

LAS CORTES DE LA SEGUNDA REPÚBLICA:
¿UN PARLAMENTO DE PARTIDOS?

MANUEL ÁLVAREZ TARDÍO (*)

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. 1.- DISCONTINUIDAD Y FRAGMENTACIÓN EN UNA HISTORIA BREVE. 2.- LA CENTRALIDAD DE UN PARLAMENTO NUEVO. 3.- LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS. ALGUNAS CONCLUSIONES

(*) Universidad Rey Juan Carlos (Madrid).

RESUMEN

Una de las innovaciones más significativas que se produjeron durante la Segunda República española (1931-1936) fue la transformación del antiguo parlamento liberal en un parlamento de partidos. Al menos teóricamente, las Cortes republicanas fueron diseñadas para que perdieran protagonismo las personas y lo ganaran los sujetos colectivos, esto es, los grupos parlamentarios, correas de transmisión del poder de los partidos en la cámara.

En este artículo se contrasta el diseño teórico de ese parlamento de partidos con la práctica efectiva de ese modelo y con el contexto político en el que todo eso tuvo lugar. Para eso se ha estudiado la manera en que se pensó y reguló el funcionamiento del parlamento en torno a los grupos parlamentarios, comprobando cómo se adaptaron los partidos a ese modelo y cuáles fueron las características más sobresalientes de la actividad de los grupos parlamentarios en la cámara republicana.

PALABRAS CLAVE: parlamento, Segunda República, grupos parlamentarios, partidos, historia contemporánea, política, España.

INTRODUCCIÓN

La historia de la Segunda República española, proclamada el 14 de abril de 1931, es, por diferentes razones, uno de los momentos más estudiados de nuestra historia contemporánea. Pese a su corta vida, el

hecho de que fuera entonces cuando se intentara poner en marcha un régimen democrático ha hecho de ella un período de recurrente reflexión sobre los problemas que encontró el camino a la democracia en la España contemporánea.

Hubo un tiempo en que, muy influidos por el paradigma historiográfico marxista, la mayor parte de los análisis hacían hincapié en los factores estructurales, de tipo socio-económico, para explicar las causas de la inestabilidad y debilidad de las instituciones democráticas bajo la Segunda República (1). Pero esa corriente fue perdiendo peso progresivamente desde mediados de los ochenta y en su lugar aparecieron otro tipo de estudios de la época republicana que aportaron mayor pluralidad de enfoques y de resultados, bien fuera en el terreno de la historia social, la económica o la de la cultura. Junto a todas estas, fue cobrando fuerza, también, una renovada historia política del período republicano que, lejos de partir de determinismo económico alguno, se centraba en el estudio de las instituciones y la vida política para tratar de arrojar luz sobre las causas de la quiebra de la democracia republicana (2). De este modo, algunas de las explicaciones estructurales

(1) Puede servir como ejemplo de esa amplia corriente: M. TUÑÓN DE LARA (comp.), *La Segunda República*, 3 vols., Madrid, 1985-1988.

(2) Sin duda, dos de los trabajos pioneros, y que en su día nadaban contracorriente, fueron el de J. J. LINZ, "From Great Hopes to Civil War: The Breakdown of Democracy in Spain", en J. J. LINZ y A. STEPAN (eds.), *The Breakdown of Democratic Regimes*, Madrid, 1978, 142ss.; y el de S. VARELA, *Partidos y Parlamento en la Segunda República*, Barcelona, Ariel y Fundación Juan March, 1978. Luego vendrían algunos más, aunque no demasiados desde el punto de vista de un análisis específico de la vida política republicana. Destacan, los capítulos de M. CABRERA CALVO-SOTELO, "Las Cortes republicanas" y L. ARRANZ NOTARIO, "Modelos de partido", ambos en S. JULIÁ, "Política en la Segunda República", número monográfico de la revista *Ayer*, nº 20, 1995, Madrid, Marcial Pons y Asociación de Historia Contemporánea. Para el análisis de la vida política también tiene interés: S. G. PAYNE, *La primera democracia española. La Segunda República, 1931-1936*, Barcelona, Paidós, 1995. Se han publicado, además, varios estudios relevantes de análisis específico de los partidos políticos, tales como: M. CONTRERAS, *El PSOE en la II República, organización e ideología*, Madrid, 1987; J. AVILÉS FARRÉ, *La izquierda burguesa en la II República*, Madrid, 1985; E. ESPÍN, *Azaña en el poder. El partido de Acción Republicana*, Madrid, 1980; O. RUIZ MANJÓN, *El Partido Republicano Radical, 1908-1936*, Madrid, 1976; N. TOWNSON, *La República que no pudo ser. La política de centro en España (1931-1936)*, Madrid, Taurus, 2002; J. R. MONTERO, *La CEDA. El catolicismo social y político en la Segunda República*, Madrid, 1977; A. DE BLAS, "El Partido Radical en la política espa-

fueron, poco a poco, perdiendo relevancia, al conocerse a fondo los mecanismos de la historia política republicana. El parlamento, el sistema de partidos, el liderazgo político o el régimen electoral pasaron a ser los nuevos objetivos prioritarios de estudio, y casi siempre con muy buenos resultados. Paulatinamente, y a la par que una nueva historia política de la Restauración hacía también notables progresos (3), cobró fuerza la idea de que habían existido en los años treinta graves problemas de naturaleza principalmente política, nacidos en parte de la pretensión republicana de recorrer caminos inexplorados hasta ese momento. Así, sin por ello descartar la importancia del contexto social

ñola de la II República”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 31-32, 1983; y J. TUSELL, *Historia de la democracia cristiana en España*, 2 vols., Madrid, 1974.

Asimismo, muy centrado en el análisis de la vida política, y en concreto del parlamento, está M. ÁLVAREZ TARDÍO, *Anticlericalismo y libertad de conciencia. Política y religión en la Segunda República española (1931-1936)*, Madrid, CEPC, 2002. Otro libro reciente, con un planteamiento político que además cuestiona algunas de las típicas y tópicas explicaciones estructurales del pasado republicano en J. M. MACARRO VERA, *Socialismo, república y revolución en Andalucía (1931-1936)*, Sevilla, Universidad de Sevilla, 2000.

(3) Es amplísima la bibliografía sobre la Restauración. Dos trabajos de síntesis son J. VARELA ORTEGA, (dir.), *Geografía del caciquismo en España (1875-1923)*, Madrid, CEPC y Marcial Pons, 2001; y M. CABRERA CALVO-SOTELO, (dir.), *Con luz y taquígrafos. El Parlamento en la Restauración (1913-1923)*, Madrid, 1998. Sin ánimo de ser exhaustivo, también tienen interés: L. ARRANZ NOTARIO, “Estudio preliminar” a Francisco Silvela, *Escritos y discursos políticos*, Madrid, CEPC, 2005; L. ARRANZ NOTARIO, “El debate parlamentario sobre las crisis de Gobierno 1909-1913. Una crisis de eficacia”, *Documentos de Trabajo del Seminario de Historia Contemporánea*, Instituto Universitario Ortega y Gasset, núm. 02/96, vol. 2, pp. 5-82; L. ARRANZ NOTARIO y M. CABRERA CALVO-SOTELO, “Parlamento, sistema de partidos y crisis de Gobierno en la etapa final de la Restauración. 1914-1923”, en *Revista de Estudios Políticos*, núm. 93, julio-septiembre 1996, pp. 293-313; L. ARRANZ NOTARIO, M. CABRERA CALVO-SOTELO y F. DEL REY REGUILLO, “Representación política y crisis del parlamento en la transición del liberalismo a la democracia. El caso español 1914-1936”, *Documentos de Trabajo del Seminario de Historia Contemporánea*, Instituto Universitario Ortega y Gasset, núm. 03/95; J. VARELA ORTEGA, *Los amigos políticos. Partidos, elecciones y caciquismo en la España de la Restauración 1875-1900*, Madrid, 1977; C. DARDÉ, *La Restauración, 1875-1902. Alfonso XII y la regencia de María Cristina*, Madrid, 1997; M. MARTORELL LINARES, “La crisis parlamentaria de 1913-1917. La quiebra del sistema de relaciones parlamentarias de la Restauración”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 96, abril-junio 1997; M. MARTORELL LINARES y F. DEL REY REGUILLO, “El parlamento liberal y sus impugnadores”, en revista *Ayer* (En prensa); J. L. GARCÍA DELGADO (ed.), *La España de la Restauración. Política, economía, legislación y cultura*, Madrid, 1985; y J. M. CUENCA TORIBIO, *Parlamentarismo y antiparlamentarismo en España*, Madrid, 1995.

y económico, nuevos historiadores –no muchos, la verdad– se centraron en el análisis específicamente político de la democracia republicana. Eso, sin duda, devolvió al parlamento, en tanto que institución central de aquel sistema político, al centro del interés historiográfico. Este trabajo forma parte de esa renovada historia política. Quiere contribuir a un mejor conocimiento de las principales instituciones de la democracia republicana, y especialmente sus Cortes Generales.

Sorprendentemente, el parlamento republicano no ha sido objeto de una investigación tan pormenorizada como otros aspectos del ámbito económico, social e incluso político de ese periodo. Existen, por supuesto, algunos estudios que, bien desde el ámbito de la historia política o bien con un enfoque más jurídico, se han ocupado de analizar el funcionamiento del parlamento republicano (4). Con todo, sigue habiendo, a nuestro juicio, lagunas inexcusables. Nadie ha estudiado todavía, por ejemplo, de una manera monográfica las relaciones entre las Cortes y el resto de las principales instituciones del Estado republicano, especialmente la presidencia de la República (5). Y seguimos sin conocer a fondo diferentes facetas de la vida parlamentaria republicana, como la gestión de las crisis de gobierno y las relaciones entre los ejecutivos y los grupos parlamentarios. En ese sentido, este artículo responde a esas lagunas y tiene por objetivo plantear y verificar algunas hipótesis al respecto (6).

(4) M. Cabrera se ha ocupado de forma específica de las Cortes republicanas en el artículo citado más arriba: “Las Cortes...”. Por mi parte, he publicado el capítulo “El parlamento de la Segunda República Española (1931-1936)”, en el libro: AA.VV., *El parlamento en el tiempo*, Vitoria, Parlamento Vasco, 2003, pp. 169-226.

