

PARTIDOS POLÍTICOS Y SISTEMA DE PARTIDOS EN EL PAÍS VASCO DURANTE LA RESTAURACIÓN, 1876 Y 1914

Carlos Larrinaga Rodríguez

1. *Introducción*

La nueva situación política y económica creada tras la ley de 21 de julio de 1876, por la que los Fueros vascos quedaban suprimidos, y la materialización del Primer Concierto Económico en 1878 abrieron una nueva etapa dentro de la historia del País Vasco. Gracias a esta nueva figura, que fue renovada sucesivamente, las provincias vascas pudieron mantener parte de su autonomía administrativa y, principalmente, impositiva, de manera que fueron las actividades productivas las menos gravadas, en detrimento de los consumidores, quienes siguieron manteniendo un alto nivel de participación en la recaudación de impuestos, al ser éstos mayoritariamente indirectos. Esta circunstancia, junto con las leyes liberales promulgadas a lo largo de la segunda mitad de la centuria, no hizo sino favorecer un desarrollo industrial que hundía sus raíces en la década de los Cuarenta, precisamente cuando las aduanas vascas fueron trasladadas a la costa y a la frontera en virtud del decreto de Espartero de 29 de octubre de 1841.

Esta industrialización, especialmente agresiva en Vizcaya, trajo consigo la aparición de una burguesía industrial cada vez más deseosa de controlar no sólo la vida económica del País, sino también los resortes políticos del mismo, con vistas, sin duda, a mantener y aumentar el “status” económico y social obtenido. Ahora bien, la industrialización implicó además, por un lado, la aparición de un proletariado muy poco identificado con los intereses políticos de esta burguesía; y, por otro, una ruptura muy brusca con las formas de vida tradicionales todavía existentes. La consecuencia inmediata de este proceso fue la aparición de lo que

varios autores han definido como el pluralismo social y político vascos.

Semejante pluralismo trajo consigo importantes transformaciones en el sistema de partidos hasta entonces vigente. El típico esquema marcado por los partidos turnistas y un carlismo fuerte y bien asentado en las tres provincias se vio desde la década de los noventa alterado por el surgimiento de nuevas fuerzas políticas que poco a poco fueron ganando cada vez mayor importancia. Interesados en este último aspecto, queremos poner aquí de manifiesto la convivencia de unas opciones tradicionales, cada vez más alejadas de los nuevos tiempos e incapaces de dar respuesta a las nuevas demandas sociales traídas por la industrialización, y de unas formaciones políticas surgidas precisamente de esta novedosa situación socio-económica, centrándonos para ello en el estudio de tal sistema de partidos políticos de la época y en el análisis de los mismos.

2. Características fundamentales de la política española durante la Restauración

Más allá de la reposición en el trono español de la dinastía borbónica, la Restauración, en el ideario de Cánovas del Castillo, quiso aunar renovación y tradición. El nuevo régimen aspiraba a la “síntesis, superación y concordia” de todo aquello que el Sexenio había supuesto. Desde el comienzo, pues, se buscó la conjunción entre el legado histórico de España y los nuevos principios aportados por la revolución liberal del siglo XIX. Ahora bien, la Restauración no sólo significó la vuelta de los Borbones, sino también el triunfo de uno de los políticos más destacados del siglo XIX, Antonio Cánovas del Castillo, considerado, sin duda, como uno de los grandes artífices del nuevo régimen.

Pero aun siendo verdad que Cánovas fue el gran impulsor de la Restauración, lo cierto es que no estaba sólo en su empeño, ya que tenía detrás al movimiento alfonsino convertido en Partido Conservador. Evidentemente, estamos hablando de un partido de notables y no de uno de masas. Se trataba de un partido con un carácter preorganizativo y difuso. Aunque esto no era algo exclusivo del conservadurismo. El resto de partidos existentes en ese momento presentaban las mismas características. Los partidos Conservador y Liberal, como ya lo había hecho anteriormente el Moderado, actuaron desde el gobierno, desde el poder, sin la necesidad de crear una auténtica organización partidaria. Al fin y al cabo, los partidos de notables, a diferencia de los de masas, no se caracterizaron por unas estrictas estructuras organizativas. Al contrario, eran partidos articulados en torno a determinados personajes de cierta relevancia, los cuales, por lo general, encabezaban declaradas facciones dentro del propio partido. Su débil estructuración hacía de la prensa un órgano esen-

cial para la difusión de los contenidos ideológicos y posturas políticas de los distintos prohombres del partido y de sus seguidores.

Por otro lado, tal como ha señalado García Cotarelo¹, al igual que en otros países de Europa, en el período comprendido entre 1875 y la Primera Guerra Mundial se produjo un proceso de parlamentarización en el que los partidos políticos fueron desempeñando un papel cada vez más importante. El nuevo régimen monárquico inaugurado en la Constitución de 1876 abrió también parcialmente dicho proceso en España. Parcialmente, apunta este autor, porque el procedimiento de la doble confianza no permite hablar aún de un predominio indiscutible del parlamento.

Sin embargo, Cánovas muy pronto se dio cuenta de que para que la Restauración fuera duradera y estable era preciso sustentarse en dos pilares, es decir, no únicamente en el Partido Conservador. Inspirándose, pues, en el modelo británico, era partidario de la configuración de dos grandes partidos en los que el Trono pudiera apoyarse a la hora de resolver los distintos problemas planteados a lo largo del tiempo. De ahí que estuviera a favor de que la nueva Constitución no fuese la expresión de la ideología de un solo partido, tal y como había sucedido en la política española de las décadas anteriores y que había dado lugar a numerosas asonadas y conflictos políticos. Se trataba de hacer una Constitución más abierta en la que cupiera la mayor parte de las fuerzas políticas.

Fue por ello que inicialmente el sistema de partidos propio de la Restauración se articuló en torno a los dos partidos dinásticos, el Conservador y el Liberal. Fuera de ellos existían otras fuerzas políticas que, en un principio, no tuvieron una especial relevancia. Por la izquierda estaban los republicanos, muy divididos entre ellos, y por la derecha, los carlistas, todavía con fuerza en el País Vasco y Navarra, sobre todo. Con el paso del tiempo surgieron nuevas alternativas políticas que no hicieron sino alterar progresivamente este panorama inicial. Nos estamos refiriendo a la aparición del socialismo, del regionalismo o del anarquismo, por ejemplo.

