

EL MODELO LIBERAL ESPAÑOL (*)

Por ÁNGELES LARIO

SUMARIO

HISTORIA Y CONSTITUCIÓN.—EL PROCESO REVOLUCIONARIO LIBERAL. SEPARACIÓN ESTRICTA DE PODERES.—DE LA REVOLUCIÓN A LA ESTABILIZACIÓN. EL CAMINO HACIA LA PARLAMENTACIÓN.—LA APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MODELO EN ESPAÑA.

HISTORIA Y CONSTITUCIÓN

El afán de estabilizar la vida política, de acabar con el vaivén de revolución y contrarrevolución a que parecía condenado el establecimiento en el continente del gobierno constitucional, hizo adoptar en la práctica el modelo parlamentario tomado del ejemplo inglés. Esto necesitó una recomposición de los poderes que no quedó de manifiesto en la estructura constitucional, con un rey que seguía formalmente al frente del poder Ejecutivo, pero que significó una práctica política progresivamente alejada del marco teórico; tanto más cuanto más se profundizara en la parlamentarización del régimen. Ésta implicaba un alejamiento progresivo del monarca del ejercicio del poder, a no ser en las situaciones en que los conflictos entre los poderes le obligaran a actuar en un sentido moderador de los mismos.

Fue la indeterminación del papel del Rey, que tenía la titularidad de un poder, además de una diversidad de funciones repartidas entre todos los po-

(*) Este artículo forma parte del proyecto de investigación: «Proyectos políticos y formas de Gobierno en la España Contemporánea. La tradición europea monárquica y parlamentaria» financiado por la CAM (06/0069/2002), dentro del cual desarrollo mi investigación sobre «La idea de Monarquía y República en nuestros constituyentes en perspectiva comparada» para la que fue aprobada mi solicitud dentro del programa «Ramón y Cajal» 2003.

deres, lo que hizo depender el desarrollo de este tipo de Monarquías con Gobierno parlamentario, de la fuerza del Parlamento, de su capacidad de elevar Gobiernos representativos de la sociedad, y, por tanto, fuertes ante el Rey y sus múltiples capacidades de actuación, resumidas en último término en moderar las instituciones entre sí y con la opinión pública, con el fin de preservar la legitimidad de la vida política.

Efectivamente, ante unas Cortes representativas, de las que surgen Gobiernos por ellas legitimados y nombrados por el Rey, la actuación de éste queda limitada, como dice Bogdanor, a los casos de crisis constitucional (1). Cuando no es ésta la situación, como sucedió en el liberalismo español del XIX, la actuación del Rey tiene muchas más posibilidades y muchos más peligros para su propia irresponsabilidad.

El caso español es perfectamente representativo de toda la gama de posibilidades que se ofreció a la evolución del gobierno constitucional; desde el primer modelo, el doceañista, de separación estricta de poderes, amparado en la estricta teoría constitucional, hasta la evolución del mismo a la muerte de Fernando VII, pero con claros antecedentes en el Trienio. Desde entonces, y tras las primeras emigraciones políticas sufridas por los españoles, se fue modelando la mentalidad política de nuestros constituyentes hacia el modelo «moderado» de gobierno parlamentario, inspirado en la práctica política inglesa, pero avalado, además, por toda la teoría surgida al calor del horror que en muchos casos produjo la revolución francesa, y la convicción de que existían modos mucho más prácticos y adaptables a cada país. Además, estaba la necesidad de hacer el modelo aceptable al concierto europeo surgido tras la derrota de Napoleón y el Congreso de Viena, que no permitía la vuelta a los excesos revolucionarios, ni siquiera la sospecha de los mismos: claro ejemplo fue la intervención en España y Nápoles en 1823, acabando con el régimen constitucional.

A raíz del establecimiento del nuevo modelo, sobre todo con la Constitución de 1837, pero ya previsto en el Estatuto de 1834, el rey pasó a ejercer lo que Constant denominó «Poder Moderador». Para ello se necesitaban unas Cortes que guiaran sus decisiones; la falta de una verdadera representatividad de las mismas es lo que llevó a los propios políticos en el XIX a hablar de «pilotado sin brújula» para la Monarquía española. Caracterización que puede extenderse a todo el siglo XIX y la primera época monárquica del XX. La contrapartida a un verdadero control parlamentario era un poder exagerado del

(1) V. BOGDANOR: *The Monarchy and the Constitution*, Oxford, 1995, págs. VII, 65, 70, 76-77, 133. Esta reserva para los casos límites, se había puesto de manifiesto en el poder de veto del Rey inglés, no practicado desde 1707 con la Reina Ana.

Rey, y siempre en contra, por propia definición, de la parlamentarización del régimen (2).

Por su parte la primera experiencia republicana incorporó el sistema federal y con él, según el modelo americano, retomó la separación estricta de poderes y nombró por primera vez en España un cuarto poder, el que venía configurándose en la teoría desde Constant y en la práctica parlamentaria para el monarca: el que entonces se llamó poder de relación, intentando romper la tendencia del Ejecutivo dual.

En la segunda experiencia republicana, sin embargo, se intentó la mezcla de ambos sistemas, aun con un predominio evidente de la tradición parlamentaria que había nacido como medio para poner en práctica las Monarquías constitucionales.

EL PROCESO REVOLUCIONARIO LIBERAL. SEPARACIÓN ESTRICTA DE PODERES

La revolución inglesa había creado su propio concepto de poder, que iba a ser aplicado en las sucesivas revoluciones que desde finales del XVIII se extendieron como medio de adecuar el poder político a la realidad social, al menos de las clases emergentes. Por ello ha de considerarse la primera revolución europea moderna. La teoría del Gobierno Constitucional, creada *ad hoc* para la revolución inglesa, fue divulgada en el Continente por Montesquieu en su versión de separación estricta de poderes. Se reconoce hoy que su teoría, reflejada en *L'Esprit des Lois*, en 1748, casi sesenta años después del *Tratado sobre el Gobierno Civil*, es una interpretación continental de ésta (3). Por eso en España dirá Azcárate en su obra *La Constitución inglesa y la política del Continente*, que de Inglaterra se iba copiando lo que estaba a punto de morir, y que debía leerse todos los días *The Times* para seguir el proceso constante de creación de prácticas políticas que conformaron allí, en un largo período de desarrollo, lo que conocemos como «gobierno parlamentario».

La influencia inglesa en el continente y particularmente en España, resultó decisiva; sin embargo, hay que destacar el interés con que se fue mirando, según transcurría el siglo acercándose a su final, el modelo de Estados Unidos. El hecho de que fuera una nación joven y, sobre todo, que no funcionara con una Monarquía, la tuvo apartada mucho tiempo del interés de políticos y analistas. Fue su auge a finales del XIX, paralelo a la naciente cri-

(2) A. LARIO: *El Rey, piloto sin brújula. La Corona y el sistema político de la Restauración (1875-1902)*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1999.

(3) P. LUCAS VERDÚ y P. MURILLO DE LA CUEVA: *Manual de Derecho Político*, Universidad Complutense, Madrid, 1994, pág. 179.

sis del parlamentarismo y la necesidad de eficacia de un Ejecutivo fuerte en un contexto de carrera colonial y dominio internacional, el que hizo volver los ojos hacia el modelo presidencial americano. Es en este contexto en el que creo que puede entenderse mejor el «cirujano de hierro» de Joaquín Costa, y todas las posturas de los regeneracionistas y analistas en general tras la pérdida de las colonias. Claro que tampoco es un proceso únicamente español; la tendencia a corregir el parlamentarismo dando más fuerza al Ejecutivo queda plasmado en muchos países surgidos tras la primera guerra mundial, y la Constitución de Weimar será el ejemplo más destacado de este proceso que llega hasta hoy día, poniendo a las Repúblicas en la alternativa de elegir presidencialismo, parlamentarismo o, en medio, los regímenes mixtos, «semi», que toman de ambos modelos en una pretensión de perfección o convivencia más perfecta.

