

# IDEA DE PARTIDO Y SISTEMA DE PARTIDOS EN EL CONSTITUCIONALISMO HISTÓRICO ESPAÑOL

PROF. DR. IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA  
*Universidad de Oviedo*

## SUMARIO

- I. Introducción.
- II. El rechazo de los partidos políticos
- III. La admisión, el reconocimiento y la necesidad de los partidos políticos

## 1. INTRODUCCIÓN

La presencia cada vez más arraigada de los partidos políticos los ha convertido en protagonistas indiscutibles no sólo de la vida política, sino también de la configuración jurídica del Estado, incidiendo de forma evidente en el ordenamiento que, poco a poco, se ha ido adecuando a ellos<sup>1</sup>. Así las cosas, otras asociaciones, e incluso los mismos ciudadanos, han visto mermadas sus facultades para participar en el Estado debido al imparable ascenso de los partidos. En este ambiente hay que situar apreciaciones como las de Leibholz o Kelsen cuando no conciben una democracia sin partidos, convirtiéndolos en los más importantes, cuando no los únicos, cauces de participación política. En igual medida, la resistencia a implantar en las democracias institutos de participación directa responde a ese mismo ascenso de los partidos, renuentes a todo mecanismo jurídico que suponga una pérdida de su influencia en el Estado.

Este protagonismo de los partidos políticos resulta palmario en nuestro ordenamiento, donde los propios debates constituyentes que dieron lugar a la Constitución española de 1978 dejaron claro que la nueva democracia iba a asentarse

1. Vid. por todos el interesante y agudo análisis de Miguel Ángel PRESNO LINERA, *Los partidos y las distorsiones jurídicas de la democracia*, Ariel, Barcelona, 2000.

sobre el pilar del pluralismo político que expresan los partidos. Pero este reconocimiento no es sino resultado de una evolución en la que los partidos han ido ganando terreno de modo paulatino. En el presente artículo tratarán de analizarse, precisamente, las distintas ideas de partido que se han sustentado en nuestro constitucionalismo histórico<sup>2</sup>. No se trata, pues, de ver cómo surgieron *de facto* los partidos, sino cómo la conciencia jurídico-política los fue asumiendo<sup>3</sup> (y teorizó sobre su naturaleza y funciones), en una evolución que abarca desde su ignorancia y rechazo, hasta su aceptación y, finalmente, su incorporación como elementos imprescindibles en un Estado democrático<sup>4</sup>.

## 2. EL RECHAZO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Durante gran parte del siglo XIX, la doctrina española tanto liberal-progresista como conservadora rechazó categóricamente los partidos políticos. Los motivos de tal rechazo responden a una idéntica concepción axiológica unitaria, que postulaba la intangibilidad de determinados valores sobre los que no era posible la divergencia de opiniones y, por tanto, el pluralismo.

En este encuadre, los partidos representaban ideologías divergentes del sistema y se consideraban perniciosos para la subsistencia del Estado y la estabilidad del gobierno. Partido se identificaba, entonces, con facción, desconociendo la disociación de conceptos que en el primer tercio del siglo XVIII había expuesto en Inglaterra Bolingbroke<sup>5</sup> y que, en ese mismo siglo, asumirían David Hume en Escocia<sup>6</sup> y Voltaire en Francia<sup>7</sup>.

2. Sobre esta cuestión ya nos hemos pronunciado en dos artículos más extensos: vid. Ignacio FERNÁNDEZ SARASOLA, "Los partidos políticos en el pensamiento español (1783-1855)", *Historia Constitucional* (revista electrónica), núm. 1, 2000. URL: <http://constitucion.rediris.es/revista/hc/uno/partido.html>; Íd., "La idea de partido en España: de la Ilustración a las Cortes de Cádiz (1783-1814). *Cuadernos de Estudios del Siglo XVIII*, núms. 8-9, 2001 (en prensa)."

3. Esta perspectiva de análisis, ausente entre nuestra doctrina, ya cuenta, sin embargo, con importantes aportaciones de autores de otros países. Así: Luigi COMPAGNA, *L'idea dei partiti da Hobbes a Burke*, Bibliopolis, Napoles, 1986; Giovanni SARTORI, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza, Madrid, 1980, 2 vols.; J. A. W. GUNN (edit.), *Factions no more. Attitudes to Party in Government and Opposition in Eighteenth Century England*, Frank Cass, London, 1972; Sergio COTTA, "La nascita dell'idea di partito nel secolo XVIII", en *Atti della Facoltà di Giurisprudenza della Università di Perugia*, vol. LXI, Cedam, Padova, 1960 y Mario A. CATTANEO, *Il partito politico nel pensiero dell'Illuminismo e della Rivoluzione Francese*, Giuffie, Milano, 1964.

4. Sobre las fases de la evolución ideológica de la idea de partido citadas vid. Heinrich TRIEPEL, *Die Staatsverfassung und die politischen Parteien*, Berlin, 1928 y Pietro Virga, *Il partito nell'ordinamento giuridico*, Giuffie, Milano, 1948, págs. 204-207.

5. Cfr. Henry St. John BOLINGBROKE, "The idea of a Patriot King (1738)", en *The Works of Lord Bolingbroke in four volumes*, vol. II, Reprints of Economic Classics, New York, 1967 (reimpresión de la edición de Henry G. Bohn, London, 1844), especialmente págs. 401-416; Íd., *A Dissertation upon Parties (1733-1734)*, en *ibidem*, vol. II, *Letter I*, págs. 26,27; *Letter III*, págs. 37,41; *Letter V*, pág. 51; *Letter VI*, pág. 61; *Letter VII*, pág. 67.

6. Cfr. David HUME, *Of parties in general (1741)*, en David HUME, *Essays moral, political and literary*, edición de T. H. GREEN y T. H. GROSE, *Scientia Verlag*, Aalen, 1964 (reimpresión de la edición de London, 1882), vol. I, *Essay VIII*, págs. 127-133. Sobre la idea de Hume sobre los partidos

Ahora bien, el rechazo de los partidos no se asumió siempre ni con el mismo grado de virulencia ni con los mismos mecanismos de oposición, sino que se manifestó en tres posturas por otra parte conciliables entre sí: la ignorancia del partido, su negación y, en fin, su rechazo a través de la creación de una asociación "antipartido".

## 2.1. LA IGNORANCIA DEL PARTIDO POLÍTICO

Dentro de la actitud de rechazo a los partidos quizá la postura más condescendiente corresponda a quienes simplemente silenciaron su presencia. Así sucedió en los orígenes más inmediatos del constitucionalismo español, durante la Guerra de la Independencia, momento en el que las referencias a estas asociaciones son muy escasas. Resulta sorprendente comprobar, por ejemplo, cómo Jovellanos, tan interesado por la forma de gobierno más adecuada a la nación española, no menciona a lo largo de sus escritos políticos a los partidos, aun cuando tuvo que conocer la importancia que tenían en el sistema británico que él tanto admiraba. Ni la lectura de los discursos de Pitt y Fox, ni las charlas con su amigo Lord Holland, a la sazón reputado líder *whig*, sirvieron para que el ilustre asturiano tomase en cuenta los partidos. Igual de sorprendente puede parecer el silencio que se aprecia en Blanco White, quien apenas si se refiere a los partidos en su célebre periódico *El Español*, por más que éste fuese redactado en Londres, donde *whigs* y *tories* se disputaban la presencia en la Cámara de los Comunes<sup>8</sup>. En fin, en los documentos de la Guerra de la Independencia, en los debates gaditanos y en la prensa de la época tampoco abundan las referencias a los partidos<sup>9</sup>.

No obstante, el silencio sobre los partidos resulta más llamativo durante la etapa isabelina, ya que en esos momentos dichas asociaciones no eran sólo una realidad vislumbrable en Gran Bretaña, sino en la propia nación española, donde habían surgido los partidos progresista y moderado. La presencia fáctica de los

vid. Joaquín VARELA SUANZES, *Sistema di governo e partiti politici nel pensiero britannico da Locke a Park*, Piero Lacaíta, Manduria/Roma, 2000 (en prensa).

7. Cfr. Mario A. CATTANEO, *Il partito politico nel pensiero dell'Illuminismo e della Rivoluzione Francese*, op. cit., págs. 11 y ss.