Precisamente, sobre aquellos dos partidos se articuló todo el engranaje de poder de la Restauración. Un engranaje que en los primeros años funcionó relativamente bien, pero que desde finales del siglo XIX empezó a dar muestras de cierto agotamiento. Ya en la década de los Noventa, la forma de hacer política de Cánovas empezó a ser cuestionada por algunos miembros de su partido, en especial por Silvela y Pidal. El asesinato del político malagueño a manos de un anarquista en el balneario guipuzcoano de Santa Águeda abrió los problemas de su sucesión, poniéndose cada vez más de manifiesto las diferencias entre las distintas

1. R. García Cotarelo, *Los partidos políticos*, Madrid, Sistema, 1985, pp. 51-53.

facciones. Situación que tampoco fue mejor para los propios liberales tras el fallecimiento de Sagasta en 1903. Su muerte ocasionó igualmente importantes divisiones en el seno del partido. Esto, a la postre, lo que viene a poner de manifiesto es que el sufragio universal masculino (26 de junio de 1890) no contribuyó a la movilización de las masas a favor del régimen ni sirvió para revitalizar las organizaciones partidistas. Incluso, bajo el reinado de Alfonso XIII, el parlamento, cuyo poder se había visto notablemente aumentado en el último tercio del siglo XIX, perdió influjo respecto de la Corona².

Si a esta situación en el interior de estas formaciones políticas añadimos la crisis desencadenada a finales del siglo XIX por la pérdida de Cuba y de Filipinas, la declaración de la mayoría de edad de Alfonso XIII y su progresiva intervención en la vida política del país y el surgimiento de nuevos partidos políticos podemos decir que para principios del siglo XX ese turno pacífico que había caracterizado la política española del último cuarto del siglo XIX empezó a cuestionarse, resultando cada vez más difícil el formar gobiernos estables.

3. *La configuración del pluralismo político en el País Vasco*

Refiriéndonos a los partidos políticos existentes en el País Vasco durante estos años lo primero que hay que señalar es que, tras la Segunda guerra carlista, la vida política siguió asentada sobre las mismas bases ideológicas en que lo había estado la mayor parte del siglo: tradicionalismo *versus* liberalismo³. Dentro de este último incluiríamos a los partidos dinásticos, por un lado, y a los republicanos, por otro, ya que todos ellos se consideraban a sí mismos liberales.

A pesar de la derrota militar del carlismo, se puede afirmar que el tradicionalismo en su conjunto siguió manteniendo una fuerte implantación social, lo que obligó a la formación de alianzas para poder contrarrestar semejante fuerza, más aún cuando los partidos dinásticos distaban mucho de caracterizarse por la unidad interna. Así, en el caso guipuzcoano, por ejemplo, hay que destacar que las divisiones dentro del liberalismo fueron más allá de las propias de unos partidos de notables, ya que tanto los liberales como los republicanos responsabilizaron a Cánovas y a los conservadores de la abolición de los fueros vascos, denunciando a su vez su carácter caciquil. En consecuencia, éstos, en su deseo de restar influencias a los coaligados, no dudaron en entablar negociaciones con las fuerzas tradicionalistas e incluso con el republicanismo progresista de

2. J.J. Linz, *El sistema de partidos en España*, Madrid, Narcea, 1979, p. 24.

3. J. Real Cuesta, *Partidos, elecciones y bloques de poder en el País Vasco, 1876-1923*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1991, p. 11.

Ruiz Zorrilla en determinadas convocatorias electorales. La llegada nuevamente al poder de Sagasta el 11 de diciembre de 1892 abrió nuevas expectativas en el liberalismo vasco sobre el restablecimiento de los fueros. Esto no fue así y pronto surgieron las primeras frustraciones, las cuales terminaron de forma violenta en los trágicos acontecimientos de San Sebastián de finales de agosto de 1893⁴.

En verdad, se podría decir que cuando los liberales se presentaron por separado, los tradicionalistas volvieron a recuperar sus posiciones, aumentando su representación en los órganos provinciales. Un panorama político, el guipuzcoano, que comenzó a variar a finales de 1904, cuando se constituyó la Liga Foral Autonomista. Según Luis Castells, su creación supuso un nuevo agrupamiento de fuerzas, ya que en su seno se aglutinaron integristas, algunos liberales y conservadores, ciertos republicanos, así como los carlistas inicialmente, aunque quedaron fuera de ella algunas personalidades tanto del Partido Conservador como del Liberal⁵. Organizada a consecuencia de la protesta que suscitó la ley de Alcoholes, pronto encauzó sus demandas por el camino de la reintegración foral. Sobre esta base, la Liga logró entonces una rápida expansión, controlando la Diputación y la representación a Cortes. El ensayo, sin embargo, terminó en 1906 con el abandono de los carlistas, al constatar los beneficios que de ella obtenían los grupos liberales.

Desde ese instante, y una vez fracasado el fuerismo como posible idea motriz, la presentación en las Cortes de la ley de Asociaciones Religiosas puso en marcha una nueva dinámica política en esta provincia. El rechazo a esta ley hizo que se formara un grupo “católico” integrado por carlistas, integristas y nacionalistas, así como por algunos miembros procedentes del campo liberal, católicos independientes y personalidades del conservadurismo guipuzcoano. Los liberales, por su parte, se movilizaron en contra del clericalismo y de la reacción. En realidad, el proceso que se puso en marcha entonces marcó las pautas de la evolución política hasta 1923. En esos momentos la división o dualismo político en Guipúzcoa giró, fundamentalmente, en torno al hecho religioso o social. Así, mientras las derechas se iban haciendo cada vez más fuertes, la división del centroizquierda reflejó su desconcierto ante los cambios sociales y económicos que venían produciéndose. En este sentido, las principales divi-

4. Aprovechando la estancia de Sagasta en San Sebastián, la noche del 27 de agosto de 1893 se produjo una manifestación a favor de los Fueros que fue disuelta a tiros por la Guardia Civil. El conflicto se prolongó durante varios días, extendiéndose incluso a Bilbao. Véanse “La Voz de Guipúzcoa”, 28 de agosto y siguientes, J. Real Cuesta, *El carlismo vasco, 1876-1900*, Madrid, Siglo XXI, 1985, pp. 186-87, y M. Obieta, *Las elecciones municipales en San Sebastián (1890-1900)*, en “Boletín de Estudios Históricos sobre San Sebastián”, 1982-83, n.16-17, p.1020.