(5) Yo me he ocupado en un artículo de plantear algunas hipótesis al respecto, aunque más desde el punto de vista de la teoría y la práctica de las atribuciones del Presidente de la República. Véase M. ÁLVAREZ TARDÍO, “Ni República parlamentaria ni presidencialista”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 123, enero-marzo 2004, pp. 177-202.

(6) A propósito de la historia parlamentaria y de la relación parlamento-partidos políticos, interesa, a modo de reflexión general, el siguiente trabajo: B. HERNÁNDEZ OLIVER, “Parlamento y estado de partidos. La democracia contemporánea”, en *Revista de las Cortes Generales*, vol. 60, tercer cuatrimestre de 2003, pp. 145-200.

1. DISCONTINUIDAD Y FRAGMENTACIÓN EN UNA HISTORIA BREVE

Hace ya tiempo que sabemos que la Segunda República adoleció, entre otros, de un “problema de *eficacia* del sistema político” (7), esto es, un mal funcionamiento de ese sistema debido, por un lado a unas reglas de juego mal diseñadas, y por otro, a la abundancia de los comportamientos políticos desleales (8). Y precisamente porque sabemos que la República arrastró un déficit de *eficacia*, justo cuando, dadas las expectativas que levantó, más falta hacía que las instituciones políticas fueran eficaces, es necesario que centremos algo más nuestra atención en el estudio de los procesos de toma de decisiones políticas. Y esto nos conduce, directamente, al parlamento. Fue esta institución la que los constituyentes republicanos convirtieron en una de las piezas centrales, sino la más importante, del engranaje institucional del régimen.

El parlamento de la Segunda República se reunió por primera vez el 14 de julio de 1931 (9). Contaba con 470 diputados que formaban parte de once grupos parlamentarios –salvo 37 diputados no clasificados–, los cuales permanecerían más o menos estables a lo largo de toda la vida de las Constituyentes. La excepción fue el grupo radical-socialista, formado por 55 diputados y liderado por los ministros Álvaro de Albornoz y Marcelino Domingo, que se dividió en dos en el verano de 1933, momento en el que el partido estuvo a punto de desaparecer al escindirse la facción dirigida por Félix Gordón Ordás, partidarios –contra la opinión de Albornoz y Domingo– de abandonar la coalición de gobierno con los socialistas. En general, por tanto, las Cortes Constituyentes, a diferencia de las que le sucedieron, gozaron de una relativa estabilidad en términos de división de grupos parlamentarios, sólo rota

(7) S. VARELA, *Partidos y...*, p. 13.

(8) Para esto véase J. J. LINZ, “From Great...”, pp. 160-171.

(9) El régimen electoral fue aprobado por decreto de 8 de mayo de 1931. Respecto de la ley electoral de 1907, el decreto de mayo rebajó en dos años la edad para votar y sustituyó los distritos uninominales por circunscripciones más grandes. Las circunscripciones se hicieron coincidir con la provincia, estableciendo distritos propios para las ciudades de más de 100.000 habitantes. En total se fijaron 63 distritos. El decreto estableció asimismo un sistema de distribución de escaños mayoritario, aunque con dos limitaciones.

a partir de la primavera de 1933, después de casi dos años de intensa actividad legislativa (10).

Sin duda, hubo un factor que condicionó especialmente el funcionamiento de aquel primer parlamento republicano: la ruptura absoluta que se produjo tanto en la elite parlamentaria como en el sistema de partidos con relación a la Restauración. Combinados los tres parlamentos republicanos “sólo un 11,7 por ciento del número total de diputados se había sentado en el Parlamento de la Monarquía constitucional” (11). Baste recordar que el PSOE, el partido que más escaños tenía en aquellas Cortes, con más de un centenar, nunca había pasado durante la Restauración de los siete diputados (12).

Tanto la elite parlamentaria como el sistema de partidos de la Monarquía constitucional de Alfonso XIII habían sufrido un colapso absoluto durante la dictadura de Primo de Rivera. Caído el dictador, todos los intentos de recomposición del turno sucedidos durante el intervalo de 1930/31 fracasaron, lo que sumado al ascenso vertiginoso del movimiento republicano entre febrero y abril de 1931, debilitó sumamente el voto conservador, hasta el punto de que la derecha no republicana no obtuvo mas que una representación puramente testimonial en las Cortes Constituyentes elegidas en junio de 1931 (13).

El primer parlamento republicano estuvo controlado por el Partido Socialista –primer grupo de la cámara con 114 diputados- y los tres grandes partidos republicanos (el Partido Radical de Alejandro Lerroux

(10) Un resumen de la vida de las Cortes republicanas en M. CABRERA CALVO-SOTELLO, “Las Cortes republicanas”, en *Revista Ayer*, 1995, nº 20, pp. 13-48.

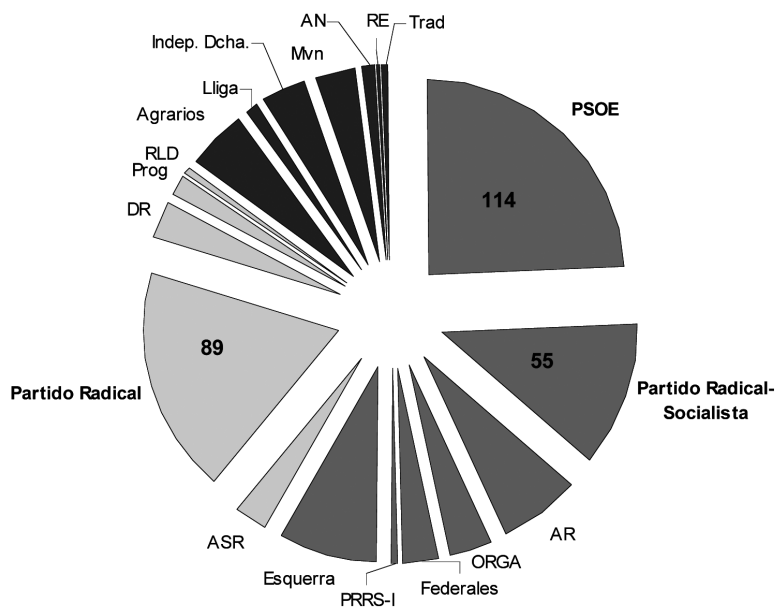
(11) S. G. PAYNE, *La primera democracia...*, p. 78. Menos del 15 por ciento de los diputados constituyentes habían tenido alguna experiencia previa como parlamentarios durante la Restauración. J. J. LINZ, “Continuidad y discontinuidad de la élite política española”, en *Estudios de Ciencia Política y Sociología (Homenaje al profesor Carlos Ollero)*, Madrid, 1972, pp. 362ss.

(12) Un balance breve pero interesante de la evolución del PSOE en L. ARRANZ NOTARIO, “Entre el programa máximo y el programa mínimo, o cien años de socialismo en España”, en AAVV, *Las claves de la España del siglo XX. Ideología y movimientos políticos*, Madrid, 2001, pp. 163-185.

(13) Para el período de transición a la República véase S. BEN-AMI, *Los orígenes de la Segunda República. Anatomía de una transición*, Madrid, Alianza, 1990.

–89 diputados–, el Partido Republicano Radical-Socialista de Álvaro de Albornoz y Marcelino Domingo –55 diputados– y la Acción Republicana de Manuel Azaña –31 diputados–) y formado por una nueva elite dirigente entre la que destacaban por amplia mayoría las clases medias profesionales y burocráticas, que suponían hasta un 81 por ciento del total de escaños.

Cortes Constituyentes 1931

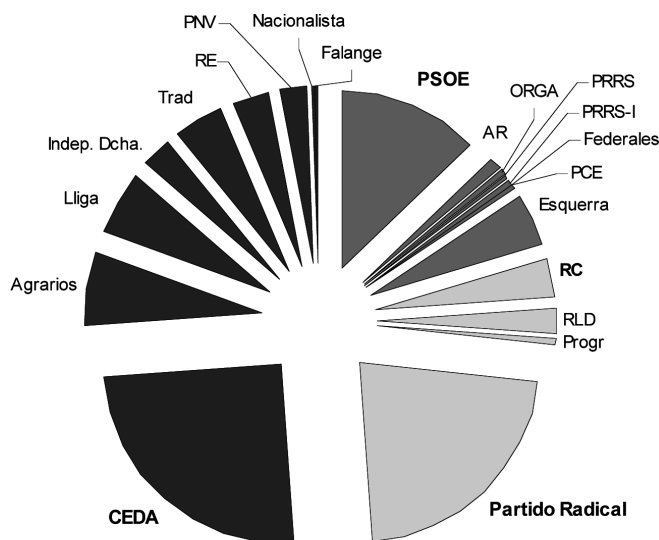


PSOE: Partido Socialista Obrero Español.
 PRRS: Partido Republicano Radical-Socialista.
 AR: Acción Republicana.
 ORGA: Republicanos gallegos.
 PRRS-I: Partido Republicano Radical-Socialista Independiente.
 ASR: Agrupación al Servicio de la República.
 PR: Partido Republicano Radical.
 DR: Derecha Republicana.
 Prog: Partido Progresista.
 RLD: Republicanos Liberal-Demócratas.
 Indep. Dcha.: Independientes de derecha.
 Mvn: Minoría vasco-navarra.
 AN: Acción Nacional.
 RE: Renovación Española.
 Trad: Tradicionalistas.

Las Constituyentes aprobaron la Constitución en diciembre de 1931, pero no se produjo entonces su disolución, sino que prosiguieron su trabajo durante un año y medio más. En octubre de 1933, después de la caída del gobierno Azaña –apoyado básicamente por socialistas, radical-socialistas y azañistas– y del intento frustrado de formación de gobierno de Lerroux, se convocaron elecciones generales. Puesto que era la primera consulta electoral después de aprobada la Constitución, no es extraño que las elecciones generales de noviembre de 1933 se convirtieran en una especie de referéndum constitucional involuntario.

