

DERRIBAR LA CIUDADELA DEL CACIQUISMO EN EL ÁMBITO LOCAL. DENUNCIA Y MOVILIZACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN POLÍTICO-ELECTORAL EN LA ESPAÑA DE ALFONSO XIII

Gemma Rubí Casals

“El municipio es la semilla de la vida pública”.¹

EN la España finisecular y de inicio del siglo xx, los discursos contra la corrupción política contribuyeron notablemente a trastocar los fundamentos del régimen de la Restauración borbónica, entre 1890 y 1923. Las relaciones de patronazgo y clientelares –de afinidad de intereses, familiares o comunitarias– estuvieron al servicio de la articulación política del estado nación español desde los orígenes del sistema liberal. Las implacables campañas de difamación contra el *caciquismo* que tuvieron lugar durante este periodo no lograron destruir o reformar en profundidad el régimen, pero en cambio sí que transformaron la vida política local e incentivaron el cambio de alianzas políticas ampliando el escenario de la representación política. En definitiva, pretendo centrarme en el papel de la corrupción y en su denuncia como motor de cambio político analizado a partir de los espacios locales, de los apéndices del juego político.²

Aquellos fueron años en los que se transitó de la vieja política, la de los notables liberales, a la nueva política definida por valores de pluralidad y competencia, propios de la política de masas. Barajamos la hipótesis según la cual este proceso se hizo posible gracias a una transformación sustancial del clientelismo político, paralelo al aumento de la corrupción electoral como ingrediente básico, junto a una creciente movilización política.³ En esta transición la cuestión local adquirió finalmente significado político nacional, fue un

¹ Alvaro de Figueroa y Torres (Conde de Romanones), *Discursos de recepción del Excmo Señor Conde de Romanones y de contestación de Vicente Santa de María Paredes leídos en la junta pública del 5 de Noviembre de 1916. Vida municipal*, Imprenta Renacimiento, Madrid, 1916, p. 571.

² Una primera versión de este texto se presentó en forma de comunicación con el título “La movilización contra la corrupción electoral en la España de Alfonso XIII” al XVIII Congreso internacional de la AHILA “En los márgenes de la historia tradicional. Nuevas miradas de América Latina desde el siglo xxi” (Valencia, 5-9 Septiembre 2017). Algunas ideas se desarrollan en Gemma Rubí, “The fight against corruption and the new politics in Urban Spain (1890-1923)”, en Jens Ivo Engels *et al.* (ed.), *Stadt. Macht. Korruption: Parktiken, Debatten und Wahrnehmungen staädtischer Korruption im 19 und 20 Jahrhundert*, Steiner Verlag, Stuttgart, 2017, pp. 99-108.

³ Analizo la construcción y destrucción de cacicatos territoriales y las transformaciones experimentadas por el caciquismo político en la Cataluña de la Restauración en Gemma Rubí, “Oligarchic Liberalism, clientelism and political democratization between 1876 and 1923. The Catalan Case”, *Catalan Historical Review*, 12 (2019), pp. 73-86.

elemento más de su nacionalización. Y todo ello mientras el régimen desarrollaba tímidamente políticas públicas modernizadoras y seguía actuando con un talante tolerante frente a los delitos electorales.

Toda reflexión que tenga por objeto el nexo entre política y corrupción de aquella España precisa partir del discurso regeneracionista finisecular para poner de manifiesto el déficit de representación política de los municipios. Necesita del análisis de hasta qué punto estuvieron políticamente sometidos al gobierno central, y por qué su regulación legal fue una asignatura pendiente y no consensuada entre las principales familias políticas liberales. Lógicamente, requiere también de un análisis profundo sobre la pertinencia de estudiar en el ámbito local las conexiones conceptuales entre caciquismo, clientelismo y corrupción. Por último, comporta definir los rasgos de un modelo explicativo del cambio político local y del clientelismo experimentado entre 1890 y 1923, y en este sentido evaluar la contribución que tuvo la contundente campaña contra el caciquismo.⁴ La historiografía ha abundado poco en estas cuestiones, si exceptuamos los trabajos realizados en torno a las elecciones de 1907, que en Cataluña y en otras capitales de provincia significaron el inicio de la descomposición del turno dinástico, pero también la introducción de nuevos clivajes y actores en los alineamientos electorales.⁵ No obstante, no tenemos una visión de conjunto que nos permita percibir los ritmos y las modalidades de cambio que experimentó la vida política local durante estos años y especialmente al final del régimen político de la Restauración, las nuevas alianzas electorales y las mutaciones que experimentaron las relaciones clientelares.

Desde principios del siglo XIX los diferentes discursos del liberalismo español habían amparado una visión negativa de lo local porque este ámbito lo asociaban automáticamente con la corrupción ejercida por las oligarquías urbanas del Antiguo Régimen. En realidad, este era un discurso preexistente desde el siglo XVIII en España y Francia por parte de las élites ilustradas borbónicas que se apoyaban en la autoridad omnímoda del Estado. De ahí, a posteriori, la necesidad de construir un aparato estatal centralizador que uniformara y “civilizara” el universo local siguiendo la receta napoleónica. Hasta el descubrimiento de las “virtudes” de las regiones por las diversas expresiones ideológicas del romanticismo, revitalizado en las últimas décadas del siglo XIX, todo intento de reivindicación política de las instituciones locales se equiparó con el provincialismo, con el particularismo

⁴ Este modelo lo he definido para las ciudades catalanas fruto de un trabajo empírico basado en fuentes archivísticas primarias en: “El caciquismo político en la Cataluña de la Restauración. El caso de Manresa (1875-1923)”, *Spagna Contemporanea*, 30 (2006), pp. 27-48; “Caciquisme et changement politique dans les villes catalanes: le cas de Manresa sous la Restauration (1875-1923)”, *Bulletin d'Histoire contemporaine de l'Espagne*, 45 (2011), pp. 43-66; “Clientélisme, corruption et mobilisation électorale dans l'Espagne contemporaine”, *Siècles. Revue du Centre d'Histoire*, “Espaces et Cultures”, 38 (2013). Un análisis estimulante en Alvaro López Osuna, “Los límites políticos de la autonomía local. Granada, 1899”, *Hispania Nova. Revista de historia contemporánea*, 15 (2017), pp. 24-44.

⁵ En este sentido, descuellan los trabajos de Rosa Ana Gutiérrez Lloret y Rafael Zurita, “El encasillado en las elecciones de la España de la Restauración: Murcia y el País Valenciano en 1907”, *Historia contemporánea*, 22 (2001); “La geografía del poder político en la España de Alfonso XIII: los partidos políticos en el encasillado de 1907”, en Carlos Dardé y Carlos Malamud (eds.), *Violencia y legitimidad. Política y revoluciones en España y América Latina, 1840-1910*, Universidad de Cantabria, Santander, 2004, pp. 59-92; o de Rosa Ana Gutiérrez Lloret, “Hegemonía conservadora y movilización republicana en la dinámica electoral del reinado de Alfonso XIII: las elecciones de 1907 en Valencia”, *Pasado y Memoria. Revista de historia contemporánea*, 2 (2003), pp. 165-191. Desde una perspectiva comparativa, destacaría entre muchos otros, AA.VV., *La politisation des campagnes au XIXe siècle. France, Italie, Espagne et Portugal*, École française de Roma, Roma, 2000; más recientemente, Francisco Cobo y Teresa María Ortega, “La finalización de la Gran Guerra, la intensificación de las luchas agrarias y la crisis del liberalismo. España e Italia en perspectiva comparada, 1914-1923”, *Hispania Nova. Revista de historia contemporánea*, 15 (2017), pp. 443-471.