Si bien el modelo revolucionario español respondió, como el francés o el americano, a la separación estricta de poderes propia de la teoría constitucional admitida, ya desde los días de gestación del nuevo régimen se hizo evidente la influencia inglesa; así en Jovellanos, Argüelles, Quintana, conde de Toreno, Martínez de la Rosa, Flórez Estrada, Mendizábal, el marqués de Miraflores, Joaquín M.^a Ferrer..., que ocupan los 40 primeros años del siglo.

La pasión inglesa (Moreno Alonso) hay que colocarla frente a la pasión francesa, por reflejo de su revolución, que tras la radicalización del proceso y las guerras de la Convención de 1893 perdió mucha fuerza (ya Feijoo recogía que hasta los franceses reconocían «la ventaja del espíritu filosófico inglés»). Rodríguez Aranda ya dejó reflejada la huella de Locke «desde Feijoo a Jovellanos o desde Martínez Marina a Quintana». El propio Godoy en sus *Memorias* se atribuye la introducción de Locke y Newton en las cátedras españolas. Al estudiar a los constitucionalistas del XIX y los discursos de los políticos de la Restauración, se percibe igualmente de un modo claro que, como dice el autor citado, el constitucionalismo inglés, es «punto de referencia fundamental para todo el liberalismo europeo».

Fue mayor la influencia inglesa de lo usualmente admitido, y queda demostrado con la correspondencia que Moreno Alonso revela entre los principales constructores del Liberalismo en España y el político inglés e hispanófilo, Lord Holland. Todo su afán fue demostrar que el camino de la revolución francesa no era bueno, que frente a la revolución y el jacobinismo debía imperar la libertad: frente a las reformas violentas y repentinas, las mejoras paulatinas en la libertad; como diría Sir James Mackintosh, la libertad civil y religiosa es la fuente de la felicidad de las sociedades (4).

(4) M. MORENO ALONSO: *La forja del Liberalismo en España. Los amigos españoles de Lord Holland 1793-1840*, Congreso de los Diputados, Madrid, 1997.

Es en este contexto en el que se explica el desarrollo del concepto de «Constitución histórica» y el papel y la figura de Jovellanos. Pero este político no pudo escapar de la contradicción de situarse en medio de una tendencia reformista que abría el camino a un proceso revolucionario: la soberanía en el Rey y la separación de poderes —que fue en lo que quedó la Monarquía Constitucional alemana—, no eran susceptibles de un buen encaje en España, en medio de un proceso de asunción de hecho de la soberanía por nuevas instituciones surgidas del levantamiento popular. Efectivamente en las discusiones de Cortes quedaron al margen la religión católica y la Monarquía, principios que había sentado Quintana en línea con el pensamiento de Jovellanos; pero fuera de eso el proceso se escapó del control de estos primeros organizadores constitucionales. Precisamente la convocatoria de Cortes se justificaba por la necesidad de acabar con el «despotismo» (término que, por cierto, permanecerá en el lenguaje liberal español durante todo el siglo XIX).

Luego serían los primeros exilios políticos los que reintrodujeran el interés por los modos políticos de fuera de nuestras fronteras; lo que se sumó a la continuación del interés del gobierno británico en dirigir en sentido moderado el proceso español, teniendo gran influjo el embajador inglés en la redacción del Estatuto (5). Pero entonces ya no sólo se tenía en cuenta el proceso inglés, sino también el de la Francia posterior a 1814, fundamentalmente, adoptando en muchos casos la vía francesa del doctrinarismo.

Hasta que esto ocurrió, en 1812 se puso en funcionamiento el modelo revolucionario de separación estricta de poderes. La Constitución de 1812 es resistente a las clasificaciones: Martínez Sospedra la denomina «*Monarquía presidencialista*», por el poder propio que se le reconoce al rey (Sevilla Andrés), no delegado, pues posee legitimidad propia en línea con el principio monárquico; el rey ostenta la plenitud del Poder Ejecutivo en un régimen de separación de poderes, y sólo ante él son responsables los ministros; Fusi dice de ella que es una «especie de monarquía republicana y asamblearia». Sin embargo, Artola la denomina «*Monarquía Parlamentaria*», atendiendo al predominio político de la Asamblea. Varela Suanzes, reconociendo la dificultad de definirla, rechaza tanto el término de «constitucional» como, sobre todo, el de «parlamentaria». Martínez Marina en 1813 hablaba de poderes «independientes e incommunicables» (6). Paralelamente, en Francia en 1791

(5) M. RODRÍGUEZ ALONSO: «El Estatuto Real de 1834. El embajador británico en la preparación y redacción del texto», *Revista de Estudios Políticos*, núm. 44, Madrid, 1985.

(6) M. MARTÍNEZ SOSPEDRA (1975): «El rey en la constitución de Cádiz. una monarquía presidencialista», en *Estudios*, Dpto. H.^a Moderna, Facultad F. y L. de Zaragoza, 1975, págs. 230-234, 238, 244-251. J. P. FUSI: «La Jefatura del Estado y del Gobierno», en

el rey era representante de la Nación igual que la Asamblea y por ello tenía, además de la jefatura del ejecutivo que según el artículo 4 estaba delegado, otro tipo de poder como «depositario de toda la majestad nacional... la dignidad nacional» (7).

Fue en estos primeros momentos cuando quedó establecido lo que era un sistema «puramente» constitucional, en referencia a la separación estricta de poderes; lo que viniera luego no serían sino reformas para la aplicabilidad práctica que hoy denominaríamos incluso «vergonzantes», por la idea que existía de que era una salida práctica poco ortodoxa teniendo en cuenta los principios del gobierno constitucional —así se vio originalmente el gobierno parlamentario—. Eso nos explica la confusión terminológica que imperó hasta nuestros días sobre el modo de calificar las diferentes soluciones que se fueron dando durante el XIX, y que no serían aceptadas en la letra constitucional hasta bien entrado el XX.

Ésta es la razón de que haya escrito con anterioridad que el término «Monarquía Constitucional» es poco eficaz para definir el modelo más extendido en Europa, y consecuentemente, para definir el modelo liberal español. Así se explica que sea mucho más útil y cercano a la realidad de la época hablar de «Monarquía Constitucional de Gobierno Parlamentario» a partir de la muerte de Fernando VII, antecedente directo en los casos exitosos, de la Monarquía plenamente parlamentaria que conocemos hoy día.