Presidida por la ley electoral aprobada en julio de ese mismo año, la nueva consulta deparó un parlamento por completo diferente al disuelto (14). Si en 1931 se había producido una ruptura total con el sistema de partidos y las elites anteriores, las elecciones de 1933 no sirvieron para consolidar esos cambios sino para configurar un escenario de nuevo diferente. Se mantuvo la fragmentación parlamentaria, con una docena de grupos, así como la relativa debilidad de los tres grupos mayoritarios, que juntos apenas sobrepasaban el cincuenta por ciento de los escaños. Ahora, la mayoría se había desplazado hacia el centro-derecha y derecha, mientras que los socialistas habían sufrido una importante sangría de diputados, mortal en el caso de la izquierda republicana. No obstante, volvía a repetirse una situación similar la de las anteriores Cortes: por un lado, el grupo parlamentario más numeroso era el de un partido semileal al régimen, la CEDA –como había sido el caso del PSOE en la cámara anterior–; y por otro, el primer gabinete no lo presidió el jefe de esa minoría mayoritaria, sino el líder del principal partido republicano, Alejandro Lerroux.

(14) La ley electoral de 1933 reforzó el carácter mayoritario del sistema. Véase R. GARCÍA MAHAMUT, “El sistema de partidos durante la II República Española”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº 50, segundo cuatrimestre 2000, p. 18.

Cortes 1933

PSOE: Partido Socialista Obrero Español.
 PRRS: Partido Republicano Radical-Socialista.
 AR: Acción Republicana.
 ORGA: Republicanos gallegos.
 PRRS-I: Partido Republicano Radical-Socialista Independiente.
 PR: Partido Republicano Radical.
 RC: Republicanos conservadores.
 DR: Derecha Republicana.
 Progr: Partido Progresista.
 RLD: Republicanos Liberal-Demócratas.
 CEDA: Confederación Española de Derecha Autónomas.
 Indep. Dcha.: Independientes de derecha.
 Mvn: Minoría vasco-navarra. PNV: Partido Nacionalista Vasco.
 RE: Renovación Española.
 Trad: Tradicionalistas.
 PCE: Partido Comunista de España.

La joven República parecía, por tanto, condenada a tener gobiernos de coalición. Aunque ahora, a finales de 1933, había una importante diferencia con relación a lo ocurrido dos años antes: los dos principales partidos que apoyaban al gobierno, el Radical y la CEDA, se habían presentado a las elecciones generales con propuestas de revisión constitucional y de rectificación de la política izquierdista del pri-

mer bienio (15). A la discontinuidad y fragmentación parlamentaria había que sumar, por consiguiente, una más que previsible falta de continuidad legislativa, lo que no era, a priori, una buena señal para reforzar la legitimidad de las instituciones republicanas, y más en concreto del parlamento. Por si eso fuera poco, enseguida los socialistas y la izquierda republicana, muy mermados en número de escaños, se lanzaron a una campaña de agitación y denuncia contra la nueva mayoría, a la que acusaron de querer dismantelar la República. Para quienes habían fundado el régimen y hecho la Constitución, el parlamento reunido en diciembre de 1933 era una institución ilegítima (16).

No es extraño que la vida de las Cortes del segundo bienio no fuera muy apacible: de un lado la agitación revolucionaria que protagonizaron los socialistas, por no hablar de los anarquistas; y de otro, la ambigüedad del grupo cedista, mayoritario pero excluido de la dirección del Gobierno. El resultado fue un parlamento más inestable que el anterior, con ejecutivos más cortos y débiles —aunque presididos en su mayor parte por la misma persona, Lerroux, al menos hasta septiembre de 1935—, y en las que se puso de relieve, con más crudeza que en el bienio anterior, los lastres derivados de la confusa y compleja relación entre el legislativo, el ejecutivo y la presidencia de la República.

(15) Para la campaña electoral de radicales véanse los discursos de Lerroux en *ABC*, 31 de octubre y 16 de noviembre de 1933. La campaña de los cedistas, y en concreto varios discursos de Gil Robles, en *El Debate*, 28 de septiembre, y 14 y 17 de octubre de 1933.

(16) La Comisión Ejecutiva del PSOE reunida el 11 de septiembre de 1933 había aprobado la ruptura radical con los republicanos al tener conocimiento de la formación del primer gobierno Lerroux. (Aunque hubo alguna oposición: De los Ríos y Vidarte fueron partidarios de esperar a ver la declaración ministerial; y Prieto deseaba esperar para no tirar por la borda el trabajo realizado hasta entonces) Para los socialistas, con Largo a la cabeza, tal y como ratificaría el Comité Nacional del 19 de septiembre de 1933, se trataba de recuperar la libertad para prepararse para el “asalto al poder por los medios que sean”. Recogido en S. JULIÁ, *Los socialistas en la política española 1879-1982*, Madrid, 1997, p. 197. Para la reacción de la izquierda republicana a la formación del gobierno Lerroux y a sus primeras semanas de gobierno, puede verse, a modo de ejemplo significativo, el discurso de Azaña del 11 de febrero de 1934, en M. AZAÑA, *Obras Completas*, Madrid, 1990, vol I, p. 923.

El segundo parlamento republicano fue disuelto en las navidades de 1935, justo cuando cumplía dos años de vida. Vino precedido de la crisis del Partido Radical a raíz del escándalo del estraperlo y fue decisión del entonces presidente de la República, Alcalá-Zamora, opuesto a confiar la formación de gobierno al jefe del grupo mayoritario de la cámara, el cedista Gil Robles (17). Tras esa decisión, sin duda una de las más trascendentales para el futuro del régimen (18), se sucedieron acontecimientos decisivos para la quiebra del régimen republicano. El primero, las elecciones generales celebradas el 16 de febrero de 1936, en las que la única opción republicana de centro-derecha, el Partido Radical, prácticamente desapareció y el ensayo de partido de centro, auspiciado por el presidente de la República y dirigido por Manuel Portela Valladares, fracasó por completo, víctima de un enfrentamiento a suma cero entre el Frente Popular formado por las izquierdas y los republicanos y el Frente Antirrevolucionario liderado a la derecha por la CEDA. Sin duda, el sistema electoral tuvo consecuencias demoledoras para el débil sistema de partidos.

A las elecciones le sucedió una polarización política preocupante, una violencia política creciente y, en definitiva, el hundimiento del orden público (19). En ese clima echó a andar el nuevo parlamento, abierto el 15 de marzo de 1936. Ya en la discusión de actas se reprodujo en el hemiciclo el clima de enfrentamiento civil que se escenificaba

(17) Para estos acontecimientos es imprescindible contrastar las memorias de J. M. GIL ROBLES, *No fue posible la paz*, Barcelona, Ariel, 1968 (edición de 2006), pp. 314-379; M. PORTELA VALLADARES, *Memorias. Dentro del drama español*, Madrid, Alianza, 1988, pp. 148-174; N. ALCALÁ ZAMORA, *Memorias*, Barcelona, Planeta, 1977, p. 334-348. También es útil el reciente libro de S. G. PAYNE, *El colapso de la República. Los orígenes de la Guerra Civil (1933-1936)*, Madrid, Esfera de Libros, 2005, pp. 193-224. Y para la crisis del Partido Radical interesa N. TOWNSON, *La República que...*, pp. 381ss.

(18) La inoportuna disolución de las Cortes en enero de 1936 fue uno de esos “turning points” que decidieron –para mal– el futuro del régimen republicano. J. J. LINZ, “From Great...”, pp. 176ss.

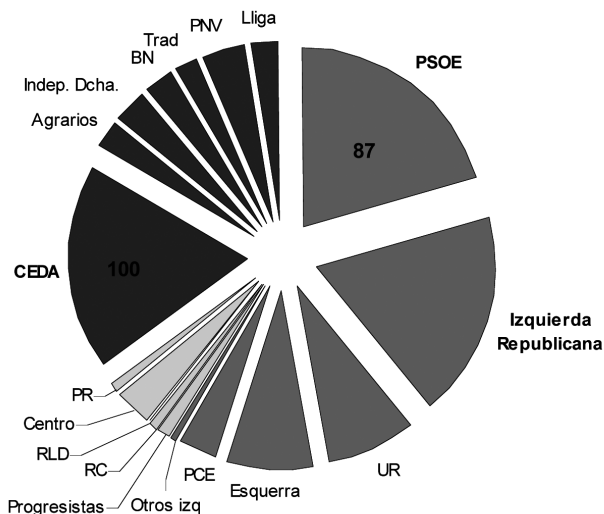
(19) Imprescindible para la primavera de 1936 es R. CIBRIÁN, “Violencia política y crisis democrática: España en 1936”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 6, nov-dic 1978, pp. 81-115. También S. G. PAYNE, *La primera democracia...*, pp. 293ss; y S. JULIÁ, “El Frente Popular y la política de la República en guerra”, en S. JULIÁ (dir.), *República y Guerra en España*, Madrid, Espasa, 2006, espec. pp. 129-150.

en las calles, cuando la mayoría del Frente Popular, con una actitud intimidatoria, privó a varios diputados conservadores de sus actas. Poco después, la nueva mayoría decidió, además, destituir al presidente de la República –apoyada en esto por la CEDA–, en un acto que aun siendo constitucional, venía a significar un golpe irreparable a la credibilidad de la más alta magistratura del Estado (20). El entonces presidente de la mesa del Congreso, el ex radical Martínez Barrio, se hizo cargo interinamente de la jefatura del Estado, hasta que el 10 de mayo Azaña fue elegido presidente de la República. Días después Casares Quiroga, hombre de confianza del nuevo presidente, formó el gobierno que habría de hacer frente al golpe de Estado de julio de 1936 y al inicio de la Guerra Civil.

Estas segundas Cortes ordinarias mantuvieron algunos de los rasgos que habían venido siendo habituales en sus antecesoras, como la fragmentación y la discontinuidad en la elite parlamentaria. Así, en marzo de 1936, al igual que había ocurrido en diciembre de 1933, la proporción de diputados noveles volvió a superar el 50 por ciento. Basta observar el interior del grupo parlamentario socialista para hacerse una idea de la importancia de esa discontinuidad: el 72,5 por ciento del total de los diputados que se sentaron en los parlamentos republicanos sólo participaron en una legislatura, frente al 10,5 por ciento que lo hicieron en las tres o el 17 por ciento en dos de ellas (21).