5. L. Castells, *Modernización y dinámica política en la sociedad guipuzcoana de la Restauración, 1876-1915*, Madrid, Siglo XXI-Universidad del País Vasco, 1987, p. 269.

siones vinieron del campo de los republicanos.

Si la situación política en Álava fue semejante a la de Guipúzcoa, distinto fue, sin embargo, el comportamiento de los partidos en Vizcaya. En efecto, la temprana organización del liberalismo en un Comité permitió hacer frente a un tradicionalismo que, de suyo, contó con mucha menos fuerza que en Guipúzcoa o Álava y se vio obligado, en frecuentes ocasiones, a entablar acuerdos con los mismos dinásticos⁶. Sin embargo, este estado de cosas cambió drásticamente a finales de los Ochenta y principios de los Noventa. Precisamente esta última década estuvo protagonizada por la nueva burguesía de origen minero e industrial surgida en Vizcaya a raíz del proceso de industrialización que esta provincia venía experimentando tras la Segunda guerra carlista. Su cada vez mayor participación en negocios ajenos a la provincia puede explicar su deseo de controlar el poder político para estar más próximos a los centros de decisión de Madrid y disponer de esta manera de una capacidad de presión ante el gobierno muchísimo mayor⁷. En principio, no se trataba de un grupo políticamente organizado, sino de un conjunto de empresarios que llegaron a la política desde su supremacía económica, “militando” primero en las filas del fusionismo y después del conservadurismo, si bien pronto quedarían fuera de todo control jerárquicamente superior. Afines al régimen y a la dinastía, se llegaron a denominar, ya en 1897, Unión Liberal, siendo más conocidos por el nombre de “La Piña”⁸. Desde ese momento, este grupo pasó a ejercer un auténtico monopolio electoral, lo cual rompió con la bipolaridad existente hasta entonces, desorganizó ambos campos ideológicos (liberalismo y carlismo) y relajó las fidelidades partidistas tradicionales. Esto provocó que a comienzos del siglo XX todos los grupos políticos convinieran en la necesidad de reorganizar sus respectivos espacios políticos. Inicialmente esta reconstrucción se hizo sobre la base de las dos ideas motrices de liberalismo y tradicionalismo, pero a partir de 1907 los republicanos abandonaron su alianza con los liberales para unirse con los socialistas en

6. R. Miralles, *Política electoral en Vizcaya, 1890-1907*, tesina de licenciatura inédita, Bilbao, Universidad de Deusto, 1977 y J. Real Cuesta, *op. cit.*, 1985, *op. cit.*, 1991 y *Un ejemplo de caciquismo electoral en el País Vasco: el comité electoral de Bilbao (1881-1899)*, en “Espacio, Tiempo y Forma (Historia Contemporánea)”, t. V, 1992a.

7. Véanse F. García de Cortázar, *La oligarquía vasca a comienzos del siglo XX*, en *Historia del Pueblo Vasco*, San Sebastián, Haranburu, 1979, vol. 3 y M. González Portilla, *Mecanismos de producción y reproducción social de las élites económicas y del capitalismo en la Restauración*, en “Historia Contemporánea”, 1992, n. 8 y Id., *Poder y lobbies económicos en la restauración: La transformación de la clase política*, en “Cultura y culturas en la Historia”, 1995, n. 94.

8. J. Ybarra, *Política nacional en Vizcaya*, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1947, y R. Miralles, *op. cit.* Interesante visión de J.P. Fusi, *Política obrera en el País Vasco, 1880-1923*, Madrid, Turner, 1975, pp. 104-118.

una coalición de izquierdas. En este caso, la situación económica y social provocada por una acelerada industrialización pueden justificar esta coalición.

Dicho esto, hay que señalar que, frente al liberalismo, el tradicionalismo siguió teniendo una fuerte implantación en el País Vasco una vez finalizada la Segunda guerra carlista. Al igual que sucediera con dinásticos y republicanos, también se produjo una importante escisión dentro de las filas carlistas, la de los integristas. La historia del carlismo durante estos años estuvo marcada por la división de la facción integrista de 1888. El carlismo de esta década llegó a la modernización política a través de tres instancias de intervención pública cuales eran la prensa, las asociaciones y la movilización social. Se pretendía, en definitiva, la denuncia del régimen desde dentro.

En el caso vasco, el carlismo se convirtió en una fuerza política cada vez más acomodada al nuevo régimen, haciendo de la reivindicación foral una cuestión muy secundaria. Moderó incluso su discurso en materia religiosa buscando la aproximación a los conservadores y distanciándose de los seguidores de Noceda⁹. De ahí que no es extraño que tanto en Álava como en Guipúzcoa, donde más implantación tenía, emprendiera una política de acercamiento al Partido Conservador. Lógicamente, la mencionada división del liberalismo en su conjunto no hizo sino favorecer aún más su posición.

Ahora bien, a medida que avanzaron los años, esta división entre liberalismo y tradicionalismo se fue ensanchando y a la vez complicando con la aparición de nuevos partidos políticos, aumentándose, de suyo, la fragmentación política del País Vasco, como claro síntoma de modernización política y del disfrute del sufragio universal masculino decretado en 1890. Así, junto al integrismo¹⁰, el socialismo¹¹ y el nacionalismo vasco¹² fueron progresivamente adquiriendo mayor importancia, compli-

9. Véanse, entre otros, J. Aróstegui, *El carlismo y los Fueros vasco-navarros*, en VVAA: *Historia del Pueblo Vasco*, San Sebastián, Erein, 1979, vol.3 y J. Real Cuesta, *op. cit.*, 1985.

10. M. Obieta, *Los integristas guipuzcoanos: organización y desarrollo del Partido Católico Nacional en Guipúzcoa (1888-1898)*, San Sebastián, Instituto de Derecho Histórico de Euskal Herria, 1996.