¿Para quién dejar, entonces, el término de «Monarquía Constitucional», sin más apelativos? La respuesta la encontramos en las propias definiciones de la época, que dieron origen y sentido a esta terminología, y explican la propia evolución y diferenciación de los modelos. Sin necesidad de acudir a la erudición que nos llevaría a una amplia bibliografía, nos puede servir como significativo resumen de toda la doctrina del momento, la consulta de

MORALES MOYA Y ESTEBAN DE VEGA (eds.): *La Historia Contemporánea en España*, I Congreso de H.^a Contemporánea de España, marzo de 1992, ed. Universidad de Salamanca, 1996, pág. 17. M. ARTOLA: «La Monarquía Parlamentaria», en *Ayer*, núm. 1, Marcial Pons, Madrid, págs. 112 y ss.; *id.*, *Antiguo régimen y revolución liberal*, Ariel, Barcelona, 1979, págs. 166-167. J. VARELA SUANZES-CARPEGNA: «Rey, Corona y Monarquía en los orígenes del constitucionalismo español: 1808-1814», en CALERO, 1987, pág. 191. FCO. MARTÍNEZ MARINA (1957): *Discurso sobre el origen de la Monarquía y sobre la naturaleza del gobierno español*, edición y est. preliminar: J. A. MARAVALL (1.^a edic. 1813; en 1820 fue el «discurso preliminar» de la *Teoría de las Cortes*). Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1957, págs. 88, 190-191.

(7) CARRÉ DE MALBERG: *Contribution à la théorie générale de l'État*, 2 vol., II, París, 1922, págs. 268-274. *Id.* en DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, 2 t., París, 1911, págs. 398-399, 418. El régimen de Asamblea en JIMÉNEZ DE PARGA: *Los regímenes políticos contemporáneos*, Madrid, Tecnos, 1993, pág. 135.

la *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-americana*, fiel reflejo de las tendencias de la época —los tomos que nos interesan fueron publicados en 1912, 1913 y 1918— y excepcional por la calidad y extensión de sus artículos. Ahí se nos señalan los dos únicos países que en esas fechas responden a este modelo de puro constitucionalismo: los Estados Unidos y la Alemania de Bismarck y ya de Guillermo II; eran los que todavía practicaban la separación estricta de poderes, con todas las diferencias prácticas evidentes, pero con ese principio común. Y es que para comprender lo que en el XIX todavía significaba el término «constitucional», nada mejor que acudir a los razonamientos de los pensadores alemanes que definieron la Monarquía Constitucional y el Estado de Derecho (8).

Ciertamente, una vez superada la etapa revolucionaria, en Europa sólo el ámbito alemán se mantuvo ajeno a la influencia del gobierno parlamentario inglés, aunque en su caso en claro beneficio para el poder ejecutivo personificado en el emperador, como soberano. Y ahí solamente es donde se puede hablar de monarquía «puramente» constitucional, como prefieren denominarla tratadistas de entre siglos como Adolfo Posada en España o tratadistas franceses como Duguit.

Esta solución casi universal para la Monarquía europea de la época, la del gobierno parlamentario, sumió en confusión a más de un político y analista: lo ejemplifica eficazmente Ríos Rosas, cuando refleja su sorpresa ante diferentes denominaciones de la «monarquía doctrinaria», que «algunos la llaman simplemente constitucional o más curiosamente parlamentaria». A su vez, ya en 1845, Pacheco identificaba gobierno constitucional y gobierno parlamentario, entendiendo en justa interpretación que este modelo postrevolucionario venía a mediar entre la revolución y el sistema antiguo (9).

DE LA REVOLUCIÓN A LA ESTABILIZACIÓN. EL CAMINO HACIA LA PARLAMENTARIZACIÓN

Los primeros intentos de inclinar la balanza en un sentido «parlamentario», se encuentran en los mismos momentos en que se gesta la revolución política, en medio de la guerra contra los franceses. Ya entonces se puede

(8) Véase A. LARIO: *El Rey, piloto sin brújula. La Corona y el sistema político de la Restauración (1875-1902)*, Biblioteca Nueva, Madrid, 1999.

(9) L. SÁNCHEZ AGESTA: «los perfiles históricos de la monarquía constitucional», en A. M. CALERO (coord.): *La Corona en la Historia constitucional española*, REP, núm. 55, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1987; pág. 19. PACHECO: *Lecciones de Derecho Político*, Lección I, pág. 41; Lección V, págs. 95-119; Lección III, pág. 57.

percibir la influencia inglesa en nuestros primeros pasos constitucionales; influencia que es extensiva a la Europa occidental, pero que no se materializó hasta la derrota de Napoleón y el inicio de la restauración monárquica. Entonces, la práctica política de una monarquía fue el ejemplo a seguir; desde luego no fue otra que la que regía en Gran Bretaña. A pesar de ello, la influencia en España fue evidente mucho antes, en los políticos más arriba mencionados.

En estos autores, pero sobre todo en Jovellanos, la solución política pasaba por la tradición española de Cortes con Rey, y por ello veían en el caso inglés, que partió de los mismos principios en su revolución del xvii frente al absolutismo, el modelo a seguir. Sin embargo, Adolfo Posada advierte que «de haber realizado los legisladores de Cádiz una restauración o resurrección —artificial tenía que ser— de las formas y fórmulas políticas tradicionales, anteriores al absolutismo monárquico, la Constitución de 1812 habría galvanizado una España vieja mucho más artificiosa y de prestado...». Pero quizá haya que poner ciertos reparos a este eminente autor porque acto seguido reconoce, sin embargo, que «salvo Inglaterra —y de otro modo, y con otras explicaciones los Estados Unidos— todos los pueblos que se han constitucionalizado lo han hecho mediante «imitaciones», mejor o peor interpretadas y asimiladas» (10). Y es que, mientras reconoce la originalidad inglesa, niega a «los Jovellanos» la bondad de su resolución para seguir el mismo camino, entre otras cosas porque no reconoce en el caso inglés lo que ellos mismos mantuvieron como justificación de su revolución: la vuelta a los antiguos fueros y libertades de los gobernados. Todavía en la España revolucionaria y en el caso de Jovellanos, imitar lo inglés era seguir su mismo camino para hacer una revolución propia, lo que, como sabemos, se vio alterado por la forma y las circunstancias en que fueron convocadas las Cortes de Cádiz.

Holland recomendaba a Jovellanos la lectura de Blackstone para el modo en que debía verificarse la celebración de Cortes. Él mismo informa a sus amigos sevillanos sobre «las formas de la Cámara de los Comunes», a la vez que quiere que Jovellanos pida al embajador Frere el *Red Book* que es «nuestra guía» —a pesar de que se escribió para apoyar la reforma del Parlamento—, con la particularidad de que su ejemplar añadía detalles precisos y preciosos para las circunstancias que se vivían en España: las circunstancias y fueros de las ciudades inglesas con diputados en el Parlamento y el número de votantes.

No se olvida Holland de señalar la equivocación de Montesquieu, que difundió el modelo inglés por el continente, cuando creyó ver en él una separa-

(10) A. POSADA: *La reforma constitucional*, Madrid, 1931, págs. 63-64.

ción estricta de poderes; lo hace de un modo tajante: «qué medio tan cierto para desacreditar y para inutilizar todos los vocales de las Cortes y toda la opinión que puede gozar en ellas un individuo que el excluir sus vocales de *todo ministerio y separar lo legislativo enteramente del Gobierno político*, teoría muy errada de Montesquieu y nunca establecida sino para ser derribada» (la cursiva es añadida). Efectivamente, considera que la Cámara de los Comunes, «por el derecho que goza de disponer de los medios y arbitrios, pudiera ganar toda la máquina del Estado si se empeñara en hacerlo», pero el equilibrio procedía del influjo «real y efectivo que la Corona y la Cámara de los Pares tienen en (ella)» (Moreno, 262-263). No le podía gustar al Lord, por lo tanto, la Constitución de Cádiz.