(20) El debate sobre la destitución de Alcalá-Zamora en *Diario de Sesiones de las Cortes*, nº 11, abril de 1936.

(21) J. J. LINZ, “Continuidad y discontinuidad...”, pp. 362ss; y M. CONTRERAS, *El PSOE en la...*

Cortes 1936

PSOE: Partido Socialista Obrero Español. Izquierda Republicana (incluye ORGA).
 UR: Unión Republicana.
 PR: Partido Republicano Radical.
 RC: Republicanos conservadores.
 DR: Derecha Republicana.
 Prog: Partido Progresista.
 RLD: Republicanos Liberal-Demócratas.
 Centro: Partido de Centro.
 CEDA: Confederación Española de Derecha Autónomas.
 Indep. Dcha.: Independientes de derecha.
 Mvn: Minoría vasco-navarra.
 PNV: Partido Nacionalista Vasco.
 RE: Renovación Española.
 Trad: Tradicionalistas.
 BN: Bloque Nacional (incluye Renovación Española)
 PCE: Partido Comunista de España.

2. LA CENTRALIDAD DE UN PARLAMENTO NUEVO

Según el artículo 51 de la Constitución, primero de los dieciséis que formaban el Título IV, dedicado íntegramente a las Cortes, la potestad legislativa residía únicamente en el pueblo, que la ejercía “por medio de las Cortes o Congreso de los Diputados”. El cambio con relación a la Constitución de 1876 era histórico: había sido suprimida definitivamente para la historia constitucional española la antigua soberanía

compartida de las Cortes con el Rey (22). El parlamento quedaba como la única expresión legítima de la soberanía nacional; sus representantes, elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto (artículo 52), constituían el sagrado depósito de la voluntad nacional. Quedaba fijada, de este modo, una única fuente legítima del poder y un único depositante de esa soberanía. Se cumplía así una de las reivindicaciones más importantes de los grupos políticos que habían vivido al margen de la Monarquía. Las Cortes republicanas habrían de ser, por tanto, el centro de la toma de decisiones políticas en el nuevo régimen y, por consiguiente, el principal escenario de representación del sistema de partidos.

Las Cortes representaban legítimamente al soberano. Y puesto que este era uno e indivisible, la Constitución de la República estableció que existiera una sola cámara, en consonancia con los deseos de una gran parte de la izquierda republicana y socialista. Por eso, el título IV no incluyó una segunda cámara o Senado (23).

En un claro afán por no abandonar a la costumbre el funcionamiento de la cámara, el título IV de la Constitución reguló de forma detallada, aunque no exenta de ambigüedad, aspectos tan importantes como los períodos de sesiones. El interés de los constituyentes era manifiesto: el parlamento republicano no debía padecer de las mismas dolencias que, a juicio de aquellos, habían desvirtuado el funcionamiento de los parlamentos monárquicos, esto es, la suspensión arbi-

(22) Para comparar las nuevas Cortes republicanas con el parlamento de la Restauración interesa M. CABRERA CALVO-SOTELO, "Las Cortes..." y M. CABRERA CALVO-SOTELO (dir.), *Con Luz y...*, espec.

(23) Había un sector de la opinión republicana, especialmente el del centro-derecha de Alcalá-Zamora, que hubieran preferido un sistema bicameral. Creían que un Senado serviría para contrarrestar las decisiones más radicales de la cámara baja y de este modo evitar que la vida política se polarizara en exceso al tener por única fuente de legitimidad las elecciones al Congreso. Pero la decisión final de los Constituyentes se basó en la opinión mayoritaria, expresada por el socialista Jiménez de Asúa, de que el Senado debilitaría la representación nacional y destruiría el ideal democrático al que quería ajustarse el nuevo régimen. Véase *Diario de Sesiones de las Cortes Constituyentes*, nº 28, 27 de agosto de 1931, pp. 642ss. Véase también A. MORI, *Crónica de las Cortes Constituyentes, 1931-33*, Madrid, 1933, vol. IV, pp. 9ss.; L. JIMÉNEZ DE ASÚA, *Proceso histórico de la Constitución de la República Española*, Madrid, 1932; N. ALCALÁ ZAMORA, *Memorias...*, pp. 180-181; y D. MARTÍNEZ BARRIO, *Memorias*, Barcelona, 1983, p.66.

traria y reiterada de los periodos anuales de sesiones, las mayorías débiles y fragmentadas por un exceso de personalismo y un grado de actividad legislativa muy bajo.

La vida parlamentaria quedó sometida a una reglamentación fijada de antemano: fue constitucionalizada, además de sometida a la postre a diversas normas reglamentarias. Mucho tuvo que ver en esto la influencia del constitucionalismo europeo de entreguerras (24). El resultado fue una ruptura voluntaria y consciente con la tradición parlamentaria liberal; atrás quedaron los tiempos en los que la costumbre, antes que las normas escritas, determinaban el funcionamiento de la institución parlamentaria. Obviamente, no fue un cambio desprovisto de antecedentes; el parlamento de la Restauración ya había vivido transformaciones que respondían a esa tendencia a la reglamentación formal (25). Pero ahora, en 1931, era ya por completo evidente.

Se optó, asimismo, por lo que el profesor Varela llamo un “parlamentarismo atenuado” (26), esto es, un sistema donde la institución parlamentaria era el centro de la vida política, pero en el que también existía un ejecutivo relativamente estable y fuerte, al menos más de lo que había sido teóricamente en el régimen parlamentario clásico. Debía estar en mente de los constituyentes configurar un gobierno estable cuando decidieron constitucionalizar esa institución, considerándola por vez primera algo “autónomo, con organización y funcionamiento propios” (27).

(24) Sobre constitución y vida parlamentaria en la Europa de entreguerras véase C. SCHMITT, *Sobre el parlamentarismo*, Madrid, 1990; H. KELSEN, *Esencia y valor de la democracia*, Madrid, 1977; G. BURDEAU, *Les régimes parlementaire dans les Constitutions Européens d'après guerre*, París, 1932; J. BARTHÉLEMY y P. DUEZ, *Traité du Droit Constitutionnel*, París, 1985 (Edición original de 1933); y S. A. WALKLAND (ed.), *The House of Commons in the Twentieth Century*, Oxford, 1979.

(25) Sobre las reformas del reglamento de la cámara durante la crisis de la Restauración véase M. CABRERA CALVO-SOTELO, “La Reforma del Reglamento de la Cámara de Diputados en 1918”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 93, 1996, pp. 345-357. También J. TOMÁS VILLARROYA, “La reforma del reglamento del Congreso de diputados en 1918”, en *Revista del Instituto de Ciencias Sociales*, nº 21, pp. 11-59.

(26) S. VARELA, *Partidos y...*, p. 86.

(27) Véase el Título VI de la Constitución de 1931, artículos 86 a 93. Asimismo, la Constitución dotó al gobierno de iniciativa legislativa y reguló el ejercicio del voto de censura, limitando y controlando su uso.

En la práctica, sin embargo, al sistema previsto le fue ciertamente difícil imponerse al contexto. De hecho, el modelo de ejecutivo sólido y autónomo que deseaban algunos diputados constituyentes, y muy especialmente Azaña, se vio truncado muy pronto por las consecuencias de un sistema de partidos nuevo y, lo que es peor, demasiado inestable, consecuencias que se hicieron sentir especialmente en el funcionamiento de los grupos parlamentarios y, en definitiva, en la autonomía y la capacidad legislativa del ejecutivo. El sistema de partidos fue, seguramente, la causa principal de la inestabilidad y la conflictividad reinantes en los cinco años de historia parlamentaria, además de un factor decisivo para las relaciones de los gobiernos republicanos con la presidencia de la República (28).

La decisión de primar al parlamento –unicameral, además– en el proceso de toma de decisiones políticas, sin apenas contrapesos reales, fue un acto que hoy podemos calificar de arriesgado para el contexto en el que se produjo, en medio de la irrupción de la movilización política a gran escala, con un sistema de partidos por completo nuevo, y una elite parlamentaria prácticamente inexperta. De hecho, tuvo costes muy elevados para el funcionamiento de las Cortes y de sus recién estrenados grupos parlamentarios. Algunos creyeron que convertir un *parlamento liberal* en un *parlamento democrático* era una tarea sencilla; que bastaba con establecer la soberanía nacional, el sufragio universal y un reglamento parlamentario más democrático. Pero la realidad, como podría verse en los años siguientes, fue bastante más compleja.

Con todo, la experiencia republicana fue instructiva. Para empezar, demostró que en la vida parlamentaria los cambios radicales no siempre tienen las consecuencias deseadas. Y las instituciones y las costumbres, cuando cambian, no lo hacen sólo porque teóricamente sea deseable que así ocurra. Abundan más las transiciones, y éstas suelen ser largas y no es raro que den lugar a situaciones contradictorias.

(28) Para este último tema me remito a mi “Ni república parlamentaria...”, espec. pp. 188-193.

En definitiva, el paso de un parlamento de notables a un parlamento de partidos no fue, como no la había sido en ninguna parte, una tarea fácil. El proceso hacía tiempo que había empezado en muchos países europeos, también en España. E iba a durar bastante, mucho más de lo que algunos pensaban (29). Era fundamental que una competencia política libre, leal con las reglas de juego, imperara en la vida pública. Pero también lo era que cambiara la estructura de incentivos y de intercambios vinculados al ejercicio de la política con la finalidad de adaptarla a una cultura de participación competitiva y partidista (30).

En la política de notables “el partido era el grupo parlamentario” y los diputados “no debían su escaño a ningún aparato de partido” ni “recibían un sueldo (...) del Estado” (31). En teoría, esa situación cambió radicalmente en la Segunda República, pues los constituyentes republicanos decidieron dar por cerrado el capítulo de la política de notables, que identificaban con la corrupción electoral, la ineficacia parlamentaria y el inmovilismo. Sin embargo, como queda dicho, el camino que lleva de un parlamento de notables a un parlamento de partidos no era tan corto como algunos desearon. Era un camino, de hecho, muy vinculado a la organización de la forma partido moderna o al aumento significativo de la participación electoral; y los dos eran procesos muy complejos (32). Por todas estas razones el sistema de

(29) De hecho, todavía en la Europa posterior a la Segunda Guerra Mundial algunas democracias parlamentarias conservaban rasgos característicos de la política de notables. VINEN, R., *Europa en fragmentos*, Barcelona, 2001, pp. 438ss.