8. No menciona Blanco White los partidos británicos y, de hecho, las escasísimas referencias al término lo identifican con "facción", utilizando el concepto para referirse a la división ideológica que apreciaba en España entre liberales y serviles. Vid. *El Español*, vol. VII, julio de 1814, págs. 3-11 y *El Español*, vol. VII, septiembre de 1813, págs. 149-150.

9. Como excepciones pueden recogerse la Consulta del Consejo de Castilla a la Junta Central (Madrid, 8 de octubre de 1808) donde se habla de "facciones". El texto en: Manuel FERNÁNDEZ MARTÍN, *Derecho Parlamentario español, Publicaciones del Congreso de los Diputados*, Madrid, 1992, vol. 1, pág. 414; también el Informe de Juan Bosmeniel y Riesco (La Habana, 29 de septiembre de 1809), Archivo del Congreso de los Diputados, Legajo 7, núm. 8. Entre los debates gaditanos apenas si mencionaron los partidos (siempre en términos despectivos) Inguanzo (Diario de Sesiones -DS en lo sucesivo-, núm. 345, 12 de septiembre de 1811, vol. III, pág. 1825), Larrazábal (DS, núm. 359, 26 de septiembre de 1811, vol. III, pág. 1928; Argüelles (DS, núm. 362, 29 de septiembre de 1811, vol. III, pág. 1952); Guridi y Alcacer (DS, núm. 472, 18 de enero de 1812, vol. IV, pág. 2656); Riesco (DS núm. 474, 20 de enero de 1812, vol. IV, pág. 2666); Borrull (DS, núm. 811, 31 de marzo de 1813, vol. VII, pág. 4941).

partidos no se vio, sin embargo, acompañada de una teorización al respecto, y los más célebres tratados de política constitucional de la época o bien no les dedicaron una sola palabra, o bien los citaron de soslayo. Así sucede, por ejemplo, con el *Curso político-constitucional* de Joaquín María López (1840), donde nada se dice de los partidos. Algo, por otra parte, coherente con su olvido del derecho de asociación cuando, en 1834, presentó una petición sobre *Derechos políticos y garantías de los españoles* destinada a paliar la ausencia de un elenco de libertades en el Estatuto Real<sup>10</sup>.

Tampoco mencionó Donoso Cortés a los partidos en sus *Lecciones de Derecho Político* (1836-1837). El propio análisis de la soberanía que hacía Donoso en esta obra explica esta circunstancia: para el célebre político la soberanía correspondía a la clase dominante en cada momento histórico. En la etapa que le había tocado vivir, este dominio correspondía a la clase media, portadora absoluta de la razón, lo que excluía cualquier postura divergente, que el extremeño consideraba expresión de un principio antisocial e individualista<sup>11</sup>. Por su parte, Francisco Pacheco omitió la referencia a los partidos en sus célebres *Lecciones de Derecho Político* (1844-1845), impartidas en el Ateneo de Madrid, en coherencia con su concepción bicameralista anclada en las teorías de régimen mixto. A su entender, el Senado debía ser una cámara de representatividad especial, donde confluyeran los intereses de la aristocracia, en tanto que la Cámara Baja representaría los intereses unitarios de la democracia<sup>12</sup>. La oposición, por tanto, se concebía en términos de clase, entre aristocracia y pueblo, pero sin admitir el pluralismo social que podía existir en cada uno de ellos.

## 2.2. LA NEGACIÓN EXPRESA DE LOS PARTIDOS

Como acaba de comprobarse, la primera actitud de rechazo de los partidos se manifestó silenciando su presencia. Sin embargo, también existió una actitud hostil hacia ellos, que se expresó negando la conveniencia de estas asociaciones. En definitiva, no sólo se negaba el "ser" de los partidos, sino también el "deber ser". Esta actitud es, por otra parte, común al liberalismo y al pensamiento conservador, aunque los argumentos de rechazo no fueron idénticos.

### 2.2.1. *La negación liberal de los partidos políticos*

El liberalismo fue renuente a admitir la virtualidad de los partidos entre 1808 y 1821, suavizándose esta actitud en los años sucesivos, aunque no llegó a abandonarla definitivamente hasta, al menos, 1840. Las causas de esta beligerancia

10. Cfr. Joaquín María LÓPEZ, *Curso político-constitucional (1840)*, C.E.C., Madrid, 1987. La propuesta de derechos en DS (Legislatura de 1834-1835), vol. I, núm. 24, 28 de agosto de 1834, págs. 93-96.

11. Cfr. Juan DONOSO CORTÉS, *Lecciones de Derecho Político (1836-1837)*, C.E.C., Madrid, 1984, págs. 64 y ss.

12. Cfr. Joaquín Francisco PACHECO, *Lecciones de Derecho Político (1844-1845)*, C.E.C., Madrid, 1984, págs. 102-104.

anti-partido responden a la concepción del Estado, de la Constitución y del sistema de gobierno, que hacía que los partidos tuviesen un difícil encaje tanto desde su perspectiva de forma de organización social (asociaciones) como desde la vertiente estatal de cauces de organización de representantes (grupos parlamentarios).

En efecto, en primer lugar, se rechazaba a los partidos como formas válidas de organización social como consecuencia del desconocimiento del derecho de asociación, que fue común al liberalismo moderado y progresista. Los moderados relegaron este derecho entre 1820 y 1823 para oponerse a las Sociedades Patrióticas, utilizando a tal efecto una concepción positivista de las libertades que derivaba de la doctrina de Bentham. La ausencia de reconocimiento constitucional del derecho de asociación bastaba para negar su fundamento jurídico. Pero, además, tampoco existían razones políticas que hiciesen conveniente su reconocimiento por vía legal, puesto que estas asociaciones darían lugar a cuerpos intermedios entre la sociedad y el Estado<sup>13</sup>. Los liberales progresistas, por su parte, sí admitieron las Sociedades Patrióticas, pero, sin embargo, no fundaron su presencia en el ejercicio del derecho de asociación, sino en la libertad de expresión<sup>14</sup>. Esta última fue el principal objeto de desvelos del liberalismo progresista ya en Cádiz puesto que, como recordaba Alcalá Galiano, "mientras de la libertad de imprenta se habló mucho en la primera época constitucional, en la de reunión apenas hubo quien pensase"<sup>15</sup>.

Los partidos, además, resultaban incompatibles con el concepto de voluntad nacional soberana y de Constitución racional-normativa derivada de ella. En los orígenes de nuestro constitucionalismo los liberales entendieron la voluntad general en un sentido cualitativo, en el que la "generalidad" venía a identificarse con "lo mejor para la Nación". El proceso discursivo de las Asambleas adquiría, entonces, un carácter prácticamente epistemológico, dirigido a "conocer" esa voluntad nacional, preexistente, racional e incontestable. Así pues, frente a esta voluntad, siempre recta y soberana, no cabía ninguna otra opción, con lo que se negaba no sólo el pluralismo político sino incluso la oposición legítima<sup>16</sup>. En este mismo sentido, la Constitución, siendo ella misma un acto de voluntad general —en este caso constituyente—, gozaba de idéntica celsitud, de modo que toda oposición al texto constitucional se consideraba ilegítima<sup>17</sup>. No había, pues, una distinción entre "opositor" y "enemigo" de la Constitución, instaurándose un estricto sistema de

13. Gareli, DS, núm. 62,4 de septiembre de 1820, vol. I, pág. 810.

14. Sobre estas concepciones moderadas y exaltadas vid. Ignacio FERNÁNDEZ SARASOLA, *Poder y libertad: Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España (1808-1823)*, C.E.P.C., Madrid págs. 661 y ss. También Martínez Marina derivó el derecho de reunión de la libertad de expresión en FRANCISCO MARTÍNEZ MARINA, *Discurso sobre Sociedades Patrióticas*, Imprenta de La Compañía, Madrid, 1820, págs. 8-9 y 73.

15. Antonio ALCALÁ GALIANO, "Recuerdos de un anciano...", en *Obras escogidas*, B.A.E., vol. LXX-XIII, tomo I, Atlas, Madrid, 1955, p. 149.