“egoísta” de las élites territoriales y con los privilegios de las provincias del Antiguo Régimen. A menudo, este discurso disfrazaba el miedo al federalismo, la fragmentación y la democracia, equiparados indistintamente al provincialismo.

En España fue el proyecto moderado el que se impuso al modelo progresista que deseaba ampliar la representación y las atribuciones de los municipios y provincias. Por ello, la articulación territorial del Estado liberal español siguió siendo una asignatura pendiente para una parte relevante de la opinión pública. En realidad, en la primera mitad de siglo XIX, moderados o doctrinarios, junto a progresistas –incluidos los demócratas, el ala más radical del liberalismo español–, estaban de acuerdo con la exigencia de un régimen constitucional liberal, pero no en la forma como se tenían que relacionar los gobiernos locales con el poder central. Especialmente porque controlar los ayuntamientos significaba para los gobiernos ganar las elecciones nacionales a diputados a Cortes.⁶ Así en cada coyuntura electoral se distribuían entre 1.000 y 5.000 cargos en la administración pública.

Un intento serio de descentralización política provino del republicanismo federal, presente desde los años cuarenta del siglo XIX, capaz de formular una alternativa cantonal durante la Primera República en 1873, unos años en los que mediante la avanzada Constitución de 1869 se intentó democratizar el régimen liberal constitucional sin conseguirlo.

Posteriormente, al menos desde 1881, en la agenda política de los gobernantes de la Restauración la preocupación por la legislación local estuvo presente de manera permanente.⁷ El empuje del federalismo por una parte y del regionalismo conservador por otra, dio nuevas alas al debate. Las prácticas y discursos fueron, por tanto, plurales, abarcando desde el foralismo tradicionalista a los nacionalismos catalán, vasco y gallego, en contraste a la relevancia que obtuvo la cultura política federal en el librepensamiento finisecular. En conjunto, recelaban del centralismo, propugnando no sólo una distribución funcional distinta de las competencias del Estado, sino también una distribución territorial del poder y de la soberanía más acorde con las aspiraciones de las antiguas provincias (los sectores católico-conservadores), o con las concepciones locales de la democracia (los sectores republicanos federales).

Dentro de las filas dinásticas, tampoco resultó extraño que el político conservador Antonio Maura, en la primera década del siglo XX, centrara su política regeneracionista en la reforma de la administración local, un intento que fracasó, igual que los otros 21 proyectos de ley debatidos en el parlamento entre 1877 hasta la Dictadura de Primo de Rivera en 1923.⁸ Paradójicamente, este régimen político autoritario fue el que, con la aprobación del Estatuto Municipal de 1924, logró profesionalizar la administración local introduciendo los cuerpos nacionales de funcionarios, aunque lo hizo sin acabar con el predominio de las oligarquías caciquiles en una parte importante de las provincias españolas.

⁶ Miguel Artola, “Instituciones locales y poder central”, en *Formes i relacions del poder local a l'època contemporània. II Congrés Internacional d'història local de Catalunya*, L'Avenç, Barcelona, 1995, pp. 20-21.

⁷ Una evolución detallada del régimen local en la España de la Restauración, en Guillermo M. Márquez Cruz, “El sistema político local en España: de las Cortes de Cádiz a la Restauración (1810-1923)”, en Lourenzo Fernández, Xosé M. Núñez Seixas, Aurora Artiaga y Xesús Balboa (coords.), *Poder local, elites e cambio social na Galicia non urbana (1874-1936)*, Universidade, Santiago de Compostela, 1997, pp. 29-140. Una síntesis para los siglos XIX y XX, en José Adrián García Rojas, “La administración local en el constitucionalismo histórico español”, *Anales de la Facultad de Derecho*, 19 (2002), pp. 23-40. Sobre la legislación municipal, Enrique Orduña Rebollo y Luis Cosculluela Montaner, *Historia de la legislación de régimen local*, Iustel, Madrid, 2008.

⁸ Un buen libro que analiza los diferentes intentos de reforma de la administración local en España durante el primer tercio del siglo XX, Javier Tussell y Diego Chacón, *La reforma de la administración local en España, 1900-1936*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1987.

Un breve repaso a las críticas regeneracionistas nos permite observar que una de las ideas más reiteradas que se expusieron fue que el excesivo intervencionismo y tutela del estado de la Restauración era la causa fundamental del mal gobierno local, regido por el denominado caciquismo, por cuanto ahogaba las haciendas municipales y minaba la posibilidad de que estas instituciones disfrutaran de un reconocimiento político.⁹

El análisis más sólido y convincente del régimen local español lo desarrolló el eminente jurista y sociólogo asturiano Adolfo González-Posada, quien sostuvo que el régimen local se había construido como una función subordinada del Estado, “obra suya y para sus intereses políticos”.¹⁰ En este sentido, sostenía Posada, el municipio español de la Restauración se había acomodado a una estructura político-administrativa uniforme, sujeta y adaptada a las exigencias de una acción centralizada —soberana— del Estado, definida según los principios de unidad y de igualdad en todo el territorio.

El municipio, siguiendo este razonamiento, era sólo un artificio legal y no una formación natural, espontánea, histórica, y real. Un diagnóstico en el que coincidieron los principales especialistas en el análisis del régimen local español de principios del siglo xx, desde el conservadurismo al republicanismo reformista.¹¹ No en vano, como recogió el analista francés Angel Marvaud, observador de los condicionantes históricos de la economía española:

Los municipios dependen del ministro; Los subsidios dependen del ministro; Las carreteras, los ferrocarriles, los puertos, todo lo que puede interesar a las ciudades y todo lo que ofrece un campo abierto en gran parte a la pasión del lucro, el agiotaje y el vicio, depende del ministro [...]. El Ministro es el Centro hacia el que convergen todas las ambiciones y pretensiones.¹²

Así pues, según estos posicionamientos y los coetáneos, el excesivo intervencionismo estatal sobre la marcha política de los gobiernos municipales favoreció la difusión de las prácticas del clientelismo político para conservar o monopolizar el poder en beneficio de los notables locales, y al mismo tiempo fue el canal privilegiado para encauzar los intereses políticos de los gobiernos de la Restauración.

La forma de ejercer el poder por parte de los notables locales se reveló como uno de los elementos centrales de la cultura política liberal de la Restauración. El poder de los caciques en los municipios “saca su fuerza del papel que juega el caciquismo en el Estado”.¹³ Lo que en otras palabras Adolfo Posada identificó con una “mezcla deplorable de

⁹ Sobre las haciendas municipales en el siglo xix, entre otros, Salvador Salort, *La hacienda local en la España contemporánea: la hacienda municipal de Alacant, 1800-1923*, Generalitat Valenciana, València, 1998.

