna iniciada en el siglo xv. Aquélla fue acompañada después por un desarrollo más completo de la economía española y un florecimiento de su educación y cultura hacia la parte final del siglo xvi que catapultó a los reinos de la Península Ibérica desde esa periferia al desempeño de un papel directivo en la vida europea. Esa dinámica evolución se vio detenida durante el siglo xvii. Hacia 1650 tanto el poderío militar de España como el económico habían experimentado una seria decadencia. Aunque la Corona española conservó todavía durante mucho tiempo el primer imperio mundial, se ha-

bía convertido ya en una potencia militar europea de segunda clase.

El siglo XVII influyó crucialmente en la aparición del «atraso» español, pues a la vez que se estancaban su economía y su vida cultural, España no logró participar en términos generales en la «modernización» de la ciencia, la tecnología, la producción económica, las relaciones comerciales y las estructuras políticas, típicas más bien de la Europa Noroccidental (Inglaterra, Holanda, parte de Francia) durante ese período. Con una definición más acusada que en ninguna otra cultura mundial precedente, la historia de la civilización occidental ha estado dividida en dos ciclos distintos: el «antiguo régimen» de la cristiandad occidental que abarca mil años desde comienzos de la Edad Media hasta el siglo XVIII y la «modernidad» –la época de la ciencia, tecnología, industrialización y democratización modernas– desde los siglos XVII y XVIII hasta la actualidad. El filósofo historicista alemán Oswald Spengler hizo la observación de que el apogeo de la cultura del «antiguo régimen» se había logrado en la España del siglo XVII^[1], lo que, de ser cierto, habría hecho de España el país occidental más «típico» o representativo del cénit o cristalización del primer ciclo milenario de la cultura occidental. No existe ningún método evidente para comprobar una generalización tan amplia, pero es desde luego más cierto que las anquilosadas estructuras del antiguo régimen español no fueron capaces de lograr la transición a la incipiente modernización durante el siglo XVII.

El nadir de la decadencia se había echado encima antes de 1700, y el siglo XVIII fue para España una época de desarrollo limitado bajo la nueva dinastía borbónica. Crecieron tanto la población como el producto bruto, pero el crecimiento fue más extensivo que intensivo, es decir, implicó más la expansión de unas estructuras, las existentes, que la transformación cualitativa de la actividad cultural y

económica. Al mismo tiempo, sería un error ignorar del todo las reformas educativas de ese período o unos cambios de la política social y fiscal que redujeron drásticamente los efectivos nominales de la aristocracia hacia 1780.

La época de la modernización directa se inició con el comienzo del liberalismo del siglo XIX, que empezó relativamente tarde en España, cuando el colapso del antiguo régimen provocado desde fuera por la invasión napoleónica de 1808. Aquello permitió que una pequeña minoría de liberales de las clases superior y media introdujesen la Constitución liberal de 1812, derogada a su vez, dos años después, por el retorno del antiguo régimen en la persona del exiliado monarca Fernando VII. Siguió seis decenios de caos intermitente al quedar el país preso en una trampa histórica. El antiguo régimen era demasiado débil y sus dirigentes demasiado ineptos para permitirle sobrevivir, pero las fuerzas del flamante liberalismo no eran tampoco demasiado vigorosas, carentes del respaldo de una economía productiva o de una sociedad alfabetizada en general. Por ese motivo, los tres primeros cuartos del siglo XIX constituyeron un periodo de persistente conflicto dentro de la elite, en el que surgieron los militares como un árbitro casi inevitable, con participación directa en un sistema político demasiado débil y dividido para funcionar por sí mismo.

La Constitución liberal fue restablecida en 1820 por un pronunciamiento militar que condujo a una radicalización de las cosas y a un estado de guerra civil en el nordeste, terminados por una invasión francesa que restauró el absolutismo en 1823. Diez años después la familia real se escindió en torno a la sucesión dinástica, poniéndose los tradicionalistas del lado de don Carlos, hermano menor del rey y supuesto heredero suyo, mientras los partidarios de su hija única, la princesa Isabel, de dos años de edad, abrazaron un liberalismo moderno en apoyo del trono. La

inmediata Primera Guerra Carlista (1833-1840) fue una lucha agotadora entre las fuerzas del tradicionalismo y las de un liberalismo moderado, sin precedentes en cuanto a ensañamiento y duración en Europa Occidental. Tras la derrota final de los tradicionalistas, los liberales se dividieron en moderados y progresistas, prevaleciendo los primeros durante el largo reinado de Isabel II (1833-1868). Una Constitución de cuño más avanzado, de 1837, fue sustituida en 1845 por la Constitución moderada del mismo año, que se convirtió en el documento normativo de la monarquía constitucional de España (con una revisión en 1876) durante casi un siglo. Sin embargo, ni los moderados mismos eran un partido moderno, sino una imprecisa alianza de elites. Las elecciones, a base de un sufragio sumamente restringido, se controlaban desde Madrid, y los líderes moderados, la reina y la camarilla de la corte impedían por norma el acceso de los progresistas al gobierno. Aunque otro levantamiento militar les dio el poder momentáneamente a estos últimos en 1854, junto con la oportunidad de introducir en 1855 una Constitución más progresista, otra intervención pretoriana restauró al año siguiente el gobierno de los moderados, y en la década de 1860, la Corona restringió todavía más el acceso a la política. Ello provocó un levantamiento militar y civil de amplia base en 1868, la llamada «revolución gloriosa», que trajo consigo otra Constitución temporal más al año siguiente, acompañada del principio del sufragio universal masculino. Da la impresión de que aquella mayor libertad sólo sirvió para exacerbar el fratricida conflicto político, provocando la abdicación en 1873 de Amadeo de Saboya, el príncipe italiano traído a España como nuevo soberano constitucional. Ello fue seguido de un esfuerzo abortivo para implantar una «república federal» (1873-1874), que se hundió por su propio peso cuando distintas agrupaciones provinciales trataron de instituir unos «cantones» cuasiindependientes. Una vez más tomaron las riendas los mi-

litares restaurando la dinastía regular en la persona del joven príncipe Alfonso, heredero del trono, que reinó con el nombre de Alfonso XII (1874-1885).