16. Ideas extraídas de Rousseau. Cfr. Jean-Jacques ROUSSEAU, *Du contrat social (1762)*, Bordas, París, 1972, Livre IV, Chapitre II, pág. 186.

17. Como decía Argüelles, lo sancionado en la Constitución dejaba ser opinable para constituirse en voluntad general. DS n° 620, 28 de julio de 1812, vol. V, pág. 3478.

defensa constitucional que alcanzaba su máxima expresión en los mecanismos de exigencia de responsabilidad de los funcionarios públicos<sup>18</sup>.

Finalmente, el sistema de gobierno concebido por los liberales durante la Guerra de la Independencia y los primeros meses del Trienio Constitucional impedía que incluso dentro del Parlamento pudiese admitirse un pluralismo político. En efecto, el binomio partido del Gobierno— partido de la oposición, que desde el siglo XVIII era una realidad en Inglaterra, no podía afirmarse en nuestro país, puesto que la relación dialéctica se instauraba todavía entre el Rey y el Parlamento. No se había formado una idea de sistema parlamentario de gobierno, sino de Monarquía Constitucional, en la que se seguía considerando al Rey como titular efectivo del poder ejecutivo. Carencia, pues, de un Gabinete ministerial en torno al cual pudiera constituirse un grupo de parlamentarios afines ideológicamente, y contra el que pudiera formarse otro sector de oposición.

Así las cosas, los liberales identificaron una y otra vez a los partidos con facciones irracionales, con desviaciones del sistema que debían atajarse. Por este motivo, no es de extrañar que utilizasen los términos "partido" y "facción" para referirse a los "serviles" y a los "afrancesados", a quienes imputaban por igual el intento de derrocar el sistema constitucional<sup>19</sup>.

### 2.2.2. *La negación conservadora de los partidos políticos*

A igual que los liberales, la doctrina conservadora española negó durante gran parte de nuestra historia la conveniencia de partidos políticos. A ello contri-

18. Cfr. IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA, *Poder y libertad: Los orígenes de la responsabilidad del Ejecutivo en España (1808-1823)*, op. cit.; Fernando MARTÍNEZ PÉREZ, *Entre confianza y responsabilidad: la justicia del primer constitucionalismo español (1810-1823)*, C.E.P.C., Madrid, 1999.

19. Baste comprobar la extrañeza que suscitó entre los diputados durante el Trienio Liberal que el exaltado Moreno Guerra se refiriese a los liberales como un partido. Los diputados Carrasco, Vargas Ponce y Expeleta llegaron a interrumpir al orador "extrañando que usase la palabra partido, como ya lo había hecho otras dos veces, hablando de liberales ". Finalmente, otro de los líderes exaltados, Palarea, reconvino a Moreno Guerra en los siguientes términos: "Me he admirado mucho de oír al Sr. Moreno Guerra llamar partido a los liberales: los serviles son un partido; los afrancesados son un partido, pero los liberales es toda la Nación; los liberales no son, ni han sido nunca, un partido; son, lo repito, toda la Nación". El incidente en: DS, vol. I, núm. 12, 16 de julio de 1820, pág. 164. Dos meses más tarde, el exaltado Quintana criticó a la Comisión de las Cortes, que había utilizado la expresión "partido constitucional", cuando "no era partido el de la Constitución" (DS, vol. II, núm. 70, 12 de septiembre de 1820, pág. 949. También puede verse el uso despectivo del término "partido" en la prensa: Vid. a modo de ejemplo El Zurriago, núm. 1, 1821, pág. 1; El Amigo del Pueblo, núm. 1, 1822, págs. 2 y 17. La posición de este periódico fue, sin embargo, ambigua, pues en ocasiones se refirió al grupo liberal como un "partido" (El Amigo del Pueblo, núm. 2, 1822, pág. 26; El Amigo del Pueblo, núm. 13, págs. 22-23). También una idea inicial contraria a los partidos la sostuvo La Colmena, núm. 1, 17 de marzo de 1820, pág. 5, considerándolos como facciones y expresión de opiniones contrarias. En cuanto a El Espectador, en la mayoría de las ocasiones identificó partido con facción: El Espectador, núm. 227, 27 de noviembre de 1821, pág. 910; núm. 231, 1 de diciembre de 1821, pág. 926; núm. 325, 5 de marzo de 1822; núm. 539, 5 de octubre de 1822, pág. 710, núm. 656, 30 de enero de 1823, pág. 124, y núm. 542, 8 de octubre de 1822, pág. 722 donde, tras denominar a las divisiones del liberalismo como "partidos", matizaba: "si es que merece llamarse tales las secciones más bien ideales que efectivas de la gran masa liberal designadas con diferentes denominaciones".

buía, como en los liberales, su particular idea de los derechos, del Estado, de la Constitución y de la forma de gobierno.

Durante la Guerra de la Independencia el pensamiento conservador estuvo representado por los "realistas", grupo que no sólo comprendía al sector más inmovilista (absolutistas) sino también a reformistas ilustrados que deseaban alteraciones que no implicasen una ruptura radical con el Antiguo Régimen<sup>20</sup>. La idea de derechos de los realistas suponía un freno incontestable para los partidos políticos, puesto que, haciendo gala de un pensamiento historicista, los concebían como libertades-privilegio, en sentido estamental. A los derechos naturales de los individuos, los realistas oponían los privilegios corporativos sancionados por siglos de historia. No cabía, pues, reconocer un derecho subjetivo de asociación, sino que los únicos cuerpos intermedios admisibles eran los estamentos, cuya validez se fundaba en el devenir histórico.

Precisamente la historia era la clave de su teoría constitucional, puesto que, frente al emergente concepto de poder constituyente procedente de Francia, los realistas —y luego el sector conservador— postularon la idea de la antigüedad como criterio de validez. La verdadera Constitución era la histórica (en estos mismos términos se pronunciaba Jovellanos), una "Constitución material" (o "interna", como más tarde diría Cánovas) basada en la idea de Monarquía Dualista y que recogía el antiguo pacto entre el Rey y el Reino. La historia otorgaba a esta Constitución un carácter inalterable en su núcleo fundamental, es decir, en los elementos configuradores de la forma de Estado y de gobierno. Así, la confesionalidad y la unidad del Estado, o el carácter monárquico de la Nación española, formaban principios indisponibles, como postularía uno de los más importantes pensadores conservadores, Jaime Balmes<sup>21</sup>. Esta indisponibilidad no sólo sustraía estas decisiones al poder constituyente-constituido, sino que obligaba a que cualquier opción política las respetase. Así pues, a igual que los liberales, los conservadores partían de determinados principios que no podían cuestionarse, si bien el fundamento no residía en la soberanía de la voluntad nacional, sino de la Constitución histórica. Nuevamente, el pluralismo se veía cercenado, al considerarlo como elemento de disgregación<sup>22</sup>.

Pero, además, y como también sucedía con los liberales, la forma de gobierno escogida por los conservadores impedía ese mismo pluralismo e incluso la for-

20. Sobre este grupo y su ideología constitucional vid. Joaquín VARELA SUANZES, *La Teoría del Estado en los orígenes del constitucionalismo hispánico* (Las Cortes de Cádiz), C.E.C., Madrid, 1983

21. Vid. Jaime BALMES, *Consideraciones políticas sobre la situación de España* (1840), en Jaime BALMES, *Política y Constitución* (edición de Joaquín Varela Suanzes), C.E.C., Madrid, 1988, Capítulo XIV, págs. 79-81; ÍD. "La prensa. El espíritu de la época exige la discusión en la prensa periódica que deben hacer los periódicos monárquicos" (Publicado en el núm. 69 de *El Pensamiento de la Nación*, 28 de mayo de 1845), en Jaime BALMES, *Obras completas*, Tomo VII: Escritos Políticos, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1950, pág. 197; ÍD., "La religiosidad de la nación española" (publicado en *La Civilización*, mayo de 1842), en *ibidem*, tomo VI, págs. 185-202; ÍD., "La religión en España" (publicado en *El Pensamiento de la Nación*, núm. 5, 6 de mayo de 1844), en *ibidem*, págs. 439-446.