Moreno Alonso demuestra la influencia decisiva que tuvo Holland en sus amigos españoles y, en concreto, en la decisión de la Junta Central de convocar Cortes, aunque fuera a modo de restablecimiento de las antiguas. Decía que no se podía dejar pasar la coyuntura de la guerra de la Independencia para restablecer «con leyes fundamentales los antiguos fueros del pueblo y la autoridad de Cortes acomodadas en el número y en la forma a las luces y circunstancias que había producido en España el tiempo» (116). Consideraba el Lord y se lo decía a Jovellanos, que la ventaja de España era contar con «usos y fueros» con los que se podía formar un gobierno libre «sin quebrantar los fundamentos de la Monarquía», esperando que «se establezca en ella una sana libertad». Quintana en sus «Obras Completas» reconoce la influencia de Holland en Sevilla en 1808.

No dejó de adelantarse a las circunstancias, y en íntima comunión en este aspecto con Jovellanos, Lord Holland vio claro tan pronto como en mayo de 1809, que *sólo las Cortes*, con base amplia, *serían capaces de impedir* las «reformas a bayonetazos» a los «generales legisladores». Es importante este matiz, porque nos ayuda a entender lo que significó para los ingleses, y podía haber significado para los españoles, esa pretendida vuelta atrás en el proceso histórico para superar el absolutismo, lo que entre nosotros se conoce como «constitución histórica» —y es quizá en esto en lo que el análisis de Adolfo Posada resulta algo superficial—. Es importante, digo, porque el matiz que se introduce es fundamental, como lo expone inmejorablemente el propio Holland: Las Cortes que se pensaba reunir al modo antiguo, deberían quedar «acomodadas a las luces del siglo y a los muchos mandamientos que se han hecho desde el siglo dieciséis, y muy aumentadas en el número de sus vocales». Además, a su lado, aparece como principio básico la libertad de imprenta.

Para Jovellanos fue éste su «caballo de batalla», como reconoce el 16 de abril de 1809; porque si bien consideraba preciso convocar Cortes lo antes posible para evitar la guerra civil o indebidas usurpaciones, la convocatoria

se fue retrasando, como es sabido, y al final se le escapó de las manos y con ella la posibilidad de restablecer la citada Constitución histórica de España con las debidas actualizaciones.

Jovellanos intentó acoplar la revolución liberal al desarrollo orgánico del país a través de la reforma y adecuación de su constitución histórica, que cree suficiente para adoptar todo lo exigible por los tiempos. Además, el conocimiento del proceso revolucionario francés, y las reflexiones sobre el mismo de Burke que según Varela (11) ya conocía en 1795, consagran su horror a la ruptura violenta. A pesar de ser lector de Montesquieu, pasa desde el derecho natural revolucionario a una concepción historicista del devenir de las sociedades, al modo, afirma (el citado autor), a como se desarrolla y evoluciona la naturaleza. Se adscribe a la creencia en un progreso indefinido, aunque sin el radicalismo de Condorcet. La constitución antigua, como diría Jardine, aunque imperfecta todavía, ha de servir para desarrollar la Monarquía liberal limitada. Autores por él leídos como el citado Jardine o el otro inglés W. Robertson, contribuyeron a que insistiera sobre el antiguo gobierno castellano y su diseño de una Monarquía limitada por las Cortes (será, sin embargo, el reino de Aragón la referencia más habitual en los constituyentes del XIX), que con Carlos I y sus sucesores se vería progresivamente invalidada. Sin embargo, Jovellanos, como dice acertadamente Javier Varela en su estudio biográfico, emplea el lenguaje de la historia, pero la interpreta según el de la razón.

Las limitaciones de estas concepciones eran las propias de la no-adscripción a los principios revolucionarios: la negación de derechos naturales abstractos anteriores a la organización social, puesto que, al modo en que lo harían los estudiosos del Estado de Derecho alemán, considerarían que el hombre siempre habría estado reunido en alguna asociación, que crea la norma de convivencia (los alemanes aún más dirían que no existiría 'sociedad sin Estado, puesto que éste es la consecuencia natural de toda asociación y a su vez el medio imprescindible para que aquélla exista).

Tras el primer fracaso del liberalismo español, la aceptación del modelo constitucional a que se vio obligado Fernando VII, dio inicio a la primera práctica constitucional española con el rey en presencia, y con ella a la evidencia de las dificultades que planteaba un sistema de poderes separados y sin medio viable de comunicación y concordia; no era otra cosa lo que había sucedido en Francia bajo la Constitución de 1791.

El fracaso de ambas experiencias vino a ratificar la necesidad de acomodar la Monarquía a la revolución por otros medios, lo que se pondría en práctica tras la derrota de Napoleón y la restauración de las Monarquías en

(11) J. VARELA: *Jovellanos*, Alianza Universidad, Madrid, 1988. Id. pág. 243.

Europa, pero ahora ya más fortalecidas ante las nuevas circunstancias que las habían sorprendido a finales del XVIII.

Entre 1812 y 1814 el poder Ejecutivo había sido ejercido por una Regencia, y por esta excepcionalidad, las Cortes, mediante el correspondiente decreto, le exigieron responsabilidad ante ellas mismas, por lo que la separación estricta de poderes había quedado anulada. Pero ya en los primeros momentos del Trienio, con el Rey ya efectivamente en el Ejecutivo, comenzaron los intentos de modificar este modelo constitucional y por lo tanto la propia Constitución de 1812 en un sentido de convivencia parlamentaria. Es significativo que Holland hubiera insistido en su momento en la «necia inhabilitación de los miembros de Cortes para los empleos públicos», cuya manifestación política más evidente y decisiva era la incompatibilidad de diputado y ministro-secretario de Despacho, que no era otra cosa que la consecuencia última de la separación estricta de poderes de los primeros modelos revolucionarios.

A la corrección de ese modelo en un sentido parlamentario, es decir, en el que los ministros del Rey tuvieran asiento en las Cortes y pudieran ser controlados por éstas, a la vez que ellos mismos o por medio de ellos el Rey controlaban aspectos importantes de la vida de las Cortes, iba encaminada la tendencia moderada del Trienio, los llamados doceañistas. Aunque pueda resultar chocante que precisamente se denomine doceañistas a los que intentaban reformar el modelo gaditano, nos puede resultar más comprensible si entendemos que el término se refiere a aquellos que, habiendo vivido la primera experiencia del 12, el primer exilio y las nuevas corrientes europeas, habían llegado a la conclusión de que había que corregirlo. Por su parte los «veinteañistas», los podemos comprender en la medida en que los imaginemos recién llegados en 1820 con todas las ilusiones a poner en práctica un modelo que, siendo revolucionario, había adoptado ya un carácter épico, de lucha por la libertad; enfrentarse a ese modelo debía resultar, de algún modo, un alineamiento con el propio Rey al que acababan de domeñar.

Así es que durante el Trienio esta separación entre doceañistas y veinteañistas, moderados y exaltados, ya puso de manifiesto las nuevas tendencias en los pensadores y políticos liberales, que tuvieron ocasión de aplicarlas a la muerte de Fernando VII, a partir de 1833. Eran dos formas de ver el proceso revolucionario: los moderados o doceañistas habían llegado a la conclusión de que era conveniente incluir a todos los sectores en la revolución, de que había que dejar un lugar para las clases del antiguo régimen; lugar que no podía ser otro que una Cámara alta.