El verdadero arquitecto del sistema de la Restauración fue su líder civil, el veterano político profesional (e historiador por vocación) Antonio Cánovas del Castillo. Sus objetivos eran el orden y la estabilidad basados en un liberalismo elitista moderado. Con Cánovas surgieron dos partidos políticos básicos, los conservadores y los liberales, que durante más de tres decenios se alternaron básicamente dentro de un sistema «de turnos» arbitrado por la Corona. Por primera vez desde la terminación del antiguo régimen se consiguió la estabilidad política y fue creado un sistema de acceso al poder para unas elites políticas competidoras, aunque se trataba de un sistema oligárquico y en manera alguna democrático.

España no se había implicado en absoluto desde 1814 en ninguna guerra internacional de envergadura, pero la guerra constituyó un azote continuo de su sociedad y su economía durante el siglo XIX. La Guerra de la Independencia (1808-1814) fue seguida por una década de campañas coloniales cada vez más frustrantes que terminaron en una gran derrota. Hubo guerras civiles en 1822-1823, 1833-1840 y 1869-1876, así como varias campañas de menor relieve contra rebeldes locales y una breve guerra internacional con Marruecos (1859). España había conservado Cuba, Puerto Rico, las Filipinas y otras islas del Pacífico Occidental, y carecía de otras ambiciones internacionales, pero aquellas últimas posesiones la involucraron en una guerra colonial de diez años en Cuba (1868-1878), seguida finalmente por una desastrosa campaña de tres años (1895-1898) que terminó con la humillación y derrota total de la guerra con los Estados Unidos (Guerra de Cuba). Se perdieron todos los retazos significativos que quedaban del histórico imperio, quedándole solo unos pequeños enclaves en África Noroccidental. O sea que, vis-

tas las cosas en su conjunto, España pasó más años en guerra que casi ningún otro país durante el siglo XIX, con un coste grandísimo, no sólo en vidas humanas (en la Primera Guerra Carlista se perdió un 1 por ciento de la población y hubo más de cincuenta mil muertos en la campaña final de Cuba), sino también en gastos y retraso económico.

Aunque el régimen de la Restauración no logró conservar los restos del Imperio, consiguió establecer un nuevo *modus vivendi* con las fuerzas armadas y alejar a los militares de una intervención abierta en la política. Con todo, la alta jerarquía militar siguió siendo una elite privilegiada con una virtual autonomía en la administración militar, escaños en un Senado por designación, e incluso con una participación ocasional de los generales de más rango como primeros ministros temporales en los momentos de transición.

La época del liberalismo convulsivo (1810-1874) había sido la más difícil por tratarse de un período en el que hubo únicamente un crecimiento económico marginal. Desde 1800 hasta 1860 la expansión del producto nacional bruto de España equivalió aproximadamente al (relativamente lento) crecimiento demográfico, y no se registró un aumento proporcionado. Ello se había debido en grado muy pequeño a la pérdida de la mayoría del Imperio Hispanoamericano, pues las investigaciones recientes indican que a este último le correspondió menos del 6 por ciento del producto nacional bruto en su fase final^[2]. No se debió ello tampoco a una «dependencia» o explotación por parte de potencias más adelantadas, dado que durante la mayor parte del siglo XIX —especialmente durante el período de crecimiento más lento— las condiciones internacionales de intercambio favorecieron a España, y sólo pasaron a ser negativas ya avanzado el siglo, en un momento en el que aumentó de hecho la tasa de crecimiento^[3]. Ese lamentable rendimiento económico se debió más bien al

estancamiento parcial de la agricultura, a una expansión muy limitada de la industria, y al creciente proteccionismo de la política del Estado, que aisló del todo la mayor parte de la economía nacional, reduciendo la competencia, el ritmo de adaptación y el establecimiento de nuevas relaciones de exportación^[4]. Como consecuencia, mientras los productos manufacturados españoles supusieron en 1800 casi el 5 por ciento del total europeo, se habían reducido en 1913 a un precario 2 por ciento dentro de una economía internacional mucho más grande^[5].

La venta de la mayoría de las tierras de la Iglesia y comunales entre 1836 y la década de 1880 desvió gran parte del limitado capital de España hacia los bienes raíces, creando temporalmente la ilusión de una renta nacional mayor debido a la rápida expansión de las tierras de cultivo de cereales, hasta que la disminución de su productividad reclamó una búsqueda de alternativas. El Estado absorbía también una proporción considerable del capital disponible a través de una copiosa emisión de deuda, al tiempo que el creciente proteccionismo desestimulaba la transformación estructural. De todas maneras, no escapa al término «cultural» parte de la explicación del retraso de la industrialización, por la escasa vocación de las elites españolas a invertir o hacer ensayos en empresas económicas de nuevo cuño. El fin del antiguo régimen no terminó en absoluto con las actitudes y valores propios de la vida tradicional, y la conversión a un sistema de propiedad privada y métodos capitalistas no generó por sí misma una burguesía muy productiva. Siguió siendo norma la tendencia a invertir principalmente en el campo, las fincas urbanas y los bonos del Estado, excluyendo en cambio las empresas innovadoras industriales o comerciales, más arriesgadas.

El resultado fue un modelo español, casi único, de modernización decimonónica, liberal en su estructura institucional formal, pero de hecho elitista y oligárquico, favore-