22. Jaime BALMES, "Las preocupaciones políticas y el espíritu de partido" (publicado en *El Pensamiento de la Nación*, núm. 3, 21 de febrero de 1844), en *Obras completas*, op. cit., tomo VI, págs. 412 y 413. Igual idea puede apreciarse en Juan RICO Y AMAT, *Diccionario de los políticos* (1855), Narcea, Madrid, 1976, págs. 271 y 274, donde definía "partidos" y "oposición".

mación de un sistema bipartidista. Los conservadores establecieron el binomio entre un Rey fuerte y el Parlamento, algo más lógico en ellos, que partían del dualismo propio de la Constitución estamental. Trataron, así de establecer una Monarquía Constitucional en la que encajaban la teoría de los "checks and balances" sobre la que habían teorizado los comentaristas del *statute law* británico. Desconocimiento, por tanto, del Gobierno<sup>23</sup>, lo que también en este caso se plasmaba en la imposibilidad de reconocer la formación dentro de la Asamblea de un "partido ministerial" y un "partido de oposición".

### 2.3. EL RECHAZO A TRAVÉS DE LA CREACIÓN DE UN "ANTIPARTIDO".

Aunque de menor importancia que las dos alternativas anteriores, cabe señalar una tercera vía de rechazo, consistente en propugnar la creación de un partido que, aunando los intereses nacionales, eliminase a los restantes. En definitiva, se trataba de crear un sistema de partido único con el claro propósito de suprimir el pluralismo político. El fundamento de la doctrina resultaba evidente: el pluralismo afectaba a la estabilidad del gobierno, a la par que resultaba inconciliable con la existencia de valores constitucionales indisponibles.

Los intentos de creación de un "antipartido" correspondieron al sector conservador, teniendo como principal teórico a Viluma, líder del sector conservador-autoritario de los moderados, quien quiso formar en 1845 la denominada "Unión Nacional" como medio para superar el antagonismo político<sup>24</sup>. En realidad, la "Unión Nacional" no fue el único intento de superar el pluralismo a través de la creación de un partido, ya que existieron otras tendencias que iban por derroteros bastante próximos. Tal es el caso de la idea de "partido regulador" que sostuvieron los redactores de *El Censor* durante el Trienio Constitucional, o la "Unión Liberal" por la que luchó el moderado Pacheco. Sin embargo, una diferencia separa a estas dos últimas alternativas (que veremos en su momento) de la "Unión Nacional": el partido de Viluma era excluyente, y pretendía acabar con el pluralismo político e incluso con el sistema bipartidista. No era éste el caso del "partido regulador" que, como se analizará en breve, presumía el sistema bipartidista y surgía, precisamente, para equilibrar las fuerzas de los dos partidos en liza. Por lo que respecta a la "Unión Liberal" de Pacheco, se trataba de un partido de integración, no excluyente, que pretendía aunar intereses a costa de que los distintos partidos renunciasen mutuamente a los elementos de mayor confrontación.

23. Así se comprueba en Balmes, quien entendía que el Rey no sólo reinaba, sino que también gobernaba. Vid. Jaime BALMES, *Consideraciones políticas sobre la situación de España* (1840), op. cit., Capítulo XIV, págs. 79-81; ÍD., "La prensa. El espíritu de la época exige la discusión en la prensa periódica que deben hacer los periódicos monárquicos" (Publicado en el núm. 69 de *El Pensamiento de la Nación*, 28 de mayo de 1845), en Jaime BALMES, *Obras completas*, Tomo VII, pág. 197; ÍD., "La religiosidad de la nación española" (publicado en *La Civilización*, mayo de 1842), en *ibidem*, tomo VI, págs. 185-202; ÍD., "La religión en España" (publicado en *El Pensamiento de la Nación*, núm. 5, 6 de marzo de 1844), en *ibidem*, págs. 439-446.

24. Cfr. José Luis COMELLAS, *Los moderados en el poder* (1844-1854), C.S.I.C., Madrid, 1970, págs. 181, 185; cfr. FRANCISCO CÁNOVAS SÁNCHEZ, *El partido moderado*, C.E.C., Madrid, 1982., pág. 197. El manifiesto de Viluma proclamando la Unión Liberal data de 14 de enero de 1845.

### 3. LA ADMISIÓN, EL RECONOCIMIENTO Y LA NECESIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Frente a quienes rechazaban la idoneidad e incluso la misma existencia de los partidos, se manifestó un sector doctrinal que advirtió su presencia, los admitió e incluso llegó a considerarlos necesarios para un eficaz funcionamiento del sistema representativo. A igual que las actitudes de rechazo, las de admisión del partido también presentaban, pues, grados diversos.

Por otra parte, estas posturas favorables a los partidos se situaron en dos extremos diferenciados por el "sistema de partidos" en que encuadraban dichas asociaciones. Así, en tanto un sector doctrinal —de mayor peso en el siglo XIX— optó por la defensa del bipartidismo, otro se decantó por un sistema pluripartidista donde se viera representada toda la heterogeneidad social. El primer sector se enmarca, pues, en una concepción liberal, en tanto que la segunda anticipa la democracia pluralista que hoy conoce nuestro país.

#### 3.1. EL ENCUADRE DE LOS PARTIDOS EN UN SISTEMA BIPARTIDISTA

La opción mayoritaria durante el siglo XIX se decantó por admitir los partidos, e incluso por considerarlos necesarios, pero siempre en el marco de un sistema bipartidista. Circunstancias históricas, políticas y jurídicas pueden contribuir a explicar esta predilección. Por una parte, resulta interesante notar cómo en las primeras fases de nuestro constitucionalismo las opciones políticas que se consideraban dentro del sistema se agruparon en binomios, existiendo luego una tercer opción "antisistema". Así sucedió durante la Guerra de la Independencia, donde liberales y realistas reformistas podían considerarse como "patriotas", en tanto que los afrancesados constituían el elemento disonante y antisistema. Durante el Trienio Constitucional el binomio se integró por liberales moderados y exaltados, relegando a los serviles, término con el que se designaba de forma despectiva a quienes rechazaban el sistema representativo. Finalmente, durante gran parte del constitucionalismo isabelino fueron los progresistas y los moderados quienes protagonizaron la disputa constitucional, en tanto que los carlistas representaban la postura ilegítima. A todo ello debe añadirse que la formación de sectores dentro de cada uno de los dos grupos legítimos se veía como pernicioso precisamente por socavar su fuerza y permitir, con ello, que medrase el sector antisistema. No es de extrañar, pues, que comenzase a surgir una distinción entre los términos de "partido" y "facción". Al principio éstos se utilizaron para designar respectivamente a los grupos constitucionales y al sector antisistema. Más tarde, habida cuenta del pernicioso efecto disgregador de los grupúsculos internos de cada asociación constitucional, comenzó también a denominarse como "facción" a todo sector surgido de un partido y que pretendía cobrar autonomía<sup>25</sup>.

25. Una primera disociación de este género se halla en un brillante artículo escrito por Alcalá Galiano en la *Westminster Review* durante la ominosa década, en el que describía el panorama político de España durante el Trienio Liberal. *The Westminster Review*, April 1824, págs. 299, 300-304 Y 311.

Desde una óptica jurídico-política hay que señalar el nacimiento ya desde finales del Trienio Constitucional de un embrionario sistema parlamentario de gobierno que comienza a dar sus primeros frutos durante la vigencia del Estatuto Real<sup>26</sup>. El Monarca empieza a asumir un papel moderador y arbitral, diferenciándose su poder del que ostentan los ministros, que pasan a formar un Gabinete políticamente responsable ante el Parlamento. A este lento pero imparable devenir contribuyeron las teorías postrevolucionarias francesas, en especial de Destutt de Tracy y Constant, que diferenciaban entre el poder regio y el de los ministros. Con este cambio de mentalidad se possibilitó la formación de un nuevo binomio: ya no se trataba de una relación Rey-Parlamento, sino de una relación entre Gobierno y mayoría parlamentaria, por una parte, y minoría parlamentaria, por otra. Es decir, las relaciones dejaron de ser exclusivamente interorgánicas para reproducirse en el seno de la Asamblea. Así las cosas, no debe extrañar que empezase a surgir la idea de que dentro del Parlamento existían (y debían estar presentes) dos fuerzas, la gubernamental y la de oposición. Este sentir explica dos elementos comunes a gran parte de los teóricos del XIX español: la defensa del bipartidismo, y la idea de que los partidos son, ante todo, Grupos Parlamentarios.