1834 parece el momento de volver a intentar la convocatoria de Cortes para llevar a cabo el proceso constitucional, ahora sí, de acuerdo a lo establecido y a la moderación que parecía exigir el momento, y no como en 1810 en

que la convocatoria se escapó de las manos de los que la procuraron, llegándose al proceso revolucionario de las Cortes de Cádiz. Con la ruptura de 1836 y tras la Constitución de 1837 se avanzó decididamente en el modelo parlamentario de Gobierno que el ejemplo inglés y su primera puesta en práctica en el continente (Francia, Portugal, Bélgica) había dado ocasión de conocer y de valorar como el medio más práctico para una política estable y de orden dentro del Liberalismo.

1834 fue el anticipo de 1837, siendo ésta una Constitución elaborada, de pacto político, madre del definitivo modelo liberal español, que no es otro que el Constitucional de Gobierno Parlamentario dominante en Europa (12).

A la reforma del sistema contribuyeron, como se adelantó ya, los exilios, que sirvieron de puente cultural para las nuevas ideas liberales y las nuevas prácticas políticas; Bentham, Constant, los doctrinarios franceses, y la práctica inglesa, llevada a cabo en el continente según los modelos francés de 1830 y belga de 1831, o el ejemplo portugués de 1826, fueron decisivos en la nueva mentalidad política española (cuando se elaboraba la Constitución de 1837 se publicaron las Constituciones más relevantes: francesa, belga, brasileña, portuguesa y norteamericana al lado de la del 12 con su discurso preliminar). Además, la propia experiencia del Trienio y el tímido adelanto que significó el Estatuto fueron causa de la no-vuelta atrás en los más significados liberales españoles. A la muerte de Fernando VII, Progresistas y Moderados materializaron en la Constitución de 1837 un pacto liberal de orden y estabilidad.

Este pacto implicaba acuerdo respecto a unos aspectos básicos, como eran: bicameralismo, robustecimiento de los poderes de la Corona, parlamentarización de la Monarquía, y sistema electoral directo y censitario. Todo ello iniciado bajo el Estatuto. El propio Borrego reconocía que «la división del poder legislativo en dos Cámaras, el veto absoluto a favor del Monarca (y esto hay que matizarlo), el derecho de disolución... eran ya dogmas admitidos por los progresistas». Tomás Villarroya al estudiar *El sistema político del Estatuto Real*, reconocía que «moderados y exaltados coincidían en admitir las mismas arquitecturas constitucionales: Monarquía limitada, gobierno responsable, dualidad de Cámaras, sufragio restringido» (13).

El Rey, a partir de esta parlamentarización de la Monarquía, pasó a tener derecho de convocatoria (todavía combinada con la reunión automática), suspensión y disolución de las Cortes; éstas a cambio de ello, y de no disponer ya de una Diputación permanente, podrían controlar al Gobierno

(12) A. LARIO: «Monarquía Constitucional y Gobierno Parlamentario», *REP* n.º 106.

(13) J. VARELA SUANZES-CARPEGNA: «La Constitución española de 1837: Una Constitución transaccional», en *Revista de Derecho Político*, núm. 20, UNED, 1983-1984.

a través de la responsabilidad política de los ministros ante ellas, que dispondrían de voto de censura (recogido en los Reglamentos del Congreso) sobre un Gobierno que pasaría a depender de sus mayorías parlamentarias. Además, tenía función colegislativa, nombramiento libre de ministros y prerrogativa de gracia; es decir, comenzó a usar de las facultades que desde Constant se atribuían al Poder Moderador, capaz de actuar en todos los poderes.

Esta Constitución fue vista como la de la reconciliación y el pacto entre los liberales (Andrés Borrego), porque estando hecha por los progresistas, recogía las ideas moderadas, como apuntó Mesonero Romanos.

Desde entonces se pueden establecer las pautas establecidas para el gobierno constitucional:

— La doble Cámara, y dentro de esto la tradición de que en la Cámara Alta hubiera —bien en parte o en su totalidad— representantes designados por el Rey, que a su vez designaba al presidente y vicepresidente.

— El Rey comparte el poder Ejecutivo con su extensión por los demás poderes, que partiendo de la regia prerrogativa derivará tras Constant, al menos en la teoría parlamentaria, en el ejercicio del Poder Moderador: libre nombramiento de los ministros, convocatoria, suspensión y disolución de las Cortes, iniciativa y control legislativo a través de la sanción.

— Control del Ejecutivo por el Legislativo, recogido en los Reglamentos de las Cortes desde el art. 46 del Estamento de Procuradores, si bien de manera indirecta al tratar de las Comisiones, y en concreto la encargada de la contestación al Discurso de la Corona. Era una clara imitación de los usos y prácticas de otros países. Precisamente fue Martínez de la Rosa quien recordó el 2 de agosto de 1834 que ya desde el Trienio estos discursos representaban el programa del Gobierno, además de realizar un inventario del interregno de Cortes. La prensa corrobora este principio, constatado a su vez por Tomás Villarroya en las Actas de los Consejos de Ministros (14).

— Del mismo modo desde 1834 se establece el ceremonial de la sesión regia de apertura de las Cortes, según decreto de 7 de julio y el propio Reglamento de las Cámaras. Se estableció así para el futuro que la Sesión se llevaría a cabo con los Estamentos reunidos, leyendo el Rey el discurso que el Presidente del Consejo de Ministros ponía en sus manos, declarándose en ese momento abiertas las Cortes del Reino.

— Por su parte la figura de la disolución, de tanta importancia en la práctica política parlamentaria, ya desde el Estatuto tenía el sentido de apelar a la nación, según lo recoge su Preámbulo. Era la idea de Martínez de la Rosa cuando decía que los pueblos son el último Tribunal de Apelación. De hecho

(14) FCO. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto*, pág. 164.

se trasladó el ejercicio efectivo de esta prerrogativa regia, o de este teórico poder de moderar, al Gobierno. La primera disolución de nuestra historia constitucional se produjo el 26 de enero de 1836 por el Gobierno Mendizábal.

— También fue durante el Estatuto cuando se puso en práctica el que los proyectos de Ley se presentaran en nombre del gobierno, y que el Decreto real se limitara a autorizar su presentación a las Cortes. En este caso fue una propuesta de Calderón Collantes a la que se opuso Martínez de la Rosa (antes se presentaban en nombre de la autoridad real). El argumento de Calderón el 29 de diciembre de 1835 fue que era más ajustado a la doctrina parlamentaria y a la dignidad y elevación de la Corona sobre los demás poderes; citaba para ello a Constant y a Chateaubriand.

— Estos principios, con el de la sanción —desde su versión más precavida de veto hasta su significación de participación en el poder legislativo, refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros—, a pesar de las variaciones constitucionales, llegaron hasta el último momento de nuestro constitucionalismo decimonónico, la restauración canovista; los podemos seguir en todos nuestros textos constitucionales, si exceptuamos el, por todos los conceptos extraordinario, de 1812. A cambio, si se puede seguir desde 1812 la idea de un Jefe del Ejecutivo, un Jefe de Estado, con mando supremo de las Fuerzas Armadas, del mismo modo como lo encontramos en el presidente norteamericano desde sus comienzos; era esta circunstancia la que siempre señalaba Tomás y Valiente para limitar el carácter asambleario de nuestro primer modelo constitucional, pues destacaba la fuerza reservada al Ejecutivo.