¹⁰ Adolfo González-Posada, *El régimen municipal de la ciudad moderna y bosquejo del régimen local. España, Francia, Inglaterra, Estados alemanes y Estados Unidos*, Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1916, p. 251.

¹¹ Entre otros, Bartolomé Vera Casado, *La administración local: Primera parte. Memoria sobre los vicios y abusos existentes en los municipios*, Imprenta y Litografía de los Huérfanos, Madrid, 1893. Y la obra de Joaquín Costa, *Oligarquía y caciquismo como la forma actual de gobierno en España. Memoria de sección sometida a debate del Ateneo de Madrid en marzo de 1901*, Establecimiento Fortanet, Madrid, 1901.

¹² “Les municipalités dependent du ministre; les subventions dependent du ministre; les routes, les chemins de fer, les ports, enfin tout ce qui peut intéresser les villes et tout ce qui offre un champ largement ouvert à la passion du lucre, à l’agiotage et au vice, depend du ministre [...]. Le ministre est le centre vers lequel convergent toutes les ambitions et toutes les prétentions...”. En Angel Marvaud, *L’Espagne au XX siècle. Étude politique et économique*, Librairie Armand Colin, Paris, 1913, p. 33. La traducción es de la autora.

¹³ “[...] tire sa force du rôle que joue le caciquisme dans l’Etat”. Henry Puget, *Le gouvernement local en Espagne*, Librairie de la Société du Recueil Sirey, Paris, 1920, p. 196.

mezquindades y de despilfarros, como obra de punible favoritismo, de compadrazgo y de desorden moral”, unas características, afirmaba, extensibles a todos los niveles de la administración pública, pero que en el caso específico del gobierno local los defectos se agravaban hasta el punto que consideraba que este era un desastre permanente.¹⁴ Lo cierto es que el marasmo normativo de reglamentos y órdenes ministeriales que interpretaban los preceptos de la ley municipal de 1877, –alrededor de 6.000–, obligó a aprobar el RD de 15 de noviembre de 1909 que intentó poner orden a este caos y desconcentrar algunas atribuciones administrativas para delegarlas a los entes locales, sin reconocerles no obstante su personalidad política.¹⁵

En definitiva, para estos intelectuales regeneracionistas la subsanación de la anomalía tenía que pasar por convertir el gobierno local en un verdadero gobierno representativo del conjunto de los intereses sociales del municipio, por el *selfgovernment*.¹⁶ Este interés por la necesidad de reformar el marco legal de los municipios y rebajar la tutela del gobierno central fue no obstante compatible con la modernización efectiva de los grandes municipios, a pesar de ser solo corporaciones económico-administrativas, tal y como los definía la ley. En efecto, estos ampliaron los presupuestos a costa del endeudamiento y adoptaron la gestión directa de los servicios municipales como estaba sucediendo en el mundo local europeo. Así, dieron respuesta a los problemas sociales que comportaba el surgimiento de la sociedad de masas, la intensa urbanización (la continuación de los planes de ensanche y saneamiento de los núcleos antiguos) y las necesidades de higiene pública, asistencia sanitaria y escolarización.¹⁷

Al hilo de las observaciones de un atento Henry Puget, jurista y administrativista francés, los españoles de principios de siglo no se sentían satisfechos con su régimen local.¹⁸ Según su opinión, el régimen local presentaba tres defectos principales: la ausencia de regiones que agruparan a las provincias, la existencia de una pésima organización financiera y, por último, la asignación de poderes demasiado extensos para los gobernadores civiles. Unas limitaciones que atribuyó a la influencia preponderante de los caciques, la acción ejercida en la vida local por los partidos políticos nacionales, la deformación interesada de la ley cuando era aplicada por los ministros, la apatía y la falta de cultura de los ciudadanos, y el escaso valor de que gozaban los representantes de las localidades.

Un resultado extremo de la combinación de estos factores es lo que el dirigente liberal Segismundo Moret describió en referencia a la delicada situación financiera del ayuntamiento de Madrid, a mediados de la década de los años 90 del siglo XIX:

¹⁴ Adolfo Posada, *Evolución legislativa del régimen local en España, 1812-1909*, Librería General de Victoriano Suárez, Madrid, 1910, p. XII.

¹⁵ Se aprobó este real decreto durante el gabinete del liberal Segismundo Moret, después del fracaso estrepitoso del proyecto de reforma de la administración local impulsado por el conservador Antonio Maura. Un repaso a la normativa de los municipios de la Restauración en Francisco Acosta, “Los límites de la democracia. Los republicanos en los municipios de la Restauración” (en prensa). Agradezco la amabilidad del autor en proporcionarme la consulta del manuscrito.

¹⁶ *Ibidem*, p. XXVIII.

¹⁷ Gregorio Núñez, “Local Life and Municipal Services in Spain at the Beginnig of the 20 th Century”, en Andrea Giuntini, Peter Hertner y Gregorio Núñez, *Urban Growth on Two Continents in the 19th and 20th Centuries: Technologies, Networks, Finance and Public Regulation*, Comares, Granada, 2004. O entre muchas otras publicaciones, Alexandre Fernández, *Un progressisme urbain en Espagne. Eau, gaz, électricité à Bilbao et dans les villes cantabriques, 1840-1930*, Presses Universitaires de Bordeaux, Burdeos, 2009. El dossier coordinado por Mercedes Fernández-Paradas y Juan Manuel Matés-Barco, “Los servicios públicos y la modernización de la ciudad (siglos XIX y XX)”, *Historia contemporánea*, 59 (2019).

¹⁸ De nuevo Henry Puget, *Le gouvernement local en Espagne*, especialmente el Libro Cuarto, capítulo II.

¿Van á mudar de pronto sus costumbres los contratistas que se han enriquecido suministrando losas inservibles para las aceras, disminuyendo el firme de las calles, cobrando por medidas y cubicaciones que exceden en más del 60 por 100 á la realidad de la obra ó del material entregado? ¿Quién les va á demostrar en un día y en una hora que ya en adelante sólo se gana lo que es lícito y honrado y sólo se vive del producto del trabajo? ¿Quién va á desbandar de pronto el ejército enorme de los que viven del matute en los consumos, del fraude en las ventas, de la violencia y de la combinación en el matadero? Y si el ayuntamiento ha de seguir interviniendo en la cuestión electoral; si de su intervención han de depender las actas de diputados á Cortes, ó á la provincia, ó los puestos concejiles, ¿cómo se va á liquidar, á romper y á depurar el lazo nefando que existe entre la vida municipal y la nube de publicanos de todo género que tienen que vivir del abuso y con él sostener, por medio del cohecho, á los representantes de la autoridad?¹⁹

Para Moret no se trataba de reformar las leyes sino las costumbres políticas, un remedio que los regeneracionistas contemplaron con insistencia.