11. J.M. Eguiguren, *El PSOE en el País Vasco (1886-1936)*, San Sebastián, Haranburu, 1984.

12. Dentro de la abundante bibliografía sobre el nacionalismo vasco sobresalen: J.J. Solozábal, *El primer nacionalismo vasco: industrialismo y conciencia nacional*, Madrid, Tucur, 1975; J.-C. Larronde, *El nacionalismo vasco. Su origen y su ideología en la obra de Sabino Arana*, San Sebastián, Txertoa, 1977; A. Elorza, *Ideologías del nacionalismo vasco*, San Sebastián, Haranburu, 1978; J. Corcuera, *Orígenes, ideología y organización del nacionalismo vasco*, Madrid, Siglo XXI, 1979; J.L. de la Granja, *El nacionalismo vasco: un siglo de historia*, Madrid, Tecnos, 1995; S. de Pablo, L. Mees y J.A. Rodríguez Ranz, *El péndulo patriótico: historia del Partido Nacionalista Vasco*, Barcelona, Crítica,

cando, por lo tanto el panorama político vasco, reflejo, a su vez, de la propia modernización social y económica que esta región estaba experimentando¹³.

4. *El sistema vasco de partidos durante la Restauración*

Una vez que hemos analizado la aparición y la evolución de los diferentes partidos existentes en el País Vasco durante estas décadas estamos en condiciones de estudiar las características propias de su sistema de partidos. Entendiendo por tal el marco general en el que se desenvuelven los partidos y su actividad, el cual está integrado fundamentalmente por los mismos partidos y por la red de interrelaciones que establecen entre sí, aunque comprende igualmente las relaciones de estos partidos con el resto de la sociedad civil y la red de interrelaciones que establecen entre sí.

La clasificación tradicional de los sistemas de partidos distingue tres grandes categorías de sistemas de partidos, teniendo en cuenta el número de partidos en competencia. En función de ello se establece la siguiente clasificación: 1) sistemas unipartidistas: aquéllos en los que sólo hay un partido operativo y con existencia legal; 2) sistemas bipartidistas: aquéllos en los que sólo hay dos partidos relevantes; y 3) sistemas multipartidistas: aquéllos en los que el número de partidos excede de dos¹⁴.

Este tipo de clasificación, de base numérica, está hoy en día abandonada por dos razones, a saber: porque no incluye un criterio que permita distinguir qué partidos son relevantes y porque tampoco incorpora un criterio que afronte la cuestión del tipo de relaciones que establecen entre sí los partidos políticos.

Por lo que a la primera cuestión se refiere, es preciso decir que no todos los partidos políticos existentes se tienen en cuenta a la hora de fijar el sistema de partidos. De lo contrario, todos los regímenes pluralistas serían multipartidistas, ya que en la mayoría de ellos hay un

1999, vol.1, y M. Aizpuru, *El Partido Nacionalista Vasco en Guipúzcoa*, Bilbao, Universidad del País Vasco, 2000.

13. S.N. Eisenstadt, *Ensayos sobre el cambio social y la modernización*, Madrid, Tecnos, 1970; T. Cranero (ed.), *Modernización, desarrollo político y cambio social*, Madrid, Alianza, 1992, y C. Larrinaga, *Modernización política en el País Vasco y crisis del sistema canovista*, en J.P. Fusi y A. Niño (eds.), *Antes del "desastre": Orígenes y antecedentes de la crisis del 98*, Madrid, Universidad Complutense, 1996.

14. M. Duverger, *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 1979. Véanse también A. Panebianco, *Modelos de partido*, Madrid, Alianza, 1990 (*Modelli di Partito*, Bologna, Il Mulino, 1982); P. Pombeni, *Introduzione alla storia dei partiti politici*, Bologna, Il Mulino, 1985, y M. Mella Márquez (ed.), *Curso de partidos políticos*, Akal, Madrid, 1997.

elevado número de formaciones políticas. Sin embargo, no todas tienen ni el mínimo respaldo ni la capacidad de influencia como para alcanzar relevancia. No obstante, a pesar de esta deficiencia, el número de partidos en un sistema tiene su importancia, ya que nos indica, aunque de forma aproximada, una característica importante del sistema político, la medida en que el poder político está o no fragmentado, disperso o concentrado. Sin embargo, tal como ha señalado Giovanni Sartori, “la verdadera cuestión no es la de si importa el número de partidos – que sí importa –, sino la de si un criterio numérico de clasificación nos permite aprehender lo que importa”¹⁵.

En el caso que nos ocupa, el surgimiento de diferentes fuerzas políticas (integristas, socialistas y nacionalistas), así como la cada vez mayor articulación y organización de otras ya existentes (republicanos, por ejemplo) tiene su importancia a la hora de estudiar el sistema de partidos vasco durante la Restauración. Siquiera por lo apuntado por Sartori, en la medida en que las nuevas formaciones políticas fueron ganando representación empezaron a disfrutar igualmente del poder político. Un poder político que en el último cuarto del siglo XIX había estado en manos de los liberales y los carlistas empezó a ser compartido desde finales de esa centuria, pero en especial desde principios del siglo XX con otros partidos políticos, como fueron, por ejemplo, los integristas o los nacionalistas, estos últimos cada vez más fuertes en Vizcaya. En efecto, antes de la Primera guerra mundial el Partido Nacionalista Vasco era una formación plenamente afianzada en Bilbao y con una notable presencia en el resto de la provincia.

Pese a todo, la cuestión radica en determinar cuál es ese tamaño mínimo por debajo del cual un partido no tiene ni potencial de coalición ni capacidad de influencia. El propio Sartori duda en este aspecto, ya que tras descartar el umbral del 5%, por estimarlo demasiado alto, y proponer otro del 2%, acaba señalando que hay casos en los que incluso este umbral es excesivamente alto. Así, finalmente parece que acaba manejando un umbral del 1% como el más adecuado. En cualquier caso, este autor llega a la conclusión de que podemos dejar de contar a los partidos que no tienen posibilidades de coalición ni posibilidades de chantaje¹⁶. En este sentido, hay que decir que prácticamente todas las fuerzas políticas vascas de la Restauración contaban en términos políticos. Y de hecho, así se puede comprobar en las numerosas coaliciones que se formaron en las distintas provincias, sobre todo en Guipúzcoa y Álava, durante estas décadas. Para el primer caso, por ejemplo, en noviembre de 1888 los dinásticos y republicanos guipuzcoanos organizaron la Coalición Liberal

15. G. Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza, 1999, 2ª ed. (*Parties and Party Systems*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976) p. 151.