En este sentido ya Sevilla Andrés destacó el constante ascenso del poder constituyente del Rey, a partir incluso de 1812. Podemos suponer que su desarrollo fue paralelo a la necesidad que sentían del poder Ejecutivo los liberales que querían prescindir de la revolución para llegar a un liberalismo moderado, en el que se pudiera combinar, como decía ya Lord Holland y Jovellanos, la libertad y el orden. Hay que tener en cuenta que, incluso en los momentos revolucionarios, como 1869, el artículo 110 de su Constitución establece que la reforma de la Constitución puede abrirse «por sí o a propuesta del Rey»; de hecho, lo que se buscó no fue sino un Rey dispuesto a ser constitucional. Tomás y Valiente ya hizo notar que «cuando los progresistas dominaron la situación política, sus leyes (la Constitución y la ley electoral) no fueron muy distintas a las de los moderados» (15).

(15) F. TOMÁS Y VALIENTE, *Manual de Historia del Derecho Español*. Tecnos, 4.ª ed., Madrid, 1987, págs. 431-432.

Hay un interesante antecedente de esta «moderación» respecto a la Monarquía en 1812, como ya se había apuntado. Entonces, a pesar de reconocer a la nación la soberanía (art. 3 de la Constitución) y de haber aceptado en el proyecto como consecuencia de ello la facultad por parte de sus representantes de adoptar la forma de gobierno que más conviniera —aunque ya matizando que sólo en «un caso extraordinario y de utilidad conocida»—, no se llegó a incluir este texto en la Constitución. Ésta atribuye la potestad de hacer las leyes «a las Cortes con el Rey», que tiene, además, la potestad ejecutiva, lo que implicaba la libre separación y nombramiento de los llamados todavía Secretarios de Despacho; añadido a ello disponía de la sanción legislativa, que podía denegar dos veces consecutivas, hasta que la tercera vez que las Cortes aprobaran el texto en cuestión, pasaba a ser ley (arts. 15 y 16). Hay que destacar, no obstante, que eran justamente dos años lo que duraba un mandato parlamentario, es decir, el mismo tiempo que el Rey podía impedir la actividad legislativa de las Cortes. Así es que la tercera vez y definitiva en que ya el Rey debía dar la sanción, correspondía a nuevas Cortes que deberían aprobar nuevamente el proyecto de que se tratara, suponiendo esto una dificultad más para el proceso legislativo.

Fue la de 1837 la primera Constitución de Gobierno Parlamentario, y que podía haber sido la definitiva del liberalismo español, como demostraron las siguientes y poco significativas correcciones de la misma —en cuanto a la práctica liberal se refiere—. En ella también, a pesar de su preámbulo en el que se reconoce abiertamente la soberanía nacional, el ascenso del poder constituyente del Rey es evidente —aunque sólo fuera por lo que significa la confluencia entre los poderes frente a la estricta separación anterior—. Es una Constitución mucho más monárquica de lo que se reconoce usualmente, y a través de ella se fue desarrollando el principio del Poder Moderador, establecido por Constant tras la revolución.

Esta doctrina parlamentaria del Poder Moderador se fue gestando previamente en el forcejeo entre Cortes y ministerio, en el que los ministros pidieron a la Regente que fuera árbitro de la nación por medio de nuevas Cortes, con capacidad para elaborar una nueva Constitución o al menos para revisar la existente (22 de mayo de 1836). Ése había sido el sentido del Decreto de 28 de septiembre de 1835 por el cual se sometió al arbitraje de la nación el proceso de revisión de la Constitución para acomodar «a las necesidades del siglo y de la nación española» las «antiguas leyes fundamentales de la Monarquía» (16).

(16) SEVILLA ANDRÉS: *El poder constituyente en España de 1800 a 1868*, Revista del Instituto de Ciencias Sociales, Barcelona, 1964, n.º 4, págs. 152 y ss.

Era el intento de ajustar la vida política a la realidad nacional por medio de la doctrina parlamentaria de la que, sin embargo, nada se mencionaba en los textos, y sólo se puso en práctica a través de una pequeña y fundamental corrección de aquel artículo que en 1812 impedía a los Secretarios de Despacho sentarse en la Asamblea. Esta corrección, sin embargo, fue desarrollada por medio de los Reglamentos de las Cortes.

Esta doctrina parlamentaria, vista como un avance en la práctica política del continente, también se reconoció, en aquella primera época, en el dictamen de la contestación al Discurso de la Corona del 30 de noviembre de 1836, que, en palabras de sus autores, se adecua a lo que «exigen las circunstancias del día, las lecciones de la experiencia y los progresos que se van haciendo en el Derecho público Constitucional» (17).

Este modelo de gobierno parlamentario es lo que los ingleses califican de «moderno sentido de Monarquía Constitucional», ya percibida por Macaulay en su *History of England* de 1855, donde establece que el Rey reina pero no gobierna, como había visto Thiers en 1830. Y es esta distinción, establecida por Kelsen, entre Monarquía puramente Constitucional y Monarquía Constitucional parlamentaria, la realmente útil en el estudio del siglo XIX y en la justa comprensión de la evolución hacia la plena parlamentarización de la Monarquía, y, de acuerdo con el desarrollo social, a la democratización de la misma. Mucho más útil que la tajante distinción entre Monarquía Constitucional y Monarquía Parlamentaria, que apunta a necesarias rupturas y oculta la posibilidad de evolución dentro del modelo constitucional iniciado en el XIX (18).

De hecho nunca en la época, excepto en las Constituciones de Brasil de 1824 y de Portugal de 1826, se reorganizaron los poderes para dar cabida al nuevo que surgía con este modelo de gobierno parlamentario; es decir, para colocar al Gobierno como cabeza del Ejecutivo y dejar a la Corona como titular de un nuevo poder, el cuarto o moderador. No se trasladó a la letra constitucional la teoría de Constant del cuarto poder, surgida de la observación de los cambios que se iban produciendo. Tampoco los ingleses reelaboraron nunca teóricamente el papel del monarca, lo que ayudaba, si no era

(17) F. FERNÁNDEZ SEGADO: «Pragmatismo jurídico y concertación política: Dos ideas clave en la obra de los constituyentes de 1837», en *Revista de Derecho Político*, UNED, 1983-1984, núm. 20, pág. 34.

(18) A. POSADA: *Tratado de Derecho Político*, 2 v., II, Madrid 1893-1894, pág. 262. V. SANTAMARÍA DE PAREDES: *Curso de Derecho Político según la filosofía política moderna, la historia general de España y la legislación vigente*, Valencia, 1880-1881, págs. 333-344. Diccionario Espasa: *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, t. 35, Barcelona, 1908-1923, pág. 1219. KELSEN: *Teoría General del Estado*, Labor, Barcelona, 1934, págs. 423-431.

consecuencia de este principio, a sostener la contradicción o dualidad citada. Todavía en 1878 apuntaba Azcárate la necesidad de salir de los tres poderes tradicionalmente admitidos y reconocer «la sustantividad e independencia de la función y del poder propio del Jefe del Estado (19).