Estas prácticas, que eran recurrentes en todos los niveles de la administración, fueron progresivamente denunciadas, y paralelamente fueron implicando a más actores sociales en la misma medida que no sólo servían a los partidos dinásticos para deslegitimar a su contrario o rival político, sino que eran los mismos ciudadanos o las organizaciones de intereses los que empezaron a tomar cartas en el asunto. Como tendremos ocasión de comprobar, el escándalo de corrupción que afectó al ayuntamiento de Madrid en 1895 y que motivó el comentario de Moret, fue uno más de los que existieron en aquellas localidades donde había suficiente masa crítica para hacerse eco de los abusos y del fraude que se cometía de manera regular en la administración local española. Con la diferencia que los escándalos que se cernían sobre el municipio de Madrid repercutían sobre la política nacional, mientras que los otros, si eran debatidos en las sesiones del parlamento, que ya era mucho, lo normal era que pasasen desapercibidos y que no tuvieran la sanción moral o política, incluso penal, correspondiente.

Una tolerancia frente a la corrupción política que fue disminuyendo a tenor del aumento recurrente de las críticas regeneracionistas y de la aparición de una poderosa oposición antidinástica que surgió de una manera pionera en algunos territorios como Cataluña y el País Vasco, y en las ciudades principales del país como Barcelona, Madrid, Valencia o Bilbao. Las protestas contra las prácticas caciquiles se extendieron como un reguero de pólvora en los núcleos urbanos en los últimos años antes del golpe de estado de 1923. Estas denuncias se fueron intensificando a medida que avanzaba el siglo y algunas derivaron en verdaderas revueltas ciudadanas anticaciquiles contra una familia o contra un político concreto. Con todo ello, la voz “caciquismo” adquirió más que nunca connotaciones negativas al ser asociada directamente con el abuso o exceso de poder y la corrupción.

UNA NORMATIVA LIBERAL ADAPTADA POR MINISTROS Y CACIQUES, “*LOS MAESTROS DEL ESTADO*”.²⁰

La normativa del régimen local que se aprobó durante la Restauración borbónica se inspiró en el sincretismo ideológico existente entre los valores doctrinarios y progresistas del liberalismo español que recogió la constitución de 1876, texto que a su vez consignó el desarrollo de leyes específicas como la de regulación de ayuntamientos (1877) y diputaciones provinciales (1882).

¹⁹ Segismundo Moret, “El problema municipal de Madrid”, *La España Moderna*, 84 (1895), p. 136.

²⁰ Henry Puget, *Le gouvernement local en Espagne*, p. 195.



Los artífices del nuevo sistema político sellaron las bases de un acuerdo que garantizara a las familias liberales turnarse en el poder sin recurrir a los tradicionales *coups de force* militares. Este consenso tácito facilitó que hasta la crisis de 1898 el Partido Liberal Conservador y el Partido Liberal se repartieran pacíficamente los cargos públicos en las diferentes esferas de la administración. Este es el mecanismo que acabó consolidando el diseño que empezó a disponerse en la Constitución de 1812 de un Estado unitario, uniformizado y jerárquico, en el que la autoridad circulaba de arriba abajo, del Ministro de la Gobernación a los alcaldes, pasando por la prepotente figura del gobernador civil, el homólogo del *préfet* francés, la principal autoridad de cada provincia y el representante del poder central en los ayuntamientos. La Constitución gaditana generalizó el municipio liberal con un carácter electivo en oposición a las municipalidades anteriores controladas por las élites nobiliarias.²¹ Durante el régimen isabelino se impuso el esquema moderado de gobierno local en detrimento de la tradición progresista partidaria de la elección ciudadana del alcalde; aunque, salvo algunas significativas críticas, la mayoría estaba de acuerdo con la potenciación de la uniformidad territorial y la dependencia de los gobiernos locales respecto del Estado central.

La ley de Municipios de 1877 no hizo sino reforzar la tendencia centralizadora del Estado de la Restauración, herencia del liberalismo doctrinario, que se tradujo en la subordinación y dependencia de los alcaldes y las diputaciones del poder central, y en el fortalecimiento de las facultades del gobernador civil, quien además pasó a presidir la Comisión provincial, el órgano ejecutivo de las diputaciones, y a asumir buena parte de sus atribuciones menguando la capacidad representativa de estos entes.

Además, esta normativa estableció que los alcaldes serían nombrados por el Gobierno de entre los concejales elegidos por sufragio censitario (art. 49). Eran los llamados nombramientos de real orden porque se hacían en nombre del Rey que podía designar a los alcaldes de Madrid (también a los tenientes de alcalde) y de Barcelona, los de las capitales de provincia y los de las capitales de partido judicial, así como los de los municipios menores de 2.000 habitantes. Entre 1913 y 1923, de un total de 9.257 municipios 2.624 alcaldes fueron de nombramiento gubernamental, es decir, un 28,34%.²²

Los ayuntamientos se renovaban por mitades cada dos años. Los regidores primero fueron elegidos mediante el sufragio censitario, y a partir de 1890 se amplió el derecho de voto a los varones mayores de 25 años. Junto al pleno municipal existía una Junta Municipal formada por contribuyentes en número igual al de concejales, cuyas facultades consistían en aprobar los presupuestos, la fiscalización de las cuentas municipales y la creación de nuevos tributos. Este órgano no era de elección democrática.

Los municipios de la Restauración tenían perfectamente tasadas sus competencias que eran bastante mínimas: el arreglo y ornato de la vía pública, la comodidad e higiene del vecindario, el fomento de sus intereses materiales y morales, y la seguridad de personas y propiedades. Lo cual se reflejaba en la gestión de la policía urbana y rural, la administración de los bienes y derechos comunales, la instrucción primaria y las instituciones de beneficencia.²³

Contaban con escasos recursos propios, disfrutando así de una mínima autonomía financiera. En primer lugar, con los arbitrios municipales que representaban la mitad de lo que recaudaban en concepto de cédulas personales de todos los contribuyentes de ambos

²¹ Concepción de Castro, *La Revolución Liberal y los municipios españoles, 1812-1868*, Alianza Editorial, Madrid, 1979, p. 57.

²² Guillermo M. Márquez Cruz, "El sistema político local en España: de las Cortes de Cádiz a la Restauración (1810-1823)", en Lluís Ferrer y al. (eds.), *Poder local, elites e cambio social*, p. 98.

²³ Adolfo González-Posada, *El régimen municipal de la ciudad moderna*, pp. 260 y 261.

sexos. En segundo lugar, su participación en el impuesto de consumos, una fiscalidad indirecta que perjudicaba fundamentalmente a las clases populares ya que grababa los artículos de primera necesidad. En suma, los municipios disponían de pocos recursos para hacer frente a sus obligaciones legales lo que comportaba acudir con frecuencia a la deuda sistemática para equilibrar sus presupuestos.

La tutela de los gobiernos frente a los entes municipales se traducía también en la fiscalización de los presupuestos y de las actas de las sesiones plenarias, cosa que facultaba al gobernador civil para suspender incluso acuerdos adoptados porque le correspondía la atribución de sancionarlos y, en una de las prácticas más utilizadas para cercenar la voluntad política de los ayuntamientos, su suspensión o la del alcalde y los tenientes de alcalde por causa grave. Los concejales sólo podían separarse por sentencia judicial.

La suspensión de ayuntamientos fue una práctica usada de manera sistemática por los ministros de la gobernación y gobernadores civiles. Su finalidad era la de obtener la obediencia de los ayuntamientos y principalmente de su alcalde, la figura sobre la que descansaba la estructura caciquil. El alcalde estaba facultado para elaborar el censo electoral, para presidir la junta de escrutinio local y las mesas electorales. Tenía que estar a las órdenes del gobernador civil, quien al mismo tiempo recibía las instrucciones oportunas por parte del Ministerio de la Gobernación.