16. Sartori, *op. cit.*, p. 155.

para hacer frente a los carlistas. En ella no tomaron parte los reformistas y los conservadores la abandonaron en enero de 1891, al reorganizarse como partido en la Unión Vascongada. Por su parte, en 1887 quedó constituida en Álava la Unión Fuerista Liberal, la cual entró en crisis en los comicios locales de 1891 y se deshizo en las elecciones provinciales del año siguiente. Como ya se ha comentado, la propia naturaleza de este tipo de partidos de notables es lo que hacía que las mismas coaliciones resultaran de suyo inestables. Tampoco Vizcaya fue ajena a la creación de coaliciones. En efecto, en 1881 los liberales bilbainos constituyeron un Comité Liberal y en 1897 se creó la Unión Liberal, más conocida como “La Piña”, dirigida por un notable grupo de industriales enriquecidos con las actividades minera e industrial.

Quizás como posible excepción podríamos citar al Partido Reformista (escisión de Romero Robledo) que no quiso sumarse a la coalición liberal en Guipúzcoa y prefirió presentarse siempre en solitario, lo que le hizo cosechar continuas derrotas. Probablemente otro tanto se podría decir de las distintas facciones republicanas que cuando no se coaligaban no tenían prácticamente nada que hacer en solitario. Incluso cabe mencionar los primeros momentos de los nuevos partidos políticos (PNV y PSOE), inicialmente muy pequeños, pero que desde principios del siglo XX lograron cada vez mayor fuerza. Todos estos partidos, sin embargo, pronto vieron la necesidad y los beneficios de concurrir en coaliciones, de forma que progresivamente fueron ganando en importancia. El caso de los nacionalistas y los socialistas, organizados de manera bien distinta a los partidos de notables, constituye, sin duda, el ejemplo más significativo de lo que estamos diciendo.

En cualquier caso, el contar los partidos no es suficiente, ya que es preciso contar de forma inteligente. Como norma general, la existencia de pocos partidos indica baja fragmentación, mientras que muchos partidos apuntan a todo lo contrario, es decir, a una elevada fragmentación. En el caso que nos ocupa, la progresiva fragmentación fue una de las características más significativas del sistema vasco de partidos durante la Restauración, en especial desde la década de los noventa del siglo XIX, cuando socialistas y nacionalistas se empezaron a constituir como partidos. Ahora bien, el contar de una manera inteligente implica que, a la vez, podamos hallar la fuerza de cada uno de estos partidos.

Por lo tanto, el contar el número de partidos políticos existentes y la fuerza que representan es significativo, incluso necesario, pero no totalmente determinante. Será preciso tener en cuenta otras cuestiones. Por ejemplo, la naturaleza de las relaciones entre partidos, ya que anteriormente se ha mencionado que éstas forman parte del sistema de partidos. Nos referimos, en concreto, al carácter competitivo o no del juego entre los partidos. Es decir, si entre ellos hay competencia por el apoyo electoral y si

éste da o no acceso al gobierno. De esta forma, La Palombara establece una doble distinción dentro de los sistemas políticos, a saber: sistemas competitivos (multipartidismo, bipartidismo y de partido dominante) y sistemas no competitivos (unipartidistas y multipartidistas)¹⁷.

Un sistema de partidos es competitivo cuando el gobierno se alcance y, en su caso, se pierda, mediante mecanismos que impliquen la existencia de elecciones libres en las cuales los partidos se enfrentan entre sí para obtener el apoyo de los electores. Por el contrario, un sistema de partidos es no competitivo cuando en su seno no existe pluralismo, o bien cuando, aun existiendo algún grado del mismo, la selección de los gobernantes y la definición de las políticas públicas se hace por mecanismos distintos de la obtención del apoyo popular mediante las correspondientes elecciones.

En el caso de la Restauración, como ya se sabe, las elecciones no sirvieron para generar gobiernos, sino que eran los propios gobiernos los que convocaban las elecciones para ganarlas y de esta forma contar con un respaldo suficiente y necesario en las Cortes. Los gobiernos, pues, no surgían de las elecciones, sino de los pactos establecidos entre las cúpulas de los dos partidos turnantes y la Corona. Desde esta perspectiva, se podría decir que no se trataba de un sistema de partidos competitivo. Los amaños electorales fueron continuos y el caciquismo jugó un papel determinante en la configuración de estas mayorías parlamentarias. Era imposible que un partido no turnista venciera en las elecciones. Las había de ganar la fuerza política encargada de formar gobierno, ya que para ello se convocaban.

Sin embargo, en el caso propiamente vasco la realidad fue diferente y sí se puede hablar de un sistema competitivo. Como ya se sabe, al finalizar la Segunda guerra carlista, el carlismo fue derrotado militarmente, pero no políticamente. Al contrario, seguía teniendo gran fuerza en Álava y Guipúzcoa y menos en Vizcaya. Las elecciones a la Diputación o las municipales se articularon en un primer momento en torno a la lucha entre partidos liberales dinásticos y el carlismo. Si los consideramos como dos bloques, el liberal y el carlista, tal como hace Javier Real Cuesta, se podría hablar de un sistema competitivo caracterizado por el bipartidismo. Sin embargo, si tenemos en cuenta el número de partidos, hablaríamos de la existencia de un claro multipartidismo y de una fragmentación cada vez mayor.