No puede escapársenos un último detalle: el abandono del modelo constitucional gaditano, inserto en el constitucionalismo revolucionario de influjo francés, y su sustitución por textos que intentan ser menos sectarios. En efecto, al menos las Constituciones que sucedieron al documento de 1812 contenían el germen de una convivencia más pacífica, bien gracias a contener en su articulado elementos integradores (Constituciones de 1837 y de 1845), bien merced a reducir su contenido vinculante (Constitución de 1834). En lo que respecta a esta segunda vía, hay que señalar que los textos posgaditanos eliminaron lo que en su día se había denominado como "contenido reglamentario" (derecho electoral, regulación del régimen local, normativa sobre hacienda...), dando lugar a documentos más breves y, a la par, más "abiertos", es decir, que dejaban un mayor número de cuestiones a la decisión legislativa. Sin duda, la Constitución más representativa a este respecto fue el Estatuto Real de 1834 que, ciñéndose a regular la forma de gobierno, dejaba al arbitrio legislativo una gran cantidad de cuestiones sin resolver—desde los derechos subjetivos al sistema electoral— lo que, en definitiva, permitía que múltiples políticas pudiesen defenderse sin contrariar la Constitución. En igual medida, los textos posgaditanos eliminaron la cláusula de intangibilidad temporal absoluta, optando por el modelo de "Constituciones flexibles", lo que suponía admitir que incluso cabía discrepar sobre el contenido constitucional, siempre el cauce para su enmienda fuese el procedimentalmente adecuado.

26 Sobre este punto vid. las ya clásicas obras de Joaquín TOMÁS VILARROYA, "Los orígenes del control parlamentario en España", *Revista de Estudios Políticos*, núm. 132, 1963, págs. 103 y ss.; Íd., *El sistema político del Estatuto Real (1834- 1836)*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1968; Íd., "El Gobierno durante el reinado de Isabel II", en V.V. A.A., *El arte de gobernar (1812-1992)*, Historia del Consejo de Ministros y de la Presidencia del Gobierno, Tecnos, Madrid, 1992, págs. 69 y ss.

### 3.1.1. *La admisión y conveniencia de los partidos.*

#### *Los partidos políticos como Grupos Parlamentarios*

Como acaba de señalarse, el reconocimiento de los partidos durante el siglo XIX presentó dos características genéricas: por una parte, el bipartidismo; por otra, su concepción como organizaciones intraparlamentarias, desconociéndose como organizaciones sociales. Ambos aspectos ponen de manifiesto que los partidos se entendieron como elementos propios del sistema parlamentario, y no de la democracia. O, dicho en otros términos, los partidos se vincularon a la forma de gobierno y no a la estructuración democrática del Estado: servían para racionalizar las relaciones Gobierno-Parlamento, y no para actuar como cauces de formación de la voluntad ciudadana en su tránsito hacia el Estado.

La idea del partido como Grupo Parlamentario comienza a surgir, aproximadamente, hacia 1821. En esos momentos ya resultaba evidente que el liberalismo que había restaurado la Constitución de Cádiz se hallaba fragmentado en dos grandes grupos, exaltados y moderados, que divergían en la interpretación del texto constitucional. Surgía, entonces, la necesidad de denominar esos grupos a fin de diferenciarlos de los partidarios del absolutismo, de modo que, por vez primera, comienza a distinguirse entre "facción" y "partido". La primera se refería a los partidarios de derrocar las libertades, y el segundo nominaba a aquellos individuos que, coincidiendo en lo sustancial —la defensa de la libertad—, divergían en "*cosas subalternas*"<sup>27</sup>.

Por otra parte, los ministros de Fernando VII integraron incipientes Gabinetes que portaban una política propia, divergente de la del Rey. Ello permitió que el antiguo binomio Parlamento-Rey se sustituyese por una bipolarización en el seno de la Asamblea entre quienes apoyaban la política ministerial ("partido ministerial") y quienes la rechazaban ("partido de la oposición"). Durante los primeros meses del Trienio se había combatido la formación de ambos "partidos", ya que se los consideraba perniciosos para la libertad: los moderados, que coparon el Gobierno en esas fechas, entendían que la oposición sistemática constituía una actitud irracional que impedía actuar a un Gabinete amigo de las libertades; los exaltados, por su parte, creían que la actitud de los "ministeriales", poniéndose siempre de parte del Ejecutivo, suponía una claudicación del Parlamento y, por tanto, de la libertad que éste representaba<sup>28</sup>. Sin embargo, desde 1821 estas ideas cambian, en especial la imagen de la oposición. Ésta ya no se considera en todo caso como un obstáculo, sino incluso como bene-

27. Agustín ARGÜELLES, DS" vol. II, núm. 109, 24 de mayo de 1822, pág. 1543.

28. Vid. las palabras de Moreno Guerra al respecto en DS), vol. II, núm. 94, 6 de octubre de 1820, pág. 1453. Entre la prensa uno de los artículos más interesantes sobre este tema se halla en *El Universal Observador Español*, núm. 36, 16 de junio de 1820, págs. 131-132. Vid. también *El Espectador*, núm. 196, 27 de noviembre de 1821, pág. 784; núm. 352, 1 de abril de 1822, pág. 1412; *El Conservador*, núm. 83, 17 de junio de 1820, pág. 3; núm. 158, 31 de agosto de 1820, pág. 3.

ficiosa por cuanto lucha por evitar el predominio incondicionado de una de las partes del gobierno, el Ejecutivo. Así, la crítica se reduce a la oposición que actúa de modo destructivo, esto es, a la que opera en la sombra, o a la que *El Censor* denominaba "oposición por exceso", cuyo cariz era siempre negativo<sup>29</sup>. Nada que objetar, sin embargo, ante la "oposición constructiva", que ofrecía alternativas al Gobierno, al igual que en Inglaterra lo hacía el *Shadow Cabinet*<sup>30</sup>. En una fase posterior, se llega incluso a admitir la "oposición sistemática" como un recurso para derribar al Ejecutivo y hacerse con el poder<sup>31</sup>.

La oposición, por tanto, pasa a convertirse en una auténtica alternativa de gobierno. No es de extrañar, entonces, que su presencia se percibiese ante todo en la votación de cuestiones básicas para el Gobierno, como el Discurso de la Corona. Este cambio de actitud se ve reflejado, además en el instituto de la disolución parlamentaria, que, en realidad, pone de manifiesto que la mayoría no siempre se identifica con la voluntad nacional, reconociéndose, pues, que la minoría también puede ser acorde con los deseos de la Nación.

El surgimiento en el seno parlamentario de los Grupos ministerial y de oposición servirá, pues, para consolidar el sistema parlamentario de gobierno ya en ciernes y, con él, la idea de cohesión ideológica aneja a los partidos políticos. Ello explica que, en estas fechas, Alcalá Galiano defendiese la integración de los diputados en grupos parlamentarios ideológicamente definidos, renunciando a su individualidad en favor de una disciplina de voto que pusiese fin a las fluctuaciones en las votaciones parlamentarias y permitiera una identificación *ex ante* de los apoyos con que contaba el Gobierno<sup>32</sup>.

29. *El Censor*, vol. XVIII, núm. 99, 22 de junio de 1822, págs. 162-164. Respecto de la oposición "en la sombra", vid. *El Censor*, vol. XIV, núm. 81, 16 de febrero de 1822, págs. 202-205.

30. *El Censor*, vol. XI, núm. 63, 13 de octubre de 1821, pág. 175. En un gobierno representativo, decía este periódico, debía haber una oposición ambiciosa, pero no conspiradora como era característica de un gobierno absoluto. *El Censor*, vol. XVIII, núm. 99, 22 de junio de 1822, pág. 162. Fiévée había sostenido una postura similar al afirmar que en los gobiernos representativos los ministros tenían una oposición expresa, en tanto que en los gobiernos absolutos la oposición estaba integrada por "hábilis intrigantes". J. FIÉVÉE, *Histoire de la Session de 1820*, Chez le Normant, Paris, 1821, pág. 43.