El nivel de gravedad que motivaba la suspensión se determinaba muy a menudo de manera subjetiva según la conveniencia política del momento. Las regiones que entre 1915 y 1923 estuvieron más “castigadas” por la suspensión de autoridades locales por parte del Gobierno fueron Extremadura, Galicia (Ourense), Andalucía (Granada y Sevilla), Castilla (Cuenca y Toledo) y Levante, principalmente la provincia de Valencia. Habría que esclarecer si estas suspensiones obedecieron a una práctica recurrente fruto de la inmovilidad política –probablemente esto ocurriría en algunas provincias castellanas, andaluzas, extremeñas y gallegas–, o por el contrario fueron la respuesta a una creciente e “indeseada” competitividad político-electoral por parte del Gobierno, como seguramente sería el caso valenciano.²⁴

EL CACIQUISMO COMO COROLARIO

Esta tutela que ejercían los gobiernos y sus delegados en el territorio sobre los municipios propició la subordinación de las relaciones clientelares, que se expresaba a través de los favores y de la recomendación, al caciquismo gubernamental. Por esta razón, no podemos identificar de forma automática caciquismo con clientelismo político, porque aquel fue una característica sistémica del funcionamiento del Estado liberal español.²⁵ Pero fue duran-

²⁴ “Nombramientos y suspensiones de los Ayuntamientos (1915-1923)”, en Ministerio de Trabajo, Comercio e Industria, *Anuario estadístico de España, 1924-1925*, Establecimiento Tipográfico “Sucesores de Rivadeneira”, Madrid, 1926, pp. 304-307.

²⁵ La literatura académica sobre el clientelismo político es bastante abundante, aunque destacaría entre muchas otras referencias a: Samuel N. Eisenstadt y Luis Roniger, *Patrons, Clients and Friends: Interpersonal relations and the structure of trust in society*, Cambridge University Press, Cambridge, 1984; Walter Little y Eduardo Posada-Carbó (eds.), *Political corruption in Europe and Latin America*, Macmillan Press, Londres, 1996; Jean-Louis Briquet y Frédéric Sawicki (dirs.), *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, PUF, Paris, 1998; Simona Piattoni (ed.), *Clientelism, Interests and Democratic Representation. The European Experience in Historical and Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001; Frédéric Monier, *La politique des plaintes. Clientélisme et demandes sociales dans le Vaucluse d'Édouard Daladier (1890-1940)*, La Boutique de l'Histoire, Paris, 2007. Centrados en España seleccionarían: Antonio Robles (ed.), *Política en penumbra. patronazgo y clientelismos políticos en la España contemporánea*, Siglo XXI, Madrid, 1996; Xose Veiga Alonso, “Anatomía del clientelismo político en la España liberal decimonónica: una realidad

te la Restauración cuando alcanzó su mayor apogeo, que situamos entre 1876 y 1898, a la vez que fue durante los primeros decenios del siglo xx cuando la estructura del caciquismo gubernamental entró en crisis. En consecuencia, estudiar el caciquismo conlleva analizar las relaciones de poder que se establecieron entre los diversos niveles del gobierno central y del gobierno local. Desde los años 90, la historiografía de la Restauración ha intentado superar el tópico del retraso español en relación con la Europa liberal sin reparar suficientemente en las singularidades específicas del proceso español de transición del liberalismo a la democracia. Estudiar estas singularidades remite de manera obligada al análisis del gobierno y de la política local y de su inserción en el entramado político estatal.

El ámbito local se convierte en la atalaya privilegiada para contemplar desde abajo los cambios en la detención del poder político, en los usos de las relaciones clientelares como técnicas de poder, así como en la contribución del análisis de la percepción de la corrupción política como escenario de estos cambios.²⁶ Sin olvidar que el marco local constituía el primer nivel de socialización política de los ciudadanos en una vida política que estaba muy atomizada.²⁷ El caciquismo como elemento sistémico se apoyó sobre una determinada concepción de la cultura política hegemónica que no sólo consideraba a la mayor parte de la población políticamente incapaz, sino también a los territorios y a sus intereses sociales y políticos.

Los déficits de representación también afectaron a los municipios. A menudo estos eran simples marionetas de las élites locales, que estaban al mismo tiempo subordinadas a los intereses del Estado, frente al cual o bien se sometían pasivamente, o bien negociaban. En la medida que estos notables locales buscaron la influencia política en los ministerios, afirmaron su ascendiente social en la comunidad local recabando dádivas y favores para los ciudadanos, estuvieran o no en sus redes clientelares, mejorando de paso sus intereses privados.

Las coyunturas electorales se convertían en el escenario público en el que se ponía a prueba la legitimidad política de los grupos políticos enfrentados. Nada más válido para este caso que la metáfora *foucaultiana* sobre el poder, que no es un atributo único, sino que fluye y es desigualmente compartido. A pesar de la lacra que suponían las acusaciones de corrupción y la presentación de protestas, la capacidad de cometer actos de corrupción era, paradójicamente, sinónimo de posesión de recursos de poder. También en la posibilidad de hacer decantar una sentencia judicial sobre la validez de los comicios. Por su parte las denuncias judiciales analizadas por Josep Noguera en el distrito de Berga (Barcelona), sobre los litigios de fraude electoral, revela la voluntad no solo de reparar el honor ultrajado producido por coacciones, intimidaciones e incluso agresiones físicas, sino de ganar legitimidad públicamente.²⁸ En las elecciones se libraba una auténtica lucha simbólica por el poder, y las prácticas corruptas eran una técnica de poder como otra, consentida en su justa medida por la concepción cultural hegemónica del liberalismo político de la Restauración.

estructural”, *Hispania*, LIX/2: 202 (2000), pp. 637-661; Javier Moreno, “Political Clientelism, Elites, and Caciquismo in Restoration Spain (1875-1923)”, *European History Quarterly*, 37: 3 (2007), pp. 417-441; y José Varela (dir.), *El poder de la influencia. Geografía del caciquismo en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2001.

²⁶ Así lo han puesto de relieve algunas publicaciones colectivas sobre el análisis del poder local en la España de la Restauración como, entre otros: Loruenzo Fernández et al. (eds.), *Poder local, elites e cambio social na Galicia non urbana (1874-1936)*; Pedro Carasa (dir.), *El poder local en Castilla: estudios sobre su ejercicio durante la Restauración, 1874-1923*, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2003; o Gemma Rubí, “El poder local en una ciutat industrial a la Catalunya de la Restauració”, *L’Avenç*, 39 (1992), pp. 599-602.

²⁷ Especialmente sugerente la presentación del dossier “La cultura local” por parte de Pedro Carasa en el monográfico de la revista *Alcores. Revista de Historia contemporánea*, 3, 2007, pp. 13-95.

²⁸ Josep Noguera, *Industrialització i caciquisme al Berguedà, 1868-1907*. Tesis doctoral inédita defendida en la Universitat de Barcelona en diciembre de 2013.