Así es que el Rey se mantuvo como jefe del Ejecutivo, al lado de un Gobierno cada vez más desarrollado y, sin embargo, no regulado constitucionalmente, ni reconocido como institución independiente: Esta es la razón que a este tipo de Monarquía constitucional se le denomine también de «Ejecutivo dual», que sería la antecesora de la Monarquía parlamentaria o de «Ejecutivo monista» (20). La dualidad en el Ejecutivo era el resultado de la convivencia entre el poder regio y el poder ministerial, con fuerza creciente; es la dualidad que más tarde Bagchot dejó establecida entre el poder dignificado (el regio) y el poder eficiente (el ministerial. En el siglo XIX tras la Restauración monárquica esta convivencia en el Ejecutivo formaba parte fundamental de la vida política: así puede verse en España en el diario progresista «El Eco del Comercio» ya el 27 de julio de 1834. En la misma época (20 de octubre) advertía Alcalá Galiano que «cuando digo Su Majestad hablo del Gobierno y de sus agentes responsables», comprobando Tomás Villarroya en las Actas del Consejo de Ministros que efectivamente esa era la realidad (21): La citada advertencia de Alcalá Galiano es el mejor ejemplo para comprender hasta qué punto es importante contar con esa mentalidad de la época, con esa realidad política, para comprender incluso el verdadero sentido de muchos discursos políticos.

El Gobierno parlamentario, o de colaboración entre los poderes, funcionaba apoyado en unos partidos políticos, cuya jefatura era la que proporcionaba el futuro presidente del Consejo de ministros. En la práctica era al jefe del partido más votado al que llamaba el Rey para formar Gobierno, y aquél el que buscaba a los ministros para completarlo; en España, el Decreto de 14 de agosto de 1836, al día siguiente de proclamarse nuevamente la Constitución de Cádiz, concedió al presidente la facultad de proponer al Rey los ministros (22) Siendo los partidos la base de esta forma de Monarquía Constitucional, no aparecían ni siquiera mencionados en las Constituciones. Esto nos da idea de lo lejos que iba quedando la teoría constitucional de la práctica política. Tanto más si nos referimos concretamente a los poderes del Monarca.

(19) G. DE AZCÁRATE: «El poder del Jefe del Estado. En Francia, Inglaterra y los Estados Unidos», en *Revista de España*, t. 60, núm. 239, 1878, pág. 398.

(20) JIMÉNEZ DE PARGA: *Los regimenes políticos contemporáneos*, cit., págs. 135-136 y 288.

(21) J. TOMÁS VILLARROYA: *El sistema político del Estatuto Real...*, págs. 157-158.

(22) SEVILLA ANDRÉS: *Historia Política de España, 1800-1973*, 2.^a edic. Editora Nacional, Madrid, 1974, t. I, pág. 146.

LA APLICACIÓN PRÁCTICA DEL MODELO EN ESPAÑA

La aplicación práctica de este modelo tuvo un España diversos obstáculos que sortear, y que fueron delimitando el perfil de su política.

Uno de estos obstáculos, y no el menor, fue la importante presencia militar en el liberalismo desde fechas muy tempranas. Por una parte influyó en esta fuerte presencia, la forma en que se inició la revolución, en medio de la guerra de independencia. En segundo lugar, la lamentable decisión de Fernando VII de dar por nulo todo lo hecho antes de su retorno a España por parte de aquellos que más y mejor habían defendido su trono; eso dio lugar a que se produjeran durante el sexenio absolutista los primeros pronunciamientos liberales. Unido íntimamente a esa decisión de Fernando VII y su rechazo del gobierno constitucional, se produjo la división en la familia regia, entre los tradicionalistas (apostólicos) y los que, en la necesidad de apoyar el trono de la reina niña, viraron hacia el liberalismo templado; esta circunstancia hizo que el nuevo reinado constitucional se iniciara también bajo la presión militar para intentar romper el inmovilismo político y procurar la convocatoria de Cortes en apoyo del trono de Isabel II (Llauder, Quesada —en línea de Jovellanos—). Después, las guerras civiles contribuyeron aún más a esta presencia constante y protagonista de los militares sobre las autoridades civiles del liberalismo (23).

Otro obstáculo importante fue la situación en que quedó España tras su participación en las guerras europeas, desde 1793, unido a las guerras interiores, que la mantuvieron en una casi constante sangría de hombres y hacienda. Pero, además, fue fundamental la interrupción del comercio con América durante el enfrentamiento con Gran Bretaña, que pasó a controlarlo, quedando la industria española —la textil catalana— y el comercio centrado hasta entonces en el puerto de Cádiz, descabezados; paralelamente la Hacienda, esquilmada por las guerras, quedó sin una importante fuente de ingresos tras la pérdida de las colonias. La pérdida del tren de la industrialización y de la posibilidad de mantenerse como potencia internacional, y el Estado en permanente bancarrota, fue una limitación trascendental para la puesta en práctica del liberalismo; frente a ellos los tradicionalistas que miraban al pasado esplendor, apoyados por los sermones de los clérigos, podían convencer fácilmente a una población, mayoritariamente analfabeta y agraria, de la maldad de las novedosas propuestas. Ciertamente, una vez moderada la revolución, el nuevo modelo no afectaría positivamente a la mayor parte de la población, que ya no podía sentir los beneficios de una política de

(23) P. VIVERO MOGO: «La transición al liberalismo», en *El sexenio democrático, Ayer*, núm. 44, Madrid, 2001.

clases medias. Al liberalismo le iba a faltar una base social en la cual apoyarse y conseguir su independencia de otros poderes: Corona y Ejército.

Otro obstáculo que debía superar el liberalismo español fue el modelo establecido en la primera hora; la separación estricta de poderes del modelo gaditano, aunque mermada en el Trienio, no parecía la más adecuada para la convivencia de la Monarquía con las Cortes. Además, en la Europa de la Restauración, las Monarquías unidas en la Cuádruple Alianza, estaban poco dispuestas a apoyar el retorno al sistema que la intervención extranjera había ayudado a caer en 1823. Pero esta circunstancia dividió a los liberales ante modelos alternativos de gobierno constitucional. Es cierto que este obstáculo pudo superarse con el pacto liberal representado por la Constitución de 1837, sin embargo, el error «Espantero» y, sobre todo, el error «Narváez», acabaron con este pacto y configuraron una práctica de alternativa política por medio del pronunciamiento y la intervención de generales prestigiosos en apoyo de una causa o un proyecto liberal.

El liberalismo español quedó así configurado como un liberalismo de pronunciamiento (no generales descontentos, sino fuerza de un partido; con apoyo civil y programa político), donde la necesaria práctica política de turno en el poder por medio de la guía parlamentaria, fue sustituida por monopolio del poder, control sobre las elecciones e intervención militar para provocar el cambio político. No se avenía bien esta práctica con el modelo de gobierno parlamentario establecido.

Los progresistas y los moderados no se diferenciaron en la práctica sino en la concesión del voto a la clientela urbana; y en la teoría, en la declaración de la soberanía nacional frente a la Constitución histórica que impedía a los constituyentes salir de la forma monárquica de gobierno; por fin la defensa de un mayor poder para las instituciones locales (sin concederles poder económico), conformaban las diferencias del programa progresista.

A finales de los 40 surgió el partido Demócrata y con él, en su ala izquierda, comenzó una nebulosa asociación entre programa social y republicanismo. Pero no fue hasta el Bienio progresista cuando por primera vez se discutió la Monarquía en un proyecto constitucional. Los nuevos intelectuales que criticaron la vida de los sesenta (escándalos financieros y sexuales, corrupción política, vulgaridad, religiosidad formal, utilitarismo grosero), otorgaron una base ideológica respetable al republicanismo (Castelar, krausistas, demócratas). Luego, la revolución de 1868 dejó paso a la I República donde afloró una rebelión social primitiva en el momento en que creyó que podía hacerlo; fue un intento fracasado y detenido por una nueva acción militar.