31. Perpiñá, DS, vol. I, núm. 21, 30 de diciembre de 1835, pág. 186. A partir del reconocimiento de la oposición, un gran número de diputados se declaró perteneciente a ella: Vid. por ejemplo Istúriz, DS, vol. II, núm. 133, 28 de enero de 1835, pág. 1377; Caballero, DS, vol. III, núm. 165, 9 de marzo de 1835, pág. 1790; Alcalá Galiana, DS, vol. III, núm. 189, 6 de abril de 1835, pág. 2161; Navas, DS, núm. 34, 16 de mayo de 1836, pág. 424; García Carrasco, DS, vol. IV, núm. 142, 14 de marzo de 1837, pág. 2135. La referencia a que existían "individuos de la oposición" se encuentra también en Alcalá Galiana, DS, vol. II, núm. 134, 29 de enero de 1835, pág. 1387; Conde de Toreno, DS, vol. II, núm. 143, 10 de febrero de 1835, pág. 1502; Perpiñá, DS, vol. III, núm. 170, 14 de marzo de 1835, págs. 1888-1889; Falces, DS, vol. III, núm. 218, 19 de mayo de 1835, pág. 2556. Vid. también la expresión de Alcalá Galiano, manifestándose tributario del "espíritu de partido". Alcalá Galiana, DS, vol. I, núm. 5, 18 de noviembre de 1835, pág. 18. Oliván, por su parte, distinguió entre ministeriales y partido de oposición. DS, núm. 17, 14 de abril de 1836, pág. 209.

32. DS (Legislatura de 1822), vol. II, núm. 107, 24 de mayo de 1822, pág. 1516. Vid. también Antonio ALCALÁ GALIANO, "Memorias", en *Obras escogidas de D. Antonio Alcalá Galiana*, B.A.E., vol. LXXIII, tomo II, Atlas, Madrid, 1955, pág. 150. La falta de disciplina como mal endémico entre las tendencias parlamentarias también la mencionó este autor en *ibidem*, pág. 156.

### 3.1.2. *La necesidad del partido como equilibrio constitucional. El partido como órgano constitucional "regulador"*

Una de las teorizaciones más interesantes de los partidos correspondió al periódico moderado *El Censor*, que se editó durante el Trienio Constitucional<sup>33</sup>. Inicialmente enemigo de los partidos, sus redactores (Alberto Lista, Gómez Hermosilla y Sebastián de Miñano) se mostraron más tarde partidarios de la formación en el seno parlamentario de un nuevo partido, al que denominarían como "partido regulador", y cuyo cometido sería el de "bascular" entre los partidos ministerial y de oposición, apoyando en cada momento al más débil para mantener en equilibrio la balanza<sup>34</sup>. No se trataba, pues, de un partido con una ideología definida, sino de un cuerpo necesario en el Estado para mantener el equilibrio constitucional.

El fundamento de esta teoría debe hallarse en las doctrinas del poder moderador que encuentran sus primeros precedentes en el Sièyes de la Constitución del año VIII y su idea de Gran Elector, que posteriormente se replantea con Destutt de Tracy y Constant<sup>35</sup>. Se trataba de una revisión de la doctrina tripartita de poderes acuñada por Montesquieu, consistente en una abstracción de las facultades de "control recíproco" de cada órgano constitucional, que los citados autores elevaron al rango de poder autónomo. Un poder, por tanto, cuyo cometido residía en mantener el equilibrio constitucional entre Parlamento y Gobierno.

El "partido regulador" mencionado en *El Censor* asumía, precisamente, dicho cometido, convirtiéndose en un órgano materialmente constitucional, llamado a ejercer una función estatal de primera magnitud. Aunque existía un precedente entre los teóricos del XVIII (en especial Villava, según ser verá), nunca antes la teorización de los partidos los había elevado a tal alto rango.

33. Integrado por antiguos afrancesados y de talante moderado, *El Censor* fue, como señala el profesor Elorza, el periódico de mayor talla intelectual de cuantos se publicaron durante el Trienio Constitucional. Cfr. Antonio ELORZA, "La ideología moderada en el Trienio Liberal", *Cuadernos Hispanoamericanos*, núm. 288, 1974, pág. 594.

34. Cfr. *El Censor*, vol. XV, núm. 88, 6 de abril de 1822, págs. 281 y ss., en las que se incluye el artículo titulado "Del partido regulador de las asambleas legislativas". Meses más tarde publicó otro artículo titulado "De la oposición en los gobiernos representativos", en el que diferenciaba entre la "oposición" y el "partido de gobierno" y atribuía a este las funciones de equilibrio político. *El Censor*, vol. XVII, núm. 99, 22 de junio de 1822, págs. 161 y ss. En este segundo artículo los redactores eran menos coherentes, al atribuir a la fuerza parlamentaria dominante el papel moderador.

35. Sobre las ideas de Sièyes vid. Paul BASTID, *Sièyes et sa pensée*, Slatkine Reprints, Gêneve, 1978, págs. 434 y ss. Hay que tener en cuenta, no obstante, que la Constitución del Año VIII sólo recogió parcialmente estas teorías. Cfr. Murray FORSYTH, *Reason and revolution. The political thought of the Abbé Sieyès*, Leichestor University Press, New York, 1987, pág. 181. Las teorías de Destutt de Tracyen: Antoine Louis Claude, Comte DESTUTT DE TRACY, *Commentaire sur l'Esprit des Lois de Montesquieu*, Livre XI, Chapitre II, Slatkine Reprints, Geneve, 1970, págs. 206-207. Las de Constant se recogen en Benjamin CONSTANT, *Principes de politique* (1814), Chapitre II, en *Oeuvres*, Gallimard, París, 1979, págs. 1080 y 1095.

### 3.1.3. *La necesidad del partido como asociación de cohesión ideológica. El partido integrador*

Partiendo de la realidad del bipartidismo, otra opción política consistió en buscar una convivencia pacífica entre los dos grupos que aspiraban al poder. Aparte del "turno de partidos", que se asentaría con Cánovas y Sagasta (y que no eliminaba las discrepancias de los partidos, sino que pacificaba sus embates), existió otra opción más integradora, propuesta por Francisco Pacheco con la formación de la *Unión Liberal*. Éste sería, en efecto, un "partido de integración" que, a diferencia de la *Unión Nacional* de Viluma, no tenía un carácter excluyente. Antes bien, Pacheco propugnaba la negociación de los dos partidos más relevantes (moderados y progresistas), de modo que cada uno renunciase a los principales puntos de fricción logrando un consenso en aspectos imprescindibles<sup>36</sup>.

No se trataba, sin embargo, de crear un partido que destruyese o sustituyese a los ya existentes, como también aclaraba Andrés Borrego<sup>37</sup>, sino de reunirlos bajo una enseña ideológica común que los integrase sin que ello supusiese excluir la libertad de cada partido para seguir manteniendo su propia *personalidad* y para poder buscar sus fines propios y particulares dentro del ámbito más amplio de la *Unión*<sup>38</sup>. Ésta por tanto, cumplía en esencia una función de límite de la acción de los partidos que comprendía. En realidad, a la idea de "unión de partidos" subyacía una percepción "parlamentarizante" del funcionamiento del gobierno: los dos partidos debían unir sus esfuerzos en la misma medida que Ejecutivo y Legislativo debían articular sus relaciones conforme a un principio de colaboración mutua.

### 3.1.4. *La admisión de la realidad de los partidos. Concepción sociológica de los partidos políticos*

Hasta ahora se han analizado distintas propuestas sobre el "deber ser" de los partidos. Sin embargo, también existió una interesante perspectiva que abordó el problema desde el ámbito del "ser", de su existencia real. Se trataba, pues, de una imagen "sociológica" del partido, que tomaba como referencia su presencia fáctica.

En realidad, el precedente de esta concepción sociológica debe hallarse en las primeras teorizaciones sobre los partidos en nuestra nación y que corresponden al siglo XVIII. Sus protagonistas: Ibáñez de la Rentería, Victorián de Villava y León de Arroyal. Todos ellos tenían en común dos rasgos: el idéntico rechazo al pluripartidismo y la idea de Constitución en sentido aristotélico que postulaban. Este último

36. Así se desprende del Manifiesto electoral de la Unión Liberal (Madrid, 17 de septiembre de 1854), que recoge Miguel ARTOLA, *Partidos y programas políticos*, Alianza, Madrid, 1991, vol. II, págs. 49-50.