En el lenguaje político del siglo XIX, el caciquismo se identificó literalmente con abuso de poder y, por tanto, con corrupción. Este significado apareció asociado al presunto exceso de poder que ejercían las élites locales desde al menos la década de los años 40. Sin embargo, es sintomático que este vocablo no apareciera en el diccionario de la Real Academia hasta una fecha tan tardía como 1883, cuando existía desde hacía años.²⁹ La corrupción electoral reiterada sirvió para integrar, aunque de manera tensa y contradictoria, las comunidades locales dentro del entramado político nacional. Este fue un peaje consensuado por las élites centrales, porque las beneficiaba cuando el fraude se administraba sin desmesura, a pesar de que ellas mismas consideraban que un exceso podía ser perjudicial porque levantaba y aireaba las críticas de los rivales políticos.³⁰ De ahí la distinción que

²⁹ Juan Pro, “La cultura du caciquisme espagnol à l’époque de la construction nationale (1833-1898)”, *Mélanges de l’École française de Rome*, tomo 116, 2004-2, pp. 605-635.

³⁰ Gemma Rubí, “La représentation de la corruption. L’Espagne dans la construction du libéralisme politique (1840-1868)”, en Frédéric Monier, Jens Ivo Engels, Olivier Dard y Andreas Farhmeier (eds.), *Scandales et corruption à l’époque contemporaine*, Armand Colin, Paris, 2014, pp. 165-180. Ferran Toledano y Gemma Rubí, “La corrupción general del siglo. Palabras y discursos sobre la corrupción política en la España del siglo XIX”, *Ayer. Revista de Historia contemporánea*, núm. 15, 2019, pp. 131-157. Y Borja de Riquer, Gemma Rubí y Ferran Toledano, “Más allá del escándalo. La historia de la corrupción política en la España contemporánea”, Borja de Riquer et al (dir.), *La corrupción en la España contemporánea. Un enfoque multidisciplinar*, Marcial Pons, Madrid, 2018, pp. 47-79.

efectuó el ministro de la Gobernación José de Posada Herrera, bautizado como “el gran elector” en 1859, por haber sido el campeón del uso del fraude administrativo durante el régimen isabelino. No por casualidad, este político distinguió agudamente entre las influencias gubernamentales, que podían ser materiales, las malas, cuando la intromisión era descarada, y las influencias morales, las legítimas y “moralmente” buenas, porque se consideraba al gobierno el mejor capacitado para interpretar a la opinión pública.³¹

En definitiva, debemos considerar por un lado las prácticas de intromisión gubernamental en la política local que se iniciaba con la manipulación del sufragio; y, por otro, los beneficios que obtenían los notables por el monopolio del poder que manejaban con el control de los recursos públicos que les facilitaba su posición de intermediarios con la administración pública. Empezando con la distribución de cargos públicos entre las clientelas, muchos de los cuales ni tan solo se ejercían; o simplemente de pensiones vitalicias entre los acólitos. Exonerando a los amigos políticos del pago de impuestos, aminorando sustancialmente las cuantías en razón de afinidades personales o en compensación al pago de servicios concretos, o bien beneficiando a los allegados en las expropiaciones urbanísticas. Mucho más descaradas eran las adjudicaciones directas de fondos municipales en beneficio directo del alcalde y de sus protegidos. Por ejemplo, el destino de fondos a la construcción de caminos vecinales para mejorar la comunicación de las fincas del cacique.

La influencia del cacique la obtenía de su intervención en la consumación del “encasillado”. A pesar de la reintroducción del sufragio universal masculino gracias a la ley electoral de 1890, este mecanismo siguió desarrollándose incluso cuando las dificultades se multiplicaron con la ampliación del voto a los varones mayores de 25 años. Gracias a este mecanismo en el que intervenían tres actores fundamentales —el ministro de la gobernación, los gobernadores civiles y los dirigentes locales de los partidos dinásticos—, el Gobierno “encasillaba”, introducía a sus candidatos, los denominados candidatos oficiales o ministeriales, en los distritos electorales. El objetivo consistía en obtener una holgada mayoría en el futuro parlamento que le permitiera gobernar cómodamente.

En cualquier tipo de elección, el alcalde era el presidente de la junta municipal del censo con lo cual tenía acceso a la manipulación del listado de electores incluyendo los amigos y excluyendo los contrarios, o para conseguir votos de difuntos o de electores no residentes. Desde aquí velaba porque fueran designados los interventores adictos impugnando los presentados por las oposiciones. De esta forma obtenía el control de las mesas electorales, y con ello el escrutinio y la posibilidad de introducir actas en blanco rellenas a su capricho. Eran usuales los actos de corrupción electoral que iban desde la compra de votos de manera explícita, al pie de los colegios electorales, o bien de manera furtiva o clandestina en tabernas, a la coacción y el soborno o el cohecho, para impedir la libre realización del sufragio o simplemente que un candidato opositor se presentara a la competición. Precisamente, para combatir estas prácticas, la nueva ley electoral de 1907 separó a la figura del alcalde de los trabajos de preparación del censo electoral y los delegó a un organismo estatal, el Instituto Geográfico Nacional.

Conocemos con todo lujo de detalles las artimañas conducentes a la manipulación de la voluntad de los electores, incluso en análisis electorales sobre las alejadas islas Filipinas.³² Hemos constatado que a partir de 1900 la corrupción electoral siguió formando parte del paisaje urbano de manera paralela al desarrollo de elecciones limpias; un incremento que fue acompañado al mismo tiempo por una menor injerencia de los gabinetes en los

³¹ José de Posada Herrera, *Lecciones de Administración*, Establecimiento Tipográfico, Madrid, 1843, tomo I, pp. 452-453.

³² Juan A. Inarejos, “La influencia moral en Asia. Práctica política y corrupción electoral en Filipinas durante la dominación colonial española”, *Anuario de Estudios Americanos*, 69 (2012), pp. 199-224.

procesos electorales, pero no su radical desaparición en el conjunto del territorio. Lo que tenemos pendiente de investigar a fondo es, no ya la existencia y la densidad de estas prácticas corruptas sino su funcionalidad en el régimen político liberal, especialmente cuando este entró en declive durante las primeras décadas del siglo XX en toda Europa. Es decir, estas prácticas cómo se transformaron al compás del surgimiento de la política de masas, de qué manera fueron utilizadas en las estrategias de las élites, de los notables o de los caciques, para adaptarse a un escenario de creciente competitividad y pluralidad en los comicios electorales.