(30) Para otros casos europeos interesan: S. NOIRET (ed.), *Political Strategies and Electoral Reform: Origins of Voting Systems in Europe in the 19th and 20th Centuries*, Baden, 1990, A. HAWKINS, *British Party Politics, 1852-1886*, Londres, 1998; M. PUGH, *The making of Modern British Politics, 1867-1939*, Nueva York, 1982; M. PUGH, *The Tories and the People, 1880-1935*, Oxford, 1985; P. CLARKE, *Hope and Glory. Britain 1900-1990*, Londres, 1996; J.-M. MAYEUR, *The Third Republic from its Origins to the Great War, 1871-1914*, París, 1973; R. HUARD, *Le suffrage universel en France, 1848-1946*, Ed. Aubier, 1991; M. WINOCK, *La France politique, XIX^e-XX^e siècle*, París, 1999; F. GOGUEL, *La politique des partis sous la III^e République*, París, 1946; X. MABILLE, *Histoire politique de la Belgique*, Bruselas, 1988. Y también M. CALVO-SOTELO, S. JULIÁ y P. M. ACEÑA, (comps.), *Europa en crisis, 1919-1939*, Madrid, 1991.

(31) L. ARRANZ NOTARIO y M. CABRERA CALVO-SOTELO, “El Parlamento de la Restauración”, en *Hispania*, LV/189, 1995, p. 87.

(32) Para esto véase POMBENI, *Partiti e sistema politici nella storia contemporanea*, Bologna, Il Mulino, 1985.

partidos acabó siendo tan importante para el funcionamiento del parlamento republicano. Y no lo fueron menos, lógicamente, las correas de transmisión del sistema de partidos al congreso: los grupos parlamentarios. De estos, el instrumento en el que pensaron los diputados republicanos para primar a los partidos en la vida parlamentaria y para terminar con la política de notables, vamos a ocuparnos a continuación (33).

La desaparición de las antiguas secciones y el reconocimiento oficial de los grupos parlamentarios fue, sin duda, una de las grandes innovaciones de la vida parlamentaria republicana. Fue un paso adelante muy importante para la institucionalización de los partidos, tan típica luego de las constituciones de la posguerra europea (34). La existencia oficial de los grupos permitió diseñar una vida parlamentaria basada en sujetos colectivos antes que individuales. Así, las instituciones y los debates de la cámara se basaron en el principio de representación de los grupos y no de los diputados. Tanto las comisiones como la Diputación Permanente (35) estaban formadas en proporción a los grupos. Y los debates fueron regulados para que se oyera y primara la voz de los representantes de las minorías parlamentarias. Además, el reglamento estableció que el cargo que tuviera un diputado en una comisión lo

(33) Como estudio general véase J. M. MORALES ARROYO, *Los grupos parlamentarios en las Cortes generales*, Madrid, CEC, 1990.

(34) Sobre el origen histórico de los grupos parlamentarios en Europa véase J. L. GARCÍA GUERRERO, *Democracia representativa de partidos y grupos parlamentarios*, Madrid, pp. 65-79. También interesa M.^a DEL CORO CILLÁN, *Historia de los reglamentos parlamentarios en España, 1810-1936*, 2 vols., Tesis Doctorales, Madrid, 1985, pp. 380ss. Los grupos parlamentarios habían sido regulados en otros países europeos en los años posteriores a la Gran Guerra: en Francia en 1914, en Italia en 1919 y en Alemania en 1922.

(35) La existencia de una Diputación Permanente, recogida en el artículo 62, fue una de las novedades más importantes de la Constitución de 1931 con relación a las Cortes. Tenía algunos antecedentes en el constitucionalismo español, especialmente en el texto de 1812, pero también existían organismos parecidos en algunas Constituciones europeas de entreguerras, como la de Weimar o la de la República austriaca. M.^a DEL CORO CILLÁN, *Historia de los...*, pp. 414ss., recuerda que la Diputación había sido regulada extensamente en el reglamento de 1821, durante el Trienio. Por su parte, ya en 1935 Herrero atribuyó la Diputación más a la influencia extranjera que a la de la tradición española. En V. HERRERO, "Sobre el nuevo Reglamento de las Cortes", en *Revista de Derecho Público*, n^o 40-41, abril-mayo 1935, p. 26.

fuera en virtud de su pertenencia a un grupo, por lo que si abandonaba el mismo también perdía el cargo (36).

Es verdad que, como explicó el profesor Varela, esta situación era consecuencia natural de un sistema político en el que, en teoría, los diputados debían su puesto a la organización del partido. Por tanto, parecía lógico que el parlamento respondiera al nuevo protagonismo de los partidos en la vida política. Sin embargo, conviene tener en cuenta que ningún precepto obligaba a que los grupos fueran fiel reflejo de los partidos. De hecho, los diputados no fueron vinculados constitucionalmente al partido por el que habían sido elegidos, tal y como querían los socialistas. Así pues, al final, cada diputado podía adscribirse al grupo que quisiera con independencia de si su escaño se lo debía o no a un partido concreto (37).

En la práctica, la actuación de los grupos parlamentarios varió, como no podía ser de otro modo, de acuerdo con la capacidad de cada partido para controlar a sus propios diputados. Fue el funcionamiento de cada grupo lo que en verdad decidió si el parlamento republicano podía llegar a ser un parlamento de partidos. Y esto a su vez dependía de aspectos de la vida interna del partido: su antigüedad, la fortaleza de su organización, su implantación territorial, el tipo de liderazgo, su unidad...

3. LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Durante todo el primer bienio la cámara estuvo regida por un reglamento provisional decretado por el gobierno antes de la primera reunión de las Constituyentes –y que estas mismas ratificarían algo más tarde– (38). Pero el reglamento definitivo no se discutió ni aprobó hasta

(36) Los reglamentos omitieron cualquier referencia a la relación de los grupos parlamentarios con el ejecutivo o con la jefatura de la República. Nada se dijo, por tanto, sobre el papel que podían jugar los jefes de las minorías en la etapa de consultas que seguía el jefe del Estado antes de encargar la formación de gobierno.

(37) S. VARELA, *Partidos y...*, p. 66. También R. GARCÍA MAHAMUT, “El sistema de partidos...”, pp. 7ss.

(38) El reglamento provisional de 1931 sustituía al antiguo reglamento de la Restauración, que había sufrido una importante reforma en 1918. Para esta reforma de 1918 véase M. CABRERA CALVO-SOTELO, “La Reforma del...”

1934, ya en pleno período de gobiernos de centro-derecha. Tanto el provisional como el definitivo –y esto es lo que ahora nos interesa– fueron redactados con la idea de diseñar una cámara en la que los protagonistas fueran sujetos colectivos, esto es, que el protagonismo en los debates y la toma de decisiones correspondiera a unos nuevos actores: los grupos parlamentarios. Todos los diputados –decía el artículo 11 del reglamento de 1934– deberían presentar a la Mesa “una declaración firmada que exprese la fracción o grupo de la cámara a que desea quedar adscrito.” Los grupos quedaban formados con un mínimo de 10 diputados y tenían derecho a estar presentes en las Comisiones “en proporción a su fuerza numérica” (artículo 12) (39).

A donde no alcanzó ninguno de los dos reglamentos fue a fijar el modo en qué tenían que comportarse los diputados en las votaciones con relación al criterio de su grupo. Tanto este aspecto decisivo, relacionado con la disciplina de los grupos, como otros de similar relevancia referidos al día a día de la vida de los grupos, se dejaron a la autorregulación de cada minoría. El artículo 13 del reglamento de 1934 reconoció esa potestad de cada grupo de acordar su “propio régimen interior”. Sin embargo, no todos aprovecharon esa posibilidad, algo ya de por sí muy significativo del escaso interés de muchos diputados en fijar normas de funcionamiento que pudieran socavar su autonomía personal. Hubo grupos que no tenían detrás un partido consolidado y fuerte que impusiera una disciplina y un programa, como fue el caso de los dos principales representantes de la izquierda republicana: los Radical-Socialistas y los de Acción Republicana. Pero también hubo ejemplos de lo contrario, como el de los dos partidos más poderosos de la vida política republicana, el PSOE y la CEDA, que intentaron racionalizar y regular la estructura organizativa de sus respectivos grupos parlamentarios y la toma de decisiones en el interior de los mismos. Sin duda, debido al peso de estos dos últimos partidos en el primer y el segundo bienio respectivamente, la experiencia de sus grupos parlamentarios es muy reveladora del funcionamiento general de las Cortes republicanas.

(39) Los que no declarasen adscripción alguna podían ser agrupados por la Mesa en “concepto de indefinidos o independientes”. Tanto el reglamento de 1934 como el provisional pueden consultarse en los apéndices a J. M. GIL ROBLES, *Discursos parlamentarios*, Madrid, 1971, p. 704ss.

– *El grupo parlamentario socialista*

Algunos aspectos del funcionamiento de un grupo parlamentario, como el grado de disciplina que observan sus miembros en las votaciones o las características de su régimen interno, son buenos indicadores de la naturaleza del partido político que está tras esa minoría. El hecho de que un grupo mantenga una buena disciplina no significa necesariamente que el partido lo controle férreamente. Sin embargo, suele ocurrir que un partido político dotado de una buena infraestructura organizativa y poderoso desde el punto de vista electoral, casi siempre se las arregla para controlar a su grupo parlamentario y someterle a una férrea disciplina. Más aún, si la solidez de su organización llega al extremo de tener perfectamente centralizada y controlada la designación de candidatos a las elecciones; el partido hace al diputado y el diputado se debe al partido. Este fue, más o menos, el caso de la minoría parlamentaria socialista durante la Segunda República (40).

Cuando los diputados socialistas empezaron su trabajo en las primeras Cortes republicanas, no contaban con una experiencia parlamentaria muy abultada. Salvo cinco, el resto de los más de cien diputados socialistas elegidos en 1931 no habían estado nunca en el Congreso. Y los estatutos más recientes del PSOE, que databan de 1928, no recogían mención alguna al grupo parlamentario. Aunque podía deducirse de aquellos estatutos que los diputados debían subordinarse siempre y en todo caso al Comité Ejecutivo del partido.