37. El Correo Nacional. Prospecto. En: Andrés BORREGO, *Periodismo político liberal conservador* (1830-1846), Miguel Castellote editor, Madrid, 1972, págs. 193 y 194; El Correo Nacional, 9 de octubre de 1838, pág. 198.

38. Manifiesto electoral de la Unión Liberal, Madrid, 17 de septiembre de 1854, en Miguel ARTOLA, *Partidos y programas políticos*, op.cit., vol. II, págs. 49-50.

elemento es, precisamente, el que permite considerarlos como precedentes de la concepción sociológica de los partidos. En efecto, los autores mencionados no se ocuparon del "deber ser" de estas asociaciones, sino que los concibieron como realidades propias de la Constitución de Inglaterra, es decir, del régimen político existente en aquella nación. A partir de aquí, sin embargo, las diferencias entre los tres autores eran evidentes: para Ibáñez de la Rentería, los partidos eran elementos consustanciales a las repúblicas; Villava, sin embargo, los consideraba útiles en los gobiernos mixtos, puesto que la lucha entre el partido ministerial y de oposición permitía activar la marcha del gobierno; en fin, León de Arroyal hacía hincapié en la oposición, a la que concebía como guardiana de la libertad<sup>39</sup>.

Con estos precedentes, la corriente sociológica halló en el siglo XIX a su más expresivo autor, Alcalá Galiano, quien integró su idea de partido dentro del genérico tratamiento sociológico de los estudios político-constitucionales inaugurado con sus *Lecciones de Derecho Político* (1838) expuestas en el Ateneo de Madrid. Alcalá Galiano consideraba que la forma de una Constitución debía adaptarse al "espíritu" constitucional, es decir, a los intereses de clase que subyacían al documento normativo. Y eran precisamente estos intereses los que permitían que surgiesen, de modo natural, los partidos.

Ahora bien, para Alcalá Galiano, los partidos, nacidos de intereses encontrados, sólo se manifestaban en el seno del Parlamento, por lo que se mantenía anclado en la idea de Grupo Parlamentario. En este sentido, indicaba que la existencia formal del bicameralismo era resultado de la presencia "espiritual" o material de dos tipos de intereses que debían representarse: los aristocráticos y los mesocráticos. Una vez formadas estas dos cámaras de distinta representatividad surgían en su seno los partidos como formaciones que aglutinaban intereses más específicos. En aquella cámara en la que predominaba el interés aristocrático se formaban de modo natural dos grandes partidos que alternaban en el gobierno y se estructuraban internamente de forma jerárquica, como traslación de la propia jerarquía estamental de sus componentes. Algo, por otra parte, que garantizaba aquella disciplina de voto que, como ya hemos visto, agradaba a Galiano. En la Cámara mesocrática, sin embargo, la tendencia sociológica natural era la formación del bipartidismo, integrado por los partidos ministerial y de oposición. En una fase ulterior, entendía Alcalá Galiano, se formaría un tercer partido intermedio. Finalmente, el proceso culminaría con la disgregación de los tres partidos en una

39. Cfr. José Agustín IBÁÑEZ DE LA RENTERÍA, *Reflexiones sobre las formas de gobierno* (1783), en Javier Fernández Sebastián (edit.), *La Ilustración política*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao, 1994, págs. 181-182; Victorián de VILLALVA, *Apéndice a la traducción de las Lecciones de comercio o bien de economía civil del abate Antoinio Genovesi* (1784), en Ricardo LEVENE (edit.), *Vida y escritos de Victorián de Villava*, Peuser, Buenos Aires, 1946, pág. XXII; León de ARROYAL, *Cartas económico-políticas*, Universidad de Oviedo, 1971, Parte I, Carta IV, 13 de julio de 1789, pág. 81.

40 Cfr. Antonio ALCALÁ GALIANO, *Lecciones de Derecho Político* (1838), Lección Tercera, C.E.C., Madrid, 1984, págs. 31 y 36, y 137-140.

41 Hablando de las Cortes de 1820, Alcalá Galiano decía que al pronto de reunirse se había dividido "como todo cuerpo, en dos partidos". Vid. Antonio ALCALÁ GALIANO, *Memorias*, op. cit., tomo II, pág. 83. Así pues, el bipartidismo era algo insito a las asambleas.

pluralidad de grupos internos que no reconocerían la autoridad de sus anteriores líderes<sup>40</sup>. En realidad, Alcalá Galiano utilizaba aquí su experiencia política para sostener un discurso sociológico descriptivo de la formación de los partidos; en el Trienio había percibido el suceder de estas tres fases: el "bipartidismo" inicial con la división entre moderados y exaltados<sup>41</sup>; la posterior formación de un tercer "partido", que Alcalá Galiano creyó ver entre quienes vacilaban en sus votaciones<sup>42</sup>; finalmente, el surgimiento de numerosas tendencias internas, tales como los masones, comuneros, carbonarios y anilleros. Siguiendo la orientación sociológica, Alcalá Galiano no prescribía lo que debían ser los partidos, sino que se limitaba a describir cómo se estructuraban según la realidad social.

### 3.2. EL ENCUADRE DE LOS PARTIDOS EN UN SISTEMA PLURIPARTIDISTA

La bipolarización propia de las doctrinas anteriores fue superada por una concepción más amplia, que admitió la existencia del pluralismo político y que, por tanto, abrió el camino a la concepción democrática actual de los partidos. Este cambio de actitud responde a una reubicación de los partidos, que dejan de considerarse como divisiones internas del Parlamento para entenderse, al fin, como organizaciones sociales. Así, los partidos nacerían en el ámbito de la sociedad como consecuencia del ejercicio del derecho de asociación y, una vez creadas, lucharían políticamente por acceder al poder, hasta que lograsen alcanzar el Parlamento y plasmar así, en el Estado, el pluralismo existente en la sociedad.

Ahora bien, ¿qué elemento permitía aglutinar a los individuos en torno a un partido? La respuesta a este interrogante supuso dos imágenes relacionadas pero diversas del partido: el vínculo de unión de los asociados podía ser bien una *ideología*, bien un *interés común*. Cuando ambos aspectos se integraron, formando una unidad, se alcanzó la imagen democrática y actual de los partidos.

#### 3.2.1. *El partido como asociación política ideológica.*

La idea de que el vínculo ideológico es imprescindible a los partidos fue expuesta por vez primera en términos claros por Donoso Cortés<sup>43</sup>. Sin embargo, fue Andrés Borrego quien, en su obra *De la organización de los partidos en España, considerada como medio de adelantar la educación constitucional de la*

42 "Al empezar mayo de 1822 -narraba el célebre político- había en las Cortes, bien puede decirse, tres partidos, aunque generalmente sólo se viesan dos ". Junto a "ministeriales" y "exaltados", existían un tercer partido formado por aquellos que fluctuaban en su conducta", formando "lo que suele apellidarse mayoría flotante". *Ibidem*, págs. 170-171. Respecto de Calatrava, por ejemplo, afirmaba que durante el Trienio había pertenecido a un "partido medio entre el moderado y el exaltado ", repartiéndolo sus votos entre ambos. Vid. *ibidem*, pág. 138.

43 Juan DONOSO CORTÉS, "España desde 1834" (publicado en *Revista de Madrid*, 1838), en *Obras completas*, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1970, vol. I, pág. 524.

*Nación* (1855), ahondó en esta idea, abriendo definitivamente el camino hacia una concepción democrática de los partidos.

El primer cambio apreciable en la idea de partido de Andrés Borrego reside en considerarlo como una organización social nacida del ejercicio del derecho de asociación<sup>44</sup>. Los partidos eran, pues, previos a su integración en el Parlamento y, de hecho, alcanzar la Asamblea era uno de sus principales objetivos. El otro rasgo característico del partido era, precisamente, el vínculo ideológico de sus miembros. Los partidos nacían cuando existía una comunidad ideológica de sujetos, de modo que era ésta, y no el mero interés de clase (como decía Alcalá Galiano), el que daba lugar a los partidos. En una sociedad cada vez más dinámica y en la que cada vez existían divergencias ideológicas más evidentes, la propuesta de Andrés Borrego se encaminaba a reconocer el pluralismo político.