LA RECONVERSIÓN DEL CLIENTELISMO POLÍTICO EN LA ERA DE LA DENUNCIA DEL CACIQUISMO

A partir del cambio de siglo, a través de los ejemplos que proporcionaremos a continuación, tendremos ocasión de comprobar cómo la lucha contra el caciquismo se convirtió en el principal acicate de la demanda de representación de los intereses confrontados en los municipios. Unos intereses defendidos por segmentos de las élites locales, especialmente interesadas en concertar los servicios públicos municipales, por otros sectores emergentes que demandaban estar representados en los ayuntamientos. Así, el monopolio del suministro del servicio eléctrico en la ciudad de Manresa por parte de un sector de la burguesía fabril adicta al partido dinástico conservador fue discutido por otros segmentos de la élite ciudadana. Se usó el escarnio público, equiparando la empresa eléctrica con un “cacique electrizado”, al mismo tiempo que se criticaba el abuso del monopolio. O la coalición anticaciquil que se formó en la ciudad de Tárrega contra su cacique “natural” que había arrendado durante años el servicio de distribución de las aguas y de luz en este municipio.³³

Mientras se desmoronaba el mecanismo caciquil del encasillado —o la asignación de los candidatos ministeriales u oficiales para la obtención de mayorías cómodas en el parlamento—, las relaciones clientelares se modernizaban al servicio de los partidos políticos y de sus maquinarias de reclutamiento de votos. Este nuevo clientelismo reposó sobre unas nuevas premisas que hemos establecido en otros trabajos para las ciudades catalanas en la etapa de transición de la vieja a la nueva política. En este tránsito el componente clientelar no solo persistió sino que cambió de naturaleza. De forma gradual, se trató de seducir no sólo a los notables dispuestos a colaborar en el turno dinástico, sino a las mismas masas, organizadas en asociaciones que defendían sus propios intereses. Surgió así un nuevo tipo de clientelismo que tuvo que satisfacer a los agentes que tenían poder social, como los propietarios rurales, los fabricantes o los eclesiásticos, pero también a los intereses organizados de la clase obrera, de los pequeños industriales, de los comerciantes, campesinos, dependientes del comercio y de la industria, y en general del mundo de los oficios. Un clientelismo que se desarrolló de manera simultánea junto al uso de los favores y de la distribución clientelar de cargos públicos entre los afiliados a los nacientes partidos de masas, los republicanos lerrouxistas en la ciudad de Barcelona o los republicanos blasquistas en la de Valencia, al igual que en Francia existía el patronazgo ejercido por el partido radical. Del cacique y sus amigos se pasó al partido como organización de masas y sus beneficiarios. Una estructura clientelar que podríamos equiparar a lo que Jens Ivo Engels denomina el clientelismo organizacional.³⁴

³³ Gemma Rubí, *El caciquisme i el despertar de la societat de masses. Manresa, 1875-1901*, Centre d'Estudis del Bages/Arxiu Comarcal de Manresa, Manresa, 2005. Joaquim Capdevila, *Tàrrrega, 1898-1923. Societat, polític, cultura i imaginari*, Abadia de Montserrat, Barcelona, 2008.

³⁴ Jens Ivo Engels, “La modernisation du clientelisme politique dans l'Europe du XIX et XX siècles. L'impact du capitalisme et des nouvelles formes d'organisation politique”, en Frédéric Monier, Olivier Dard y Jens-Ivo Engels (dirs.), *Patronage et corruption dans l'Europe contemporaine. Les coulisses de la politique à l'époque contemporaine*, Armand Colin, París, 2014.



Básicamente, en las ciudades asistimos a una intensificación de la corrupción electoral que se tradujo en el incremento de la compra de votos, la aplicación fraudulenta del artículo 29 de la ley electoral de 1907 que ahogaba la representación de los distritos proclamando diputado al candidato que se presentara sin oposición (un 25% de los diputados elegidos entre 1910 y 1923), o la persecución contundente de los candidatos contrarios.³⁵

A partir de 1900, en la medida que se produjo una fragmentación de los partidos dinásticos, el mecanismo del encasillado fue mucho más complicado de reproducir. Un segundo factor que amplificó la erosión del turno dinástico fue la creciente influencia política de los candidatos republicanos y del movimiento obrero en las grandes ciudades. Uno y otro factor condujeron a la tendencia observada a partir de 1914 de creación de distritos electorales de firme raigambre local tenazmente controlados por los mismos diputados.³⁶

Deberíamos destacar en primer lugar las regiones donde los partidos de la oposición, a partir de campañas de desgaste y acoso a los dinásticos y su vinculación con la corrup-

³⁵ Rosa Ana Gutiérrez Lloret, Rafael Zurita, Salvador Forner y Mariano García, “Modernización social y comportamiento electoral urbano en España, 1910-1923”, en Salvador Forner (ed.), *Democracia, elecciones y modernización en Europa: siglos XIX y XX*, Cátedra, Madrid, 1997, pp. 241-294.

³⁶ Mercedes Cabrera (dir.), *Con luz y taquígrafos. El parlamento en la Restauración, 1913-1923*, Taurus, Madrid, 1998.

ción, lograron suplantar a los partidos del turno como Cataluña, País Vasco, Navarra y ciudades concretas como Madrid o Valencia. En segundo término, las capitales de provincia o núcleos urbanos donde se desgastó seriamente el encasillado a favor de una alternancia de las diferentes fracciones dinásticas, sin que ello comportase la desaparición de la hegemonía de los partidos del turno. Y finalmente, las zonas más rurales que se caracterizaron por un cierto inmovilismo político y sirvieron fielmente a los intereses del caciquismo gubernamental hasta 1923.

Las regiones donde no se reprodujo nunca más el encasillado fueron las zonas de politización precoz, movilizadas por el discurso regeneracionista, que se desarrolló en torno a la crisis de 1898. Los cambios se consolidarían entre 1901 y 1907 en el caso catalán, y entre 1910 –cuando se aliaron republicanos y liberales dinásticos en la política nacional– y 1913, en el momento que la historiografía considera por primera vez finiquitado el turno dinástico.

En 1923, a las puertas de la dictadura de Primo de Rivera, sólo unas pocas regiones estaban completamente emancipadas de la tutela política del gobierno. Coincidían con las zonas más dinámicas, como Madrid, Cataluña y el País Vasco, o la ciudad de Valencia. Como he explicado en otro lugares, la ciudad de Barcelona desterró a los partidos dinásticos de una manera contundente en las elecciones generales de 1901, imponiéndose una alternancia entre los nacionalistas conservadores de la Lliga Regionalista y los republicanos radicales, un modelo de cambio político seguido por otras ciudades catalanas.³⁷ En el resto del estado las capitales más importantes fueron precozmente conquistadas por los republicanos y más tarde de manera tímida por los socialistas. Mientras, los núcleos urbanos que siguieron estando dominados políticamente por los partidos del turno conocieron un proceso de autentificación de la representación política local.

LA PERCEPCIÓN CAMBIANTE DE LA CORRUPCIÓN EN EL MARCO URBANO

Vamos a contemplar tres casos concretos, cronológicamente distantes en el tiempo, en los que hemos analizado esta evolución. Se trata de tres ciudades: la capital, Madrid, una ciudad industrial catalana, Igualada, y la capital histórica de la Andalucía oriental, Granada. Todas ellas fueron testimonios de implacables movilizaciones en contra de la política caciquil, de la corrupción política que se asociaba al caciquismo. El caso madrileño revela la precocidad de la lucha anticaciquil mediatizada por los intereses de las élites dinásticas; el caso de la ciudad de Igualada es explicativo de cómo en un distrito agroindustrial se puso fin a un cacicato tradicional, una especie de patronazgo territorial, ejercido por la familia Godó, fabricantes y propietarios del diario de mayor tiraje en Cataluña a principios del siglo xx, *La Vanguardia*; el tercer ejemplo, el de Granada, corresponde a una capital provincial en la que en fecha tardía, 1919, se formó una coalición anticorrupción que estuvo acompañada por actos de acción colectiva como manifestaciones, protestas callejeras e incluso un tumulto.