Realmente 1868 tuvo consecuencias permanentes en la historia de España por la introducción ya sin vuelta atrás de una amplia declaración de derechos; el sufragio universal sería suspendido después hasta 1890. Ciertamen-

te dio un programa a los liberales más avanzados. Lo más significativo del momento es que reflejó el avance que se había producido en la discusión política: la incipiente cultura democrática se fue asociando a la crítica a la Monarquía, por ello fue preciso que, por primera vez, el pronunciamiento tuviera que declararse inequívocamente monárquico, a pesar de estar destinado a expulsar a los Borbones. Ciertamente se apoyaba aquella forma de gobierno «que menos desconfianza despierte en Europa» (Manifiesto del 25 de octubre, y ya abiertamente en el Decreto de convocatoria de elecciones generales del 6 de diciembre), planteando así una cuestión de «realpolitik». A ello hay que añadir la precisión hecha en el último decreto citado de que el nuevo rey sería «elegido», pero no «electivo». La práctica política y la relación de poderes, sin embargo, no varió de hecho en este momento.

Hay que revisar en este sentido la tradicional tendencia historiográfica a suponer al 68 como un hito parecido al 12, en cuanto que primera revolución democrática. Nada de eso puede decirse realmente; el modelo político de 1869 no es otro que el establecido en España desde 1837, con los avances propios de las diferentes épocas. Ya Figueras acusaba a la Constitución de «doctrinaria», heredera del 45 y de la nonata del 56. La práctica política, del mismo modo no introdujo tampoco novedades; y por ello los demócratas, pronto apellidados republicanos, dieron por fracasado el proyecto de revolución, que se quedó, según acusaban, en un tradicional pronunciamiento (Sorní el 15 de marzo de 1869 en el Congreso). Ya últimamente la historiografía se atreve a negar que la «Gloriosa» haya sido una revolución democrática, en atención a las élites políticas y su continuidad con la época isabelina (24). Todavía existía un importante desfase entre el movimiento obrero español y el de países como Alemania, Francia o Inglaterra, y el partido demócrata fue utilizado como motor civil, pero sus élites no se diferenciaron realmente de las de los partidos tradicionales.

Por eso la Restauración de los Borbones no tuvo que hacer otra cosa que alguna variación moderada en el texto constitucional, que no afectaba a ninguna base fundamental del modelo establecido.

La novedad que supuso la Restauración fue la consecución del turno político sin intervención de los militares, al menos en forma de pronunciamientos. Bien es cierto que los Generales tuvieron su lugar político, como ejemplifica el caso de Martínez Campos, o de Polavieja.

(24) G. DE LA FUENTE MONGE: *Los revolucionarios de 1868. Élite y poder en la España liberal*, Marcial Pons, Madrid, 2000. Puede verse también el núm. 44 de la Revista *Ayer*, con R. SERRANO como editor: *El sexenio revolucionario*, Marcial Pons, Madrid, 2001; en concreto, y a los efectos de los avances historiográficos, del cit. editor, «la historiografía en torno al Sexenio 1868-1874: entre el fulgor del centenario y el despliegue sobre lo local». R. MONLEÓ PERIS: «Republicanos contra monárquicos», en *id.*, págs. 55-82

El turno pacífico fue el resultado de la búsqueda del consenso político para la estabilidad. De antiguo se sabía cuál era el medio: dos grandes partidos; estos se fueron construyendo de acuerdo al protagonismo adquirido por Canovas a raíz del Sexenio y fracaso de éste, y los trabajos de Sagasta para imponerse como turnante. La ocasión decisiva fue la prematura muerte de Alfonso XII y el temor a una nueva interinidad y posible anarquía; así se selló el pacto de fidelidad entre los dos jefes y la Corona para llevar adelante la minoría del futuro rey.

El pacto supuso el freno del programa liberal, llevado de una vez a la práctica sin demasiados miramientos; y paralelamente el fin de la crítica a los métodos políticos existentes para la formación de las Cortes: el control de las elecciones, o la dictadura ministerial que tanto juego dio.

El medio fueron las prácticas políticas establecidas para llevar a cabo el gobierno parlamentario sin corregir esos defectos de las elecciones, y por lo tanto, contando con esas carencias. Este acuerdo llevado a cabo sobre bases falsas, sobre todo una vez que Sagasta decidió aprobar el sufragio universal sin más preparación o reforma de los métodos establecidos, impidió el surgimiento de alternativas en los difíciles momentos de fin de siglo, cuando empezó a criticarse abiertamente el funcionamiento del sistema y el mismo parlamentarismo.

En el momento crítico en que el sistema pierde legitimidad las soluciones se reparten, un tanto contradictoriamente, entre la petición de más Ejecutivo frente a un Parlamento invadido por las rivalidades de los grupos y los partidos escindidos, y una crítica generalizada al «despotismo ministerial», como reparto del poder de dos partidos sin posible alternativa por el cierre absoluto a otras posibilidades.

El resultado de esta aparente contradicción fue que la vista se volvió hacia el Rey, en una búsqueda del modelo presidencial americano, que parecía ser entonces el responsable del imparable ascenso de la nueva potencia internacional, con tan funestos resultados para España en el 98.

Se estaba entrando decididamente en la llamada crisis del parlamentarismo y la búsqueda de soluciones alternativas, que no podían tener otro modelo que el norteamericano. Es en este contexto en el que hay que analizar las propuestas de los regeneracionistas como Costa. Quizá este enfoque ilumine más claramente las nuevas propuestas. Pronto, sin embargo, iba a quedar patente la dificultad de acoplar presidencialismo y monarquía, aunque de republicanos como Azcárate vinieran también las propuestas para que el Rey actuara en el sentido debido (25).

(25) *Archivo de Palacio*, cajón 15/7, El Rey quiere abdicar. La entrevista de Azcárate con el Rey, la verdad de lo ocurrido.

Así es comprensible que al poco de ceñir Alfonso XIII la corona, se hablara de una «crisis a la oriental... como pudiera efectuarse en pueblo regido por el Sultán de Turquía», no en alusión al Palacio «de oriente», que parece que todavía no se le denominaba tan impropriamente —puesto que está al Occidente de Madrid, y sólo es la plaza que está a su oriente la que lleva ese nombre—, sino en referencia a los modelos políticos admitidos desde Montesquieu —retomados por Hegel en el XIX—. Aquel autor introdujo el «despotismo oriental», diferenciado de la Monarquía, característico de países orientales, donde el gobierno depende del capricho personal del déspota. Ya el propio Martínez Marina en su *Discurso sobre el origen...* alude a Asia como cuna del despotismo, que pasó así a caracterizar los sistemas orientales. Y es que entonces estaban mucho más familiarizados con los modelos políticos, incluso estaban muy pendientes de lo oriental en un mundo en que se empezaba a disfrutar de las ventajas de las comunicaciones (recordemos el impresionismo y los temas orientales); al propio Sagasta lo calificaban como hombre de «pasividad oriental».

Ciertamente se empezaba a temer «el intolerable despotismo» que resultaría de no ajustarse la acción del rey al estilo parlamentario, en palabras de Sánchez de Toca, que, ¡cómo no! aludía a la «monarquía oriental de los sátrapas» como ejemplo de la «unidad y concentración del poder soberano» (26).

La Segunda República llevó a cabo un tímido intento de introducir algunas de las nuevas tendencias en su organización constitucional, como tendremos ocasión de desarrollar en la investigación que se está llevando a cabo en la actualidad.

(26) J. SÁNCHEZ DE TOCA: *Del Gobierno en el régimen antiguo y parlamentario*, Libro I La realeza, Madrid, 1890, pág. 493.