Ante esas circunstancias, en el verano de 1931, nada más reunirse las Constituyentes, los ciento catorce diputados que integraron la minoría socialista actuaron con celeridad para hacer frente a ese vacío normativo, aprobando en breve su propio reglamento interno. Fue decisión y responsabilidad del grupo parlamentario; el partido no intervino hasta la reunión del Congreso Extraordinario de junio de 1932, momento en el que procedió a juzgar la acción de su minoría durante ese primer año de vida parlamentaria.

(40) El estudio más reciente sobre el grupo parlamentario socialista durante las tres legislaturas de la República es el de A. MARTÍN NAJERA, *El grupo parlamentario socialista en la Segunda República*, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, 2000.

El reglamento del grupo parlamentario socialista fue pionero en aquellas Cortes Constituyentes. Estableció que todos los diputados afiliados al PSOE deberían pertenecer a esa minoría y someterse a su disciplina. Para los socialistas, devotos de la organización, era prioritario dejar bien claro que sus diputados eran tales en virtud del partido y, por tanto, a él y a su grupo debían completa obediencia y lealtad (41).

Para regular y controlar la vida interna del grupo y sus relaciones externas se creó una Comisión Directiva, compuesta por un presidente, un vicepresidente, un secretario y dos diputados. Como prueba de la subordinación del grupo a los dictados del partido, se recomendó –aunque no obligó– que los cargos de esa comisión coincidieran con los de los órganos de dirección del partido.

Al presidente correspondía dirigir la participación del grupo en los debates parlamentarios, representarle ante el gobierno y ante los demás grupos de la cámara. La minoría se reuniría con carácter obligatorio y mínimo todos los jueves de cada semana; además, los diputados socialistas debían contribuir con una cuota obligatoria gracias a la cual se mantendría la recién creada Oficina del Grupo Parlamentario, buen ejemplo del interés de los socialistas en reforzar la naturaleza propia del grupo, aun cuando su subordinación política al partido quedara fuera de toda duda.

Los diputados socialistas podían formular libremente preguntas, ruegos e interpelaciones, pero quedaban obligados a comunicar previamente sus intenciones al presidente de la minoría, quien podía ejercer un “veto suspensivo” si lo consideraba oportuno, a la espera de que se pronunciara la Comisión Directiva, a la que correspondía determinar la orientación de los debates y fijar qué diputados habrían de intervenir en la cámara.

En definitiva, la minoría socialista estaba sometida teóricamente a una fuerte disciplina, dependiendo por completo de la voluntad políti-

(41) El reglamento de la minoría socialista se publicó en *El Socialista*, 17 de julio de 1931.

ca del partido, si bien dentro de una autonomía más o menos reconocida. ¿Qué ocurrió en la práctica? Ambas realidades, minoría y dirección del partido, se respetaron mientras las diferencias ideológicas no afectaron a la unidad interna del partido. Los problemas llegaron cuando se planteó la gran cuestión que el PSOE no había resuelto ni antes de la proclamación del nuevo régimen ni en sus primeros meses: qué papel debía representar un partido que se definía como marxista y revolucionario en un régimen de carácter parlamentario y constitucional. Surgieron discrepancias agudas, que se acrecentaron con el malestar que produjo en las clientelas del partido y del sindicato socialista algunas de las políticas de seguridad del gobierno Azaña durante el año 1932. La situación acabó complicándose todavía más cuando la candidatura socialista sufrió una severa derrota electoral en las elecciones generales de noviembre de 1933, y acto seguido, aunque no sin alguna oposición interna, la dirección del partido decidió recuperar el poder a través de la revolución (42).

Por otra parte, había algunos aspectos que impidieron que la teoría funcionara tal y como hubieran deseado los dirigentes del partido socialista. Había muchos diputados que debían su escaño a alguna de las poderosas agrupaciones locales del partido; lo que significaba que no sólo tenían que responder ante el grupo parlamentario sino que se debían a las preferencias políticas y los intereses de sus electores locales. Esta fue, de hecho, una diferencia sustancial con la derecha católica, en la que, como vamos a ver, la designación de candidatos estaba mucho más centralizada y controlada por la dirección del partido (43).

(42) Las tensiones entre la minoría y los órganos de dirección del partido se hicieron sentir también después de la revolución de Octubre, cuando, a finales de 1935, el Comité Nacional quiso aumentar su control sobre el grupo parlamentario, presidido entonces por Largo Caballero y contrario a la dirección política del Comité Nacional. Para el funcionamiento del grupo socialista véase M. CONTRERAS, pp., *El PSOE en la...*, pp. 143ss. Según L. ARRANZ NOTARIO, "Modelos de...", p. 100, fue la Ejecutiva del PSOE la que en la práctica supervisó y controló toda la actividad del grupo parlamentario.

(43) Como ha estudiado Arranz Notario, el PSOE parecía un partido de legitimación interna e institucionalización fuerte, en el que primaban los incentivos colectivos y un liderazgo histórico fuerte. Pero sólo lo parecía, porque en realidad tenía: fragmentación del liderazgo desde la muerte de Pablo Iglesias, institucionalización tardía (después de IGM), centralización débil y legitimación externa (subordinación a la UGT). La consecuencia más importante de esa legitimación externa es que el partido no fue una maquinaria burocrática

Asimismo, durante el primer bienio se abrieron dos importantes grietas en la unidad y disciplina de la minoría socialista. Por un lado, la rivalidad latente que existió entre las elites socialistas, especialmente entre las procedentes del sindicato y aquellas otras que quisieron controlar el partido e imponerle una estrategia política independiente de los intereses del corporativismo sindical. Y por otro, la que resultó de las imposiciones de los ministros socialistas sobre los diputados del grupo parlamentario, cuyo malestar con algunas políticas del gobierno se hizo patente a raíz de acontecimientos como el episodio de Casas Viejas a principios de 1933. Pero hay, incluso, ejemplos anteriores en el tiempo: en octubre de 1931 los ministros socialistas tuvieron que emplearse a fondo para que su minoría respaldara la modificación del dictamen del artículo 26 de la Constitución, defendido por Acción Republicana pero que disgustaba profundamente a los diputados socialistas (44); otro tanto ocurrió con motivo de la elección de Alcalá-Zamora como presidente de la República a finales de ese mismo año, candidato que no era bien visto por muchos diputados socialistas. En ambos casos la minoría acabó comportándose de forma disciplinada, pero conviene tener en cuenta que a menudo esa disciplina no fue resultado de una sólida unidad interna, sino de la lealtad al partido y secundariamente del respeto a las normas internas (45).

– *La minoría popular agraria*

También con fuertes divisiones internas y, quizá, menos disciplinada que la socialista, aunque a la vez más centralizada y forjada en torno a un liderazgo único e indiscutible, destacó por su importancia la minoría formada por los diputados cedistas tras las elecciones de noviembre de 1933, dirigida por el joven abogado José María Gil Robles. Autode-

independiente y volcada a las elecciones, “capaz de generar un grupo parlamentario importante” e independiente. Además, la tradición del partido no eran precisamente la de organizarse para las elecciones sino para las huelgas generales revolucionarias. Véase *Ibid.*, p. 97.

(44) M. ÁLVAREZ TARDÍO, *Anticlericalismo y...*, p. 183-191.

(45) Por otra parte, sabemos que la minoría socialista, además de disciplinada, fue muy respetada por los diferentes cargos socialistas, que no acostumbraron a tomar decisiones importantes sin consultarla; muy especialmente en el caso de Besteiro, presidente del Congreso. Véase J. S. VIDARTE, *Las Cortes Constituyentes de 1931-1933. Testimonio del Primer Secretario del Congreso de los Diputados*, Barcelona, 1976.

nominada minoría popular agraria y constituida en las Cortes del segundo bienio con un volumen de diputados muy similar al que había tenido en la legislatura anterior el grupo socialista, fue la segunda minoría más importante de la historia parlamentaria de la República.

La minoría popular agraria fue el único grupo parlamentario de toda la República que tuvo un reglamento de régimen interno exhaustivo. (Es este un aspecto, a priori, que contrasta con la afirmación tantas veces repetida acerca de la escasa institucionalización del grupo cedista y de su profundo antiparlamentarismo.) El reglamento fue aprobado en 1934, al poco de ser constituida las primeras Cortes Ordinarias, y determinó que formarían parte de esa minoría todos aquellos diputados que se hubieran adherido al programa de la CEDA. Esta primera diferencia con el Partido Socialista es importante: no se estableció una identificación estricta entre la condición de afiliado a Acción Popular y la de diputado de la minoría popular. El motivo de que se usara un criterio más amplio es doble: por un lado, se trataba de dar cabida en la minoría a todos aquellos que habían sido elegidos con el apoyo de la CEDA, aun cuando no fueran miembros de Acción Popular (Hay que recordar, a este respecto, que a priori, la CEDA era una coalición antes que un partido.); y por otro lado, la dirección quiso asegurarse de que todos los que se adscribieran a la minoría compartían el programa electoral de la CEDA y respetaban los acuerdos tomados por sus Asambleas Nacionales. (Un criterio, por tanto, de lealtad ideológica que, sin duda, plantea algunos interrogantes a propósito de otra de las afirmaciones comunes acerca de la CEDA: su condición de partido heterogéneo en el que el posibilismo gilroblista no era sino una facción minoritaria.) Quedaba claro, por tanto, que la Minoría Popular Agraria se constituía para defender los principios de la derecha católica posibilista, que eran los que los órganos directivos de la CEDA habían aprobado. Finalmente, para evitar dudas acerca de la subordinación de los intereses individuales al interés general del grupo, el reglamento determinó expresamente que quienes formaran parte de la minoría se someterían a ella en aras de una “disciplina plenamente eficaz” (46).

(46) Para el reglamento véase J. M. GIL ROBLES, *Discursos...*, p. 835ss.

Como los socialistas, los diputados conservadores quisieron formalizar la gestión interna de su minoría creando un órgano permanente encargado de su dirección: un Comité Ejecutivo integrado por un presidente, dos vicepresidentes, tres vocales, un secretario y un vicesecretario (47). Decidieron, asimismo, que el presidente del grupo sería siempre el jefe político de la minoría, encargado de representarla ante la cámara, con “suprema autoridad” y con un “amplio voto de confianza” para resolver según su criterio aquellas situaciones que así lo exigieran (48).