La ideología era, pues, la piedra de toque en la concepción de los partidos que mantenía Andrés Borrego, puesto que permitía identificarlos como tales y, así, diferenciarlos de las meras facciones. Un partido sería una comunidad ideológica, en tanto que una facción supondría una organización nacida por intereses comunes, pero sin mediar aquella ideología. Es conveniente señalar que, en realidad, esta concepción de Borrego suponía una cierta traba para el pluralismo que él mismo reconocía. En efecto, para el célebre político el ideario propio del partido debía constituir un programa ideológico completo<sup>45</sup>, capaz de servir de programa de gobierno y, por tanto, de dar respuesta a todas las cuestiones nacionales. Algo que suponía, pues, excluir los partidos sectoriales y nacionalistas.

Así definidos los partidos, se ocupaba Borrego de hacer ver que eran impredicibles para un sistema constitucional, debido a las funciones tanto sociales como políticas que cumplían. Socialmente, servían para mejorar la ética ciudadana al imbuirle el valor de la fidelidad nacida de la ideología común. Políticamente, los partidos servirían para un doble objetivo: por una parte, para canalizar las opiniones sociales, dando lugar a una opinión pública que, de otro modo, resultaría muy difícil de aprehender, debido a la dispersión de pareceres individuales; por otra, eran elementos fundamentales para el correcto funcionamiento del sistema parlamentario una vez que accedían al Parlamento. En definitiva, Andrés Borrego se mostraba mucho más original en la primera de estas funciones políticas, acudiendo en la segunda a la ya clásica idea del partido como Grupo Parlamentario.

La relevancia de las funciones de los partidos hizo que Andrés Borrego se preocupase en especial de su organización (no en vano ese es el título de su obra), algo absolutamente inédito y que muestra la enorme clarividencia del autor. Aparte de la mención a la disciplina de partido, que no era tan original, puesto que la había formulado Alcalá Galiano, y que, por otra parte, se refería a la dimensión "parlamentaria" del partido, Borrego se ocupó en señalar los elementos que

44 Andrés BORREGO, *De la organización de los partidos en España, considerada como medio de adelantar la educación constitucional de la nación* (1855), Imprenta de Anselmo Santa Coloma, Madrid, 1855, págs. 2-5, 20, 38 y 39.

45 *Ibidem*, págs. 3, 14 y 39.

debían presidir la organización de los partidos como agrupaciones sociales. Así, mencionó el carácter electivo de los líderes, la necesidad de que, junto con un comité central, existieran órganos descentralizados de los partidos por razones territoriales y, en fin, se preocupó por vez primera de un asunto que todavía hoy es desvelo en la regulación de los partidos: su financiación, proponiendo que se sufragasen con las cuotas de los afiliados<sup>46</sup>.

### 3.2.2. *El partido como asociación política de intereses*

El paso definitivo hacia el pluralismo político se logró con el complemento del interés como vínculo de unión de los asociados. Aunque la ideología como nexo preparó el camino para la concepción democrática de los partidos, en realidad respondía a una mentalidad liberal: la ideología se revestía de un contenido axiológico y de connotaciones de desprendimiento y generalidad (sobre todo por la idea de Borrego en la que la ideología suponía un "programa completo") anclada en la idea liberal de unidad nacional, en tanto que el "interés" se consideraba todavía como un concepto peyorativo y egoísta.

El tránsito (no excluyente) de la ideología al interés como aspecto aglutinante respondía a una imagen mucho más heterogénea de la sociedad y que en España no sólo se debió a la consolidación a finales del XIX de una incipiente ideología democrática, sino también al krausismo, que, como es de sobra conocido, tuvo una importante implantación en nuestro país a partir de Giner de los Ríos y, sobre todo, Adolfo Posada, quien lo combinó con el positivismo sociológico<sup>47</sup>. El krausismo postulaba una concepción organicista de la sociedad y del Estado que presuponía la existencia de diversos intereses corporativos. Son estos, los intereses, y no la ideología, la base de la organización en el seno de la sociedad. Así pues, el krausismo superaba dos notas propias de la mentalidad liberal: el individualismo y la postergación del interés (como factor disgregador) en beneficio de la ideología.

La sociedad, y con ella la misma opinión pública, alcanzaba su máxima complejidad y pluralismo, reuniendo intereses divergentes<sup>48</sup> que, una vez organizados socialmente, debían tener acceso al Estado-aparato, lo que justificaba la implantación de una segunda cámara de representatividad especial corporativa<sup>49</sup>. Así

46. *Ibidem*, págs. 56 y ss.

47. Quizás por esta razón sus primeras teorías no se distancien mucho de las ideas de Alcalá Galiano. Así, en sus "Estudios sobre el Régimen Parlamentario en España, publicado en 1891, Posada hablaba de los partidos en términos descriptivos, como organizaciones intraparlamentarias que surgían de modo natural y en un proceso semejante al que había narrado Galiano, a saber: la inicial formación en el Parlamento de dos fuerzas políticas y el nacimiento posterior de "grupos y grupitos" que daban lugar a la desintegración del partido. Cfr. Adolfo POSADA, *Estudios sobre el Régimen Parlamentario en España*, (Estudio Preliminar de Francisco Rubio Llorente), Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1996, págs. 77-79.

48. Cfr. FRANCISCO GINER DE LOS RÍOS, "La persona social", en *Obras completas*, Espasa-Calpe, Madrid, 1923, vol. XXI (1), págs. 282-283.

49. Cfr. Adolfo POSADA, *El régimen constitucional. Esencia y forma. Principios y técnica*, Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1930, pág. 58; Id., *La reforma constitucional*, Librería General

pues, los partidos se concebían como organizaciones sociales que reunían a sujetos vinculados por intereses comunes, canalizando hacia el Estado la opinión pública corporativa y participando en la propia formación de la voluntad estatal a través de su representación en el Senado.

Con la concepción krausista de la sociedad y el Estado los partidos se encuadran definitivamente en un sistema pluripartidista que pretende recoger toda la complejidad social<sup>50</sup>, eliminando las trabas unitarias del liberalismo que aun se hallaban en parte presentes en la concepción de Andrés Borrego (así, en su idea de ideología-programa). La nueva teoría importada de Alemania otorgará, además, a los partidos un protagonismo sin parangón, al superar el componente individualista liberal. La sociedad se compone de organizaciones de intereses, no de individuos, lo que explica la relevancia de las asociaciones políticas. Por vez primera, además, la propia organización estatal queda condicionada por la presencia de dichas organizaciones: el Senado, hasta entonces concebida como cámara de reflexión y freno (teoría de los "checks and balances"), de representatividad aristocrática (teoría del Estado mixto) o exclusivamente territorial (concepciones federalistas, plasmadas en el proyecto constitucional de 1873), pasa a considerarse como el *locus* propio de los partidos que, eso sí, compartiendo espacio con otras organizaciones sociales (empresariales, sindicatos, profesionales...) contribuyen activamente a determinar la política del Estado.

Algunos de los aspectos mencionados se descartaron en la configuración de los partidos elegida por el constituyente de 1978, como su inclusión en una cámara de representatividad especial corporativa. Sin embargo, no cabe duda de que tanto las teorías de Andrés Borrego como las krausistas abrirían el camino a la concepción democrática del partido a través de una triple aportación: la admisión del pluralismo político y, con él, del pluripartidismo, la idea del partido como asociación política derivada del ejercicio de un derecho subjetivo y, finalmente, la relevancia de los partidos tanto para la sociedad como para el Estado.

de Victoriano Suárez, Madrid, 1931, pág. 139. A esta incorporación de las organizaciones sociales a la Cámara Alta la denominaba el profesor asturiano como "constitucionalización de la representación política de intereses sociales". *Ibidem*, pág. 129; Íd., *La nouvelle constitution espagnole. Le régime constitutionnel en Espagne*, Recueil Sirey, París, 1932, pág. 178. Vid. también FRANCISCO GINER DE LOS RÍOS, "Estado de la Ciencia Política", en *Obras completas*. op. cit., vol. V, pág. 261.

50 Cfr. Adolfo POSADA, *Tratado de Derecho Político*, Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1935 (58 ed.), vol. II, págs. 421-423.