En efecto, si en un primer momento podemos hablar de la existencia de un número limitado de partidos, el Conservador y el Liberal, por un lado, y el carlista y posteriormente el integrista, por otro, más tarde el número de fuerzas políticas aumentó notablemente. Así, el republi-

17. Citado por M. Martínez Sospedra, *Introducción a los partidos políticos*, Barcelona, Ariel, 1996, p. 118.

canismo, en un principio muy débil, fue fortaleciéndose cada vez más en la década de los Noventa en torno al periódico “La Voz de Guipúzcoa”. De hecho, en San Sebastián jugó un papel destacado, sobre todo, el republicanismo moderado auspiciado por los seguidores de Salmerón y de Castelar, partidarios de aliarse con los liberales dinásticos para tratar de alejar del poder a los tradicionalistas.

En la década de los noventa del siglo XIX surgieron, además, dos nuevas formaciones políticas, el Partido Nacionalista Vasco y el Partido Socialista Obrero Español. Inicialmente circunscritos a Vizcaya, estos partidos políticos fueron obteniendo poco a poco más implantación, de suerte que en pocos años alcanzaron representación institucional, aumentando de esta manera la fragmentación política existente y sentando las bases del futuro pluralismo político de la sociedad vasca. Eran partidos de corte moderno, no organizados en torno a determinados prohombres como en el caso de las fuerzas turnistas. Eran formaciones que deseaban estar en las instituciones y que pugnaron por conseguir puestos de representación, lo que hizo que el sistema fuera cada vez más competitivo. De hecho, sus votantes estaban más movilizados que los de los partidos dinásticos. Al ser unas formaciones de notables, éstos no contaban con afiliados ni normalmente con militantes activos. Estos partidos eran, a la postre, maquinarias electorales que en el momento de los comicios se engrasaban bien con el fin de ganarlos. Y para ello se recurría a todo tipo de estratagemas, incluyendo, claro está, el falsear las elecciones o la compra de votos, práctica cada vez más habitual y cara. Esta práctica fue característica de la nueva burguesía minera y fabril vizcaína desde el último tercio del siglo XIX, pero otros grupos también la emplearon (carlistas, católicos y nacionalistas)¹⁸.

Por contra, carlistas, integristas, nacionalistas y socialistas consiguieron movilizar a sus partidarios a través de la propaganda y, sobre todo, de nuevas formas de organización, aunque en ocasiones también recurrieran a prácticas torticeras. Las sedes políticas, la prensa, el proselitismo, los mítines y las reuniones con simpatizantes se convirtieron en buenas correas de transmisión de los postulados políticos de estos nuevos partidos. Todo lo cual hizo que el sistema fuera cada vez más competitivo, a la vez que se avanzaba hacia un multipartidismo extremo, sólo salvado mediante las coaliciones. Al contrario de lo que sucediera con los partidos dinásticos en el conjunto de España, estas nuevas formaciones políticas sí fueron capaces de conseguir una mayor movilización del electorado en general. La estructura social de la España de entonces ha

18. A. Rivera, *País Vasco*, en J. Varela Ortega (dir.): *El Poder de la influencia. Geografía del caciquismo en España (1875-1923)*, Madrid, Marcial Pons y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001. Sobre la práctica electoral en el País Vasco durante la Restauración, véase J. Real Cuesta, *op. cit.*, 1991, pp. 134-144.

sido apuntado por Juan J. Linz como el factor más importante a la hora de hablar de esa mencionada desmovilización. España era entonces un país predominantemente agrario y subdesarrollado con pocos centros de industria moderna y expansión comercial¹⁹. Sin duda, este atraso económico hizo que los niveles de analfabetismo fueran ciertamente elevados, lo cual, en buena medida, desfavorecía la participación política. Todo constituía, en efecto, un buen caldo de cultivo para las prácticas caciquiles y para la perpetuación de los partidos dinásticos, especialmente fuertes en las zonas rurales del país.

Ahora bien, en el caso vasco, nos encontramos con un proceso industrializador que hunde sus raíces, cuando menos, en los años cuarenta del siglo XIX. Además, durante el siglo XVIII el País Vasco se convirtió en uno de los centros ilustrados más activos de España, gracias, en buena medida, a sus intensos contactos con Francia e Inglaterra. En este sentido, instituciones como la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País y el Real Seminario de Vergara constituyen una prueba evidente de lo que estamos diciendo. Por lo demás, a partir del traslado de las aduanas a la costa y a la frontera (1842), las provincias de Vizcaya y de Guipúzcoa experimentaron un desarrollo económico sin precedentes, teniendo al sector secundario como protagonista de las importantes transformaciones económicas, sociales y, a la postre, políticas. Por consiguiente, esa economía rural que había predominado en la mayor parte del País durante el Antiguo Régimen fue cediendo progresivamente posiciones ante el avance de la industria. Incluso los notables rurales, quienes habían ejercido el poder político hasta entonces, fueron poco a poco siendo sustituidos por una burguesía de origen comercial e industrial.

Como consecuencia de todas estas transformaciones económicas, sociales y políticas, desde principios del siglo XX podemos hablar, según la terminología de Sartori, de la existencia de mucha fragmentación en el País Vasco (más de 5 partidos), lo que dio origen a un pluralismo extremo, debido a esa gran cantidad de fuerzas políticas en liza, algo que, según este autor, suele desembocar normalmente en un pluralismo polarizado. Eso sí, dichos partidos deben ser importantes, esto es, «resultado de descartar los partidos que carecen de “utilidad de coalición”, salvo que su “capacidad de intimidación” afecte a la táctica de la competencia entre partidos»²⁰. En verdad, para la década de los Diez, todas las fuerzas políticas mencionadas eran importantes, según la denominación de este autor. Así lo ponen de manifiesto las coaliciones que entonces se pusieron en marcha. Fue el caso de la ya mencionada Liga Foral Autonomista en Guipúzcoa o de la denominada Alianza Patriótica Alavesa, auspiciada por Eduardo Dato en 1914 y que sobrevivió, pese a algunas escisiones,

19. J.J. Linz *op.cit.*, p. 27.

20. G. Sartori, *op.cit.*, pág.164.

hasta 1920, año del asesinato de este político conservador.