Seguramente, los miedos acerca de la cohesión del grupo hicieron que la minoría popular agraria optara, a diferencia de los socialistas, por una regulación exhaustiva de aquellos aspectos relacionados con la disciplina de sus integrantes: de un lado, los derechos y deberes de los diputados; y de otro, los procedimientos a seguir en las votaciones y las sanciones en caso de incumplimiento. El objetivo era, como reconocía el artículo 18, asegurar que la “unidad de criterio y la disciplina parlamentaria” se reflejaban “en la uniformidad de las votaciones”. Por eso, los diputados cedistas tenían la obligación de contribuir al “decoro y prestigio parlamentario” del grupo, la obligación de prestar sus conocimientos a la tarea de representación de la minoría en las comisiones y, como en el caso de los socialistas, dar cuenta al jefe de la minoría de sus intervenciones en la cámara antes de que se produjesen. Más importante, si cabe, era la prohibición a todos los integrantes de la minoría de hacer declaraciones a la prensa sobre política general que contradijeran los principios fundamentales del partido, al menos sin previa consulta a la dirección del grupo.

(47) El Reglamento creó también un Secretariado Técnico-Administrativo encargado de facilitar el trabajo de los diputados, preparando documentación, textos y disposiciones legales. Se advierte así el interés en dotar a la minoría de instrumentos que la permitan cumplir con las labores propias de un Parlamento moderno en el que diputado debe afrontar tareas cada vez más complejas que requieren de apoyo técnico.

(48) Llama la atención que el Reglamento, cuya vocación debía ser general, especificara en su artículo 9 un jefe de la minoría con nombre y apellidos: José María Gil Robles, elegido además por aclamación. Se trata, obviamente, de un síntoma más de la fortaleza del liderazgo de Gil Robles en la derecha católica, pero también, paradójicamente, un indicador de debilidad interna, o si se quiere de falta de confianza a medio y largo plazo en la unidad de la minoría y, por tanto, necesidad de afianzar a priori un liderazgo único.

De este modo, el reglamento de la minoría popular agraria estaba diseñado para conseguir que sus diputados se comportaran con la debida “lealtad y disciplina”, especialmente en las votaciones del pleno de la cámara, de acuerdo con las decisiones tomadas previamente en el interior del grupo y teniendo presente que la falta de respeto a las normas podía conllevar en el caso más extremo la expulsión del diputado infractor, “previa invitación privada” a que el interesado se retirara voluntariamente (49). En resumen, teóricamente la minoría de Acción Popular estaba sujeta a una disciplina tan contundente como detallada y tenía una dirección dotada de amplios poderes, lo que aseguraba un alto grado de centralización en la toma de decisiones y en la imposición de medidas disciplinarias.

En cuanto a la relación con el partido, la situación del grupo popular-agrario era muy similar al de la minoría socialista: formalmente era autónomo, pero en la práctica había dos aspectos que le subordinaban al partido: uno, la confusión del liderazgo del grupo y del partido en la persona de Gil Robles; y dos, la subordinación de la acción parlamentaria a los principios acordados por la dirección del partido. Además, las disposiciones adicionales que contenía el reglamento de la minoría decían que el Comité de ésta se integraría en el Consejo Nacional de la CEDA y que el partido tendría que dar el visto bueno al reglamento parlamentario del grupo. Así pues, a priori la subordinación de la minoría popular al partido era mucho más precisa que en el caso del grupo socialista.

Es bastante probable que el mayor afán regulador de la derecha católica se debiera a la inseguridad que produjo entre sus dirigentes el hecho de que la CEDA fuera una coalición de partidos. Gil Robles sabía, de hecho, que la tarea legislativa que estaba por venir podía dividir fácilmente a sus correligionarios, y temía que la magnitud de la victoria electoral se convirtiera en un problema, al estar todavía por definir el papel que la CEDA habría de jugar en la gobernabilidad del régimen y en la futura revisión de la Constitución. Había que evitar, por

(49) Artículos 19 y 24 del capítulo IV (De las votaciones y sanciones) del reglamento de la minoría popular agraria.

tanto, que los diputados conservadores cayeran en la tentación de proceder en su actuación como miembros de partidos diferentes, interpretando cada cual como le viniera en gana el resultado del triunfo electoral del centro-derecha en noviembre de 1933. Como queda dicho, el riesgo de división también fue real en la minoría socialista, pero en ese caso, a diferencia de la derecha, había mucha más confianza en los mecanismos informales de presión sobre los diputados disidentes, quizá porque la tradición aseguraba una férrea lealtad al partido (50).

Al final, pese a que la actividad legislativa de la CEDA acusó las diferencias de criterio que existían en su interior, no es menos cierto que Gil Robles pudo mantener un importante grado de disciplina en el comportamiento de su minoría a lo largo de todo el segundo bienio. Por eso pudo afirmar a posteriori que su grupo, aun estando colocado entre “aliados inseguros y oposiciones hostiles”, había conseguido, contra todo pronóstico, que los “intentos de cisma” acabaran “siempre en el más absoluto fracaso” (51). A pesar de las tensiones y de las divergencias que se derivaron de las intenciones legislativas del sector democristiano de Giménez Fernández –ministro de Agricultura en el primer gabinete radical-cedista–, la minoría popular agraria se mantuvo unida todo el segundo bienio, incluso después de situaciones tan complicadas como la revolución de Octubre de 1934, la crisis de su socio, el Partido Radical, en el otoño de 1935, o, también por entonces, la negativa del presidente de la República, de encargar la formación de gobierno a Gil Robles (52).

– *Las minorías republicanas*

Hasta aquí el panorama, grosso modo, en que se desarrolló la acción parlamentaria de los grupos del PSOE y la CEDA, entre la dis-

(50) También influyó en la orientación del reglamento de la minoría popular agraria la propia experiencia de los diputados agrarios en el primer bienio, en especial la falta de disciplina y unidad de la derecha de la que Gil Robles se había quejado en numerosas ocasiones. Véase J. M. GIL ROBLES, *No fue posible...*, pp. 50-51.

(51) *Ibíd.*, p. 183. Sobre la CEDA y la relación partido-grupo parlamentario interesa el análisis de L. ARRANZ NOTARIO, “Modelos de...”, p. 96; también J. TUSELL, *Historia de la...* y J. R. MONTERO, *La CEDA...*

(52) Interesa el resumen crítico de ese bienio 1934-35 que hace S. G. PAYNE, *La primera democracia...*, espec. pp. 289-290.

ciplina, la subordinación al partido y los problemas de cohesión ideológica. El caso de los grupos parlamentarios de los tres principales partidos republicanos fue por completo diferente.

El más importante de estos, y también el más centrado, el Partido Republicano Radical, encabezado por un líder histórico del republicanismo, Alejandro Lerroux, tuvo un grupo numeroso de diputados no sólo en las Cortes Constituyentes (89 escaños) sino también en el parlamento del segundo bienio (102 escaños). De los otros dos, el Partido Republicano Radical-Socialista, el más escorado a la izquierda de los republicanos, próximo en muchos aspectos socio-económicos al discurso socialista, logró reunir más de sesenta diputados en las primeras Cortes, pero se escindió tras las elecciones de noviembre de 1933 y prácticamente desapareció del arco parlamentario. Y el último, Acción Republicana, situado en un centro-izquierda muy alejado del lerrouxismo y proclive a pactar con los socialistas, fue más importante por el peso político de su líder, Manuel Azaña, que por la fortaleza de su grupo parlamentario, que apenas pasó de los treinta diputados en las Constituyentes y que no resistió a la debacle electoral de la izquierda republicana en las generales de 1933.

Ninguno de estos tres partidos tuvo un grupo parlamentario tan disciplinado y cohesionado como el de los socialistas (53). Acción Republicana no era ni de lejos un partido moderno sino un grupo de notables. Funcionó, por tanto, como le correspondía al tipo de partido que representaba; sus diputados, personalidades independientes y poco disciplinadas, se comportaron casi siempre de acuerdo a sus intereses o inclinaciones personales. En verdad, Acción Republicana, un partido de nueva creación, no tenía una organización consolidada capaz de controlar al grupo parlamentario; todo lo contrario, su minoría era el origen el partido. En la práctica, si mantuvo la disciplina de voto en momentos delicados fue únicamente por la autoridad de que disfrutaba

(53) Aunque había varias razones, es cierto que “la poca disciplina característica de los republicanos era en parte un síntoma obvio de las tensiones internas producidas por las divergencias ideológicas en el seno de cada partido.” Esto fue especialmente significativo, por ejemplo, en el caso de los diputados del Partido Radical durante el debate constituyente. N. TOWNSON, *La República que...*, p. 101.

Manuel Azaña entre sus compañeros. Como se lamentó Giral, presidente de la minoría parlamentaria, aquellos sólo acataban la autoridad de Azaña y la mayor parte se habían incorporado al grupo por admiración hacia él, sin que necesariamente compartieran las ideas del partido. En ese sentido, el comportamiento del grupo de Acción Republicana durante el debate del artículo 26 de la Constitución, en octubre de 1931, fue muy significativo: el grupo sólo aceptó apoyar la modificación del proyecto de la comisión de Justicia cuando Azaña intervino personalmente y exigió disciplina, y eso que el nuevo dictamen había nacido a iniciativa de diputados de esa misma minoría (54). El propio Giral llegó a dimitir el 7 de ese mismo mes de octubre de 1931, debido a la patente indisciplina de su grupo en el debate de los artículos de la Constitución que habrían de regular el derecho de propiedad (55).

En virtud de su estructura organizativa, Acción Republicana era un partido en el que la Asamblea Nacional de Delegados tenía un amplio poder, entre el que se encontraba la fiscalización del grupo parlamentario. Sobre el papel, el partido estaba fuertemente centralizado y era el Consejo Nacional el que elegía los diputados a Cortes. Pero esa era sólo la teoría. El artículo 16 de los Estatutos de Acción Republicana limitó el número de diputados que podían formar parte del Consejo Nacional a 7 sobre un total de 25. Pero como señaló Espín, eso “no impidió que la minoría parlamentaria, pletórica de destacadas personalidades, tuviera una actuación de más importancia que la de mera mandataria” (56).

Las razones que explicaron el peso político de la minoría parlamentaria se pueden resumir así: primero, fueron los diputados los que

(54) J. AVILÉS FARRÉ, *La izquierda burguesa...*, p. 98. Para el debate del artículo 26 véase M. ÁLVAREZ TARDÍO, *Anticlericalismo y...*, pp. 186. Para la biografía política e intelectual de Azaña interesan S. JULIÁ, *Manuel Azaña. Una biografía política. Del Ateneo al Palacio Nacional*, Madrid, Alianza, 1990; y J. M. MARCO, *Azaña. Una biografía política*, Barcelona, Planeta, 1998.

(55) Avilés Farré ha concluido que Acción Republicana “distaba mucho de ser un partido homogéneo y la disciplina de su grupo parlamentario era escasa.” En *La izquierda burguesa...*, p.98. El mismo Azaña hizo una anotación en su diario el 9 de octubre de 1931 realmente significativa del comportamiento indisciplinado de su propio grupo: “Todos estos amigos creen que el Congreso es el Ateneo y que lo mismo da una cosa que otra”. Véase M. AZAÑA, *Memorias*, 2 vols., Barcelona, 1977, vol. I, p. 207.

(56) E. ESPÍN, *Azaña en el poder...*, p. 260.

personalmente levantaron el partido en cada una de sus circunscripciones; segundo, era el prestigio profesional y la acción política de cada uno de los diputados lo que daba fuerza al partido y no una organización autónoma; tercero, los diputados aprovecharon sus cargos para fortalecer su control sobre sus respectivas circunscripciones, por lo que no dudaron en defender intereses locales por encima de los del partido; y cuarto, los cargos del partido no estaban remunerados, a diferencia del de diputado.

En la práctica, por tanto, era la minoría parlamentaria de Acción Republicana y no el Consejo Nacional la que tomaba las decisiones políticas más importantes, como por ejemplo el apoyo parlamentario al gobierno. Ahora bien, no hay que pasar por alto que esa situación tuvo mucho que ver con la opinión que Azaña tenía del parlamento y del partido. Azaña era partidario de gobiernos fuertes, apoyados en mayorías parlamentarias disciplinadas y ajenas a los tejemanejes de los partidos. Pero a diferencia de Lerroux, recelaba de las tareas de organización interna del partido y deseaba que los ministros controlaran férreamente a sus respectivas minorías, no dejándose guiar por las confabulaciones y los intereses de sus respectivas clientelas partidistas. Apenas dedicó tiempo a fortalecer el partido y prepararlo para que fuera capaz de funcionar autónomamente en un marco de democracia competitiva y para que pudiera prescindir a medio plazo de las personalidades que formaban su grupo parlamentario y que controlaban las distintas agrupaciones provinciales. En resumen, Azaña no demostró demasiado interés por construir algo distinto de un partido de notables, lo que acabó teniendo serias consecuencias para la cohesión y la solidez política de su grupo parlamentario.

Con todo, la disciplina de la minoría de Acción Republicana en las Cortes Constituyentes fue muy elevada si se compara con la del Partido Radical-Socialista. El grupo parlamentario liderado por Álvaro de Albornoz y Marcelino Domingo, el tercero en importancia en las Cortes Constituyentes, se convirtió en poco tiempo en la minoría más rebelde y alocada de la cámara (57). Carente de cualquier reglamento

(57) Fue reiterada y conocida la incapacidad de los ministros radical-socialistas, Albornoz y Domingo, para controlar a su minoría e imponerle criterios homogéneos de votación en la cámara.

propio, el grupo parlamentario de los radical-socialistas, ni siquiera tuvo, como en el caso de Azaña, un liderazgo indiscutido y estable. No tardaron en aparecer corrientes de opinión enfrentadas en un grupo en el que la división –amén de las actitudes extremistas y de las rivalidades internas– acabó siendo uno problema crónico y, por tanto, de consecuencias fatales para los ejecutivos a los que prestó a su apoyo, y en especial el que dirigió Azaña durante el primer semestre de 1933 (58).

Sin duda, por lo que se refiere al primer bienio, la actitud indisciplinada y personalista de los diputados radical-socialistas impidió que su grupo contribuyera a hacer del parlamento republicano un parlamento de partidos. Tampoco fue de mucha ayuda la minoría del Partido Radical, que pese a su relevancia no cumplió demasiado bien con la tarea de fortalecer la institución parlamentaria. El grupo presidido por Lerroux, que tenía tras de sí el partido republicano más importante de los presentes en la cámara, se asemejó en algunos aspectos decisivos al caso de Acción Republicana. Primero, porque los diputados radicales permanecieron agrupados y disciplinados más por su lealtad a una persona, Lerroux, que a una organización y un ideario. Segundo, por la presencia de un fuerte personalismo que hizo que muchos diputados radicales debieran su puesto a su propio poder local antes que al apoyo del partido. Y tercero, porque los cargos de dirección del partido estaban ocupados mayormente por diputados, lo que impedía que existieran verdaderos controles externos del trabajo de la minoría.

No obstante estas semejanzas con la política de notables de la minoría azañista, la minoría radical también tuvo sus peculiaridades, una de ellas especialmente relevante para su actividad parlamentaria. El Partido Radical tenía, por tradición, un discurso populista y demagógico, cargado de excesos anticlericales; sin embargo, con el advenimiento de la República y durante las elecciones generales de junio de 1931 estrenó un nuevo lenguaje moderado e interclasista. Con este nuevo lengua-

(58) Uno de los episodios más significativos de la indisciplina de los diputados radical-socialistas se vivió con motivo de la discusión de la cuestión religiosa en octubre de 1931. Véase M. ÁLVAREZ TARDÍO, *Anticlericalismo y...*, p. 184. Para los radical-socialistas véase el testimonio de M. DOMINGO, *La experiencia en el poder*, Madrid, 1934; y también J. AVILÉS FARRÉ, *La izquierda burguesa...*, p. 143.

je consiguió sumar apoyos de sectores sociales bien diversos, pero esos apoyos y la paradoja de que fueran los lerrouxistas los abanderados de la moderación y el centrismo, les dio no pocos problemas a la hora de hacer frente a los grandes debates políticos en el parlamento con una postura común y sobre todo, de cara a mantener la cohesión ideológica de su minoría (59). Seguramente, esa fue la razón por la que se sucedieron sin éxito distintos intentos de aprobar un reglamento para el grupo parlamentario radical, todos fallidos. Lerroux lo intentó por última vez a finales de 1935, justo cuando el partido había entrado en una crisis profunda de la que no conseguiría reponerse. Quiso solucionar entonces los problemas endémicos que había sufrido su grupo sobre todo en el segundo bienio, cuando las responsabilidades de gobierno habían puesto en entredicho su unidad: la maltrecha disciplina y la falta de asistencia a la cámara de los diputados radicales (60).

ALGUNAS CONCLUSIONES

Pese a la retórica utilizada por los diputados de la izquierda republicana y socialista –y también, aunque en menor medida, por los integrantes de la minoría radical–, autores del diseño constitucional del parlamento, parece que el sistema político de la Segunda República española no pudo superar algunos de los llamados principios caducos del Estado constitucional liberal. A pesar de la implantación de los grupos parlamentarios –e incluso de su reglamentación en el caso de las minorías socialista y cedista– y de los intentos de regular pormenorizadamente la vida parlamentaria, el resultado no fue –al menos en el poco tiempo que duró el régimen– un sistema radicalmente nuevo, sino una mezcla de tradición e innovación, algo, por lo demás, ciertamente inevitable.

(59) “El esfuerzo por dotarse de un cierto aparato y, sobre todo, el aluvión de nuevos afiliados y de votos provenientes de los sectores moderados de la política constitucional durante la Monarquía (...), equivalieron en gran parte a una refundación del partido, lo cual se tradujo en el papel que intentó jugar en el nuevo régimen.” L. ARRANZ NOTARIO, “Modelos de..”, p. 101.

(60) Véase, fundamentalmente, M. PARDO, *Partido Republicano Radical: actuación de la minoría parlamentaria*, Madrid, 193; N. TOWNSON, *La República que...; El Partido Republicano*. También tienen interés A. DE BLAS, “El Partido Radical...”.

Se quiso implantar un parlamento democrático organizado por y para los partidos y volcado en una amplia y eficaz labor legislativa. Pero diferentes datos indican que se estuvo muy lejos de alcanzar ese objetivo. Así, no se hizo casi nada para evitar que los problemas propios de una democracia incipiente —especialmente la movilización extrema de algunos grupúsculos políticos— se trasladaran al parlamento, dificultando seriamente su buen funcionamiento. Del mismo modo, resultó perjudicial para la vida parlamentaria la falta de madurez del sistema de partidos en un contexto de aumento de la movilización social y polarización política, lo que tuvo, como se ha visto, una incidencia negativa sobre la disciplina de los grupos parlamentarios. Y otro tanto ocurrió con el sistema electoral, que lejos de contribuir a solucionar problemas y reducir la fragmentación parlamentaria, acentuó los desequilibrios y, hasta cierto punto, fomentó la polarización.

Los parlamentos republicanos no contaron con el respaldo de formas-partido modernas, con organizaciones bien estructuradas e implantadas geográficamente, preparadas para la movilización y la competencia electoral. El PSOE y la CEDA sí cumplieron, en parte, con algunos de esos requisitos, pero no jugaron un papel integrador y estabilizador de la institución parlamentaria en la medida en que ninguno de los dos se comprometió sinceramente con el régimen. Con ese sistema electoral, esa mezcla de partidos modernos y partidos de notables, y la conocida polarización ideológica, el resultado fue una cámara muy fragmentada, en la que predominó, muchas veces, el liderazgo personal y la indisciplina dentro de los grupos parlamentarios. Nada de eso podía contribuir, en un contexto ya de por sí complejo, con fuertes fracturas socio-económicas y culturales, a que el sistema político fuera eficaz y tuviera capacidad para dar una respuesta rápida al volumen ingente de expectativas que había generado la instauración de la República.