La primera característica de este pluralismo polarizado consiste en la presencia de partidos antisistema importantes. En principio, salvo los dinásticos, el resto entraría en esta categoría, ya que, como se sabe, el sistema canovista de la Restauración se asentaba sobre dos partidos, el conservador y el liberal. Aunque es preciso hacer algunas matizaciones. Es cierto que el carlismo, de suyo, siempre mantuvo una actitud hostil hacia la restauración alfonsina, aunque no es menos cierto que poco a poco, sobre todo durante el reinado de Alfonso XIII, fue entrando en la lógica política canovista. El republicanismo era, por definición, antirrestauracionista, aunque ciertos sectores del mismo optaron por el posibilismo y la acomodación al régimen. A su vez, el PNV y el PSOE surgieron también como partidos antisistema. De hecho, costó que los socialistas se aliaran con los republicanos para luchar contra el régimen desde el propio régimen. Otro tanto se podría decir del PNV, que sólo desde la entrada de los sectores más moderados y realistas de Ramón de la Sota empezó a participar plenamente en el sistema. Evidentemente, pese a estas actitudes acomodaticias, a nadie se le escapa el carácter antisistema de estas formaciones políticas. De hecho, el propio Sartori advierte que, «con el tiempo, es inevitable que varíen el grado y la intensidad de una “actitud anti”»²¹.

La segunda característica apuntada por este autor es la existencia de oposiciones bilaterales. En las comunidades políticas polarizadas nos encontramos con dos oposiciones que son mutuamente excluyentes, que no pueden sumar sus fuerzas. Es una situación que también se dio en el País Vasco a principios de la centuria pasada. Por ejemplo, el PNV y el PSOE respondieron a este tipo de oposiciones. Partidos antisistema ambos, aunque en ocasiones con actitudes posibilistas, sus juegos de alianzas estuvieron claramente diferenciados. Mientras los nacionalistas se acercaron más a los carlistas, integristas e incluso conservadores, los socialistas sólo lo hicieron a los republicanos, rechazando todo tipo de acercamiento hacia el tradicionalismo y al nacionalismo. Las diferencias ideológicas entre ambos partidos eran insalvables. Mientras el PNV insistía en el predominio de la religión católica y en la pertenencia a la raza y a la patria vascas, en el PSOE se abogaba por el laicismo, la internacionalidad de la clase obrera y la lucha de clases como instrumento de liberación frente al Estado capitalista y el predominio de la burguesía. El sistema presentaba, por lo tanto, dos oposiciones en el sentido de que eran “contraposiciones” que, en términos constructivos, eran incompatibles.

Estas dos características, por sí solas, serían suficientes para definir el sistema, aunque hay otras que pueden completar su configuración. Por

21. G. Sartori, *op. cit.*, p.165.

ejemplo, el pluralismo polarizado se caracteriza por la ubicación central de un partido o grupo de partidos. En nuestro caso esta posición la ocuparían los partidos turnistas. Inicialmente constituidos como la derecha e izquierda del régimen, el Partido Conservador y el Liberal pronto se convirtieron en el centro, reservando la derecha para el carlismo, integrista y posteriormente nacionalismo y la izquierda para el republicanismo y socialismo. Otro rasgo sería la polarización, en el sentido de que el consenso es muy escaso y son muchos los que ponen en duda la legitimidad del sistema político. Esto fue algo que se fue dando progresivamente en la Restauración española, primero con el desastre colonial de 1898 y más tarde con acontecimientos como la guerra de Marruecos y la semana trágica de Barcelona o la crisis de 1917, por ejemplo. El hecho de que cada vez tuvieran más fuerza los partidos no turnistas no fue sino una prueba de ello. Esto da y dio lugar a un reforzamiento de los impulsos centrífugos sobre los centrípetos, con una clara tendencia al debilitamiento del centro (partidos del turno) y un aumento del voto de los partidos de la oposición²².

También un elemento a considerar dentro del pluralismo polarizado es su estructuración ideológica congénita. Cuando nos encontramos con un amplio espacio ideológico, se desprende que la comunidad política contiene partidos que no sólo están en desacuerdo en torno a cuestiones políticas generales, sino también acerca de los principios y las cuestiones fundamentales. En el caso que nos ocupa esto resulta bastante claro. Si ideológicamente conservadores y liberales se encontraban bastante próximos, incluso ciertos sectores del republicanismo, no sucedía lo mismo con los carlistas o, sobre todo, con los íntegros o con los nacionalistas. Las diferencias ideológicas también eran muy notables con el socialismo, por ejemplo, por no hablar del anarquismo, muy minoritario, eso sí, en el País Vasco.

Otro rasgo del pluralismo polarizado aportado por Sartori es la presencia de oposiciones irresponsables, debido a que los partidos que se enfrentan al sistema quedan excluidos, casi por definición, de la alternancia en el poder, de manera que en circunstancias normales no están llamados a gobernar. En el caso que estudiamos, es verdad que por lo general los partidos ajenos al turnismo tenían vetado el acceso al poder estatal. Sin embargo, en el ámbito local sí que lo hicieron. En el caso vasco, sabemos del importante poder del que llegaron a disfrutar las diputaciones, a las cuales sí tuvieron acceso las fuerzas políticas no turnistas. De ahí que en este nivel provincial de análisis esa característica deba ser muy matizada. Todos los partidos políticos, dinásticos o no, estuvieron sumamente interesados en controlar los poderes de los

22. A. Cillán, *Sociología electoral de Guipúzcoa (1900-1936)*, San Sebastián, Sociedad Guipuzcoana de Ediciones y Publicaciones, 1975, y J. Real Cuesta, *op. cit.*, 1991.

órganos provinciales, siendo el caso del nacionalismo vasco en Vizcaya un ejemplo paradigmático. En este sentido, la octava característica apuntada por Sartori también debe considerarse con tiento, es decir, la de una política de superoferta o de promesas excesivas. Estas, efectivamente, pueden darse en el caso de que un partido sepa que jamás va a gobernar. Sin embargo, en el nivel provincial había mayores posibilidades de acceder al poder y, por tanto, de gobernar. Pese a los denodados esfuerzos por los dinásticos para dominar estos órganos, no pudieron tenerlos siempre bajo control, como hubieran deseado. En este sentido no hay que olvidar que gracias al Concierto Económico las diputaciones vascas se adjudicaron una capacidad de recaudación, de gasto y de política fiscal que no tenían las del resto de España. La capacidad de autogobierno provincial comenzaba en lo fiscal y en lo económico, prolongándose en el plano administrativo, de suerte que las diputaciones del País Vasco consiguieron dotarse de amplios poderes. De ahí lo atractivo que resultara su control político.

En definitiva, a tenor de los rasgos apuntados, se puede decir que el sistema imperante en el País Vasco durante la Restauración, pero sobre todo desde la década de los Noventa del siglo XIX y primeros años del XX, fue el denominado por Sartori de pluralismo polarizado, caracterizado por una alta fragmentación y un pluripartidismo evidentes.

5. Conclusiones

Durante los primeros años de la Restauración el esquema de los partidos existentes en el País Vasco reprodujo en sus términos generales el del resto de España, con la presencia de los dos partidos dinásticos en una situación de primacía y una serie de fuerzas tanto de izquierda como de derecha al margen del régimen.

Sin embargo, se puede afirmar que la década de los Noventa marcó un punto de inflexión dentro de la Restauración, no sólo en el País Vasco, objeto de nuestro estudio, sino también en España. En efecto, la crisis colonial puso de manifiesto los primeros resquebrajamientos del sistema ideado por Cánovas dos décadas antes. El levantamiento de Cuba (1895), de Filipinas (1896), la inestabilidad de las cabilas norteafricanas dada la fragilidad del tratado hispano-marroquí de 1894 y, finalmente, el estallido de la guerra con Estados Unidos no hicieron sino mostrar la debilidad de un régimen que, basado en el bipartidismo y en la corrupción política, dejaba fuera del sistema a sectores cada vez más amplios de la sociedad, toda vez que, además, en 1890 se había decretado el sufragio universal masculino.

Ahora bien, a esta crisis externa debemos añadir los propios proble-

mas por los que atravesaba el país. Las divisiones internas del Partido Conservador, entonces en el poder, no hicieron sino agravar aún más la situación y debilitar al gobierno, momento que fue aprovechado por esas opciones que quedaban marginadas en el sistema bipartidista imperante. Por ejemplo, el terrorismo anarquista se incrementó, atentando de muerte contra el mismo Cánovas en agosto de 1897; los republicanos se alzaron nuevamente en 1896 en Valencia; se detectaron diversos motines en diferentes localidades de España (Jaén, Badajoz, Albacete, Córdoba, por ejemplo, entre 1896 y 1897); a principios de 1897 hubo un nuevo peligro de levantamiento carlista en Navarra, Aragón y Levante; y la huelga de Bilbao de 1897 destacó por su participación. Todos estos hechos no son sino algunos síntomas de la grave crisis por la que atravesaba un régimen que empezaba a mostrar sus primeros síntomas de agotamiento.

Sin duda, este estado de cosas tuvo uno de sus reflejos más diáfanos en el País Vasco, donde la industrialización se convirtió en el verdadero motor de la modernización de la sociedad vasca, concretándose políticamente en la apertura de nuevos cauces que vinieron a suponer la ruptura de la tradicional división entre liberalismo y carlismo que venía rigiendo desde prácticamente hacía sesenta años. La aparición de nuevas opciones políticas, en principio minoritarias, pero que a lo largo del siglo XX se fueron convirtiendo en referentes políticos imprescindibles de la vida política vasca, dio forma a lo que se ha dado en llamar el pluralismo político vasco, aún hoy vigente. El socialismo y el nacionalismo poco a poco fueron organizándose como partidos modernos, en el sentido de Sábato y Riquer, y pronto lograron ampliar su primitiva base social convirtiéndose en auténticos partidos de masas²³.

El carlismo, por su parte, aunque consiguió dotarse muy tempranamente de unos rasgos modernizadores inexistentes en otras opciones, no supo dar una respuesta clara a unas bases cada vez más atraídas por el nacionalismo vasco²⁴. El control del partido por parte de una minoría de notables, su adecuación al régimen y su testimonial defensa de los fueros contribuyeron a crear incertidumbres en buena parte de sus seguidores. Junto a éstas, las restantes formaciones políticas mencionadas siguieron siendo partidos a la vieja usanza, dirigidos por personalidades, sin estructuras modernas de organización y recurrentes en muchos casos al falseamiento electoral y a la compra de votos. Por consiguiente, en esta década nos encontramos con nuevos partidos políticos modernos, nacidos con la reciente situación económica y social derivada de la industrialización y diferenciados de las

23. H. Sábato, *Participación política y espacio público en Buenos Aires, 1860-1880: algunas hipótesis*, texto mecanografiado citado por Borja de Riquer, *Los límites de la modernización política. El caso de Barcelona, 1890-1923*, en J.L. García Delgado (ed.), *Las ciudades en la modernización de España*, Madrid, Siglo XXI, 1992.

24. Beltza, *Del carlismo al nacionalismo burgués*, San Sebastián, Txertoa, 1978.

organizaciones tradicionales, en un momento además de quiebra del mismo sistema.

A su vez, la misma aparición de este pluralismo político, basado en el surgimiento de más y nuevas opciones y estructurado de desigual manera en cada una de las tres provincias vascas, posiblemente habría que interpretarlo como un síntoma más de modernización política, donde, como ya se ha indicado, la tradicional división liberalismo-carlismo fue progresivamente superada.

Por consiguiente, el sistema de partidos se alteró notablemente, así como la propia práctica electoral, en especial a principios del siglo XX. Sin duda, el sufragio universal masculino abrió las puertas a un mayor número de personas con derecho a voto. Sin embargo, el régimen, lejos de ensanchar su base social, entró en una fase de progresiva descomposición. Las divisiones internas dentro de los partidos dinásticos, las sucesivas crisis mencionadas y las cada vez mayores dificultades para controlar al electorado en las ciudades y núcleos urbanos parecen explicar este hecho. Los nuevos partidos, con novedosas formas de organización, empezaron a aprovecharse de las posibilidades que ofrecía el sistema para ir poco a poco ganando terreno. En el País Vasco, además, la modernización económica y social que trajo consigo el desarrollo industrial exigió, a la vez, formas más modernas de hacer política, complicándose de esta manera el hasta entonces vigente sistema de partidos. Se fue constituyendo, a partir de ese momento un sistema competitivo caracterizado por un pluralismo polarizado.