Durante los años 80 del siglo xix, el ayuntamiento de Madrid estuvo salpicado por diversas denuncias de corrupción que nunca llegaron a buen puerto y los acusados fueron absueltos,³⁸ hasta que en la discusión de los presupuestos de 1892 estas denuncias fueron

³⁷ Gemma Rubí, “Coaliciones de turno. Corrupción electoral y política competitiva en la Cataluña de la Restauración (1900-1923)”, *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 43 (2013), pp. 273-293.

³⁸ Según *La Correspondencia de España*, Madrid, 11 de diciembre de 1895, p. 1, el recuento de tres ingenieros militares hacía ascender la cifra a 63.180 personas, aunque para el diario se habían reunido entre 40 y 50 mil personas. Entre otros textos de Javier Moreno, *Romanones. Caciquismo y política liberal*, Alianza Editorial,

capitalizadas en beneficio de una de las facciones escindidas del partido conservador, la silvelista, que llegó a provocar una crisis gubernamental, y de la nueva generación de políticos dinásticos liberales, entre los que figuraba el conde de Romanones, unidos en contra del artífice de la Restauración, Antonio Cánovas del Castillo y de la corrupción en el ayuntamiento madrileño. Fue entonces cuando estas aspiraciones se unieron con las reivindicaciones de las clases mercantiles e industriales, las llamadas clases neutras, castigadas por la mala gestión municipal. Estos sectores optaron por el cierre de los comercios y más tarde por organizar una magna manifestación en pro de la “moralización” de la política que unió diferentes complicidades, económicas, sociales, culturales y políticas (además de los dinásticos contrariados, aglutinó a republicanos y carlistas) el 9 de Diciembre de 1895. El detonante lo propició un empleado de Hacienda, Julio Urbina, Marqués de Cabriñana, —quien efectivamente dió nombre al *affaire Cabriñana*—, que reveló haber sido instigado a participar en subastas de terrenos, señalando más tarde a los concejales relacionados en dichos negocios y revelando el origen oscuro de algunas fortunas. La reacción a esta revelación de secretos fue violenta, atentado que desató una campaña orquestada principalmente por periódicos republicanos y las corporaciones mercantiles que le asistieron en los tribunales. En opinión de Javier Moreno, aquel desafío repercutió en una mejora ostensible de la administración municipal, muy a pesar del marqués que no pudo colocar su candidatura en las elecciones generales de 1896.

La comarca catalana de la Anoia y su capital Igualada componían el distrito homónimo. A pesar que los fundadores del diario *La Vanguardia*, Bartolomé y Carlos, huyeron de la crisis industrial que sacudió esta comarca a mediados del siglo XIX y se instalaron en Bilbao, donde iniciaron una nueva línea de negocio, conservaron en todo momento sus vínculos familiares (negocio y familia eran dos caras de una misma realidad) y territoriales.³⁹ El apoyo de la parentela y de las amistades políticas en el distrito les sirvió para basar su influencia política y alcanzar la representación parlamentaria. Los miembros de la familia conservaron el escaño hasta las elecciones de 1914.⁴⁰ Pero en las célebres y movilizadas elecciones de Solidaridad Catalana de 1907 el propietario del periódico perteneciente a la segunda generación, Ramón Godó Lallana, decidió no presentarse a estos comicios por miedo a perder frente a una amplia coalición anticaciquil formada por carlistas, republicanos y catalanistas.⁴¹ El historiador Pol Dalmau ha analizado cómo Ramón Godó detestaba el caciquismo pero estaba al mismo tiempo a favor de los “buenos caciques”, como él

Madrid, 1998, en especial el capítulo 2, “Corrupción y política en el Madrid fin de siglo”, pp 67-125; y “La corrupción en Madrid: crisis política y regeneracionismo antes del Desastre (1888-1898)”, en Juan P. Fusi y Antonio Niño (eds.), *Antes del desastre: orígenes y antecedentes de la crisis del 98*, Universidad Complutense, Madrid, 1996, pp. 99-110. Para el contexto, el ya clásico de Ángel Bahamonde Magro y Julián Toro Mérida, *Burguesía, especulación y cuestión social en el Madrid del siglo XIX*, Siglo XXI, Madrid, 1978.

³⁹ Pol Dalmau, *Press, Politics and National Identities in Catalonia. The Transformation of “La Vanguardia”, 1881-1931*, Sussex Academic Press / Cañada Blanch Center at the London School of Economics, Brighton, 2017.

⁴⁰ La familia Godó conservó la representación parlamentaria hasta 1914. Sin embargo, el progreso del voto republicano fue tan notable que las denuncias de corrupción electoral fueron discutidas en el Congreso como las que presentaron en ocasión de las últimas elecciones municipales de 1909. *Diario de sesiones de las Cortes. Congreso de los diputados*, 23-XII-1910, apéndice 96, pp. 3333 y ss. Otro caso perteneciente a la comarca de l’Anoia en Jordi Planas y Francesc Valls, *Cacics i rabassaires. Dinàmica associativa i conflictivitat social. Els Hostalets de Pierola (1890-1939)*, Eumo Editorial, Vic, 2011.

⁴¹ “Propaganda electoral”, *Patria. Setmanari autonomista*, nº 47, 16-III-1907. “Gazetilles”, *La Veu d’Igualada. Setmanari defensor dels interessos del districte*, nº 1, 20-IV-1907. También de Gemma Rubí, “Republicanismo y nacionalismo en Cataluña a principios del siglo XX: un análisis comarcal”, en Mariano Esteban de la Vega y María de los Dolores de la Calle Velasco (eds.), *Los procesos de nacionalización en la España Contemporánea*, Universidad de Salamanca, Salamanca, 2010, pp. 115-131.

mismo que se consideraba el diputado “natural” del distrito. Un capital simbólico que fue clave a la hora de revestir su autoridad y la imagen pública de buen notable, gracias a los apoyos sociales que tenía en el distrito pero también y de manera creciente a su periódico.⁴²

En el mes de febrero de 1919 se produjo una movilización política contra el caciquismo granadino ejercido por la familia la Chica, perteneciente a una facción del Partido Liberal Demócrata.⁴³ En 1917 una delegación de habitantes de esta ciudad, integrada por representantes de todas las tendencias políticas, se trasladó a Madrid para solicitar que la gestión financiera del municipio fuera examinada. Su petición fue desoída por el ministro de turno. En este mismo año el alcalde, que pertenecía a la misma familia, perdió las elecciones municipales, pero gracias a su influencia política consiguió que fueran anuladas. Después de diferentes incidentes estalló un motín en la calle y la multitud intentó asaltar la casa del cacique y las oficinas de su periódico. La protesta se saldó con dos muertos. Existieron protestas masivas, algunas protagonizadas por los estudiantes. El gobierno declaró el estado de sitio, y se abrió un debate en el Congreso de los Diputados. El profesor de derecho administrativo de la Universidad de Granada Pablo de Azcárate intervino en el debate parlamentario argumentando que el ayuntamiento se había gastado 40.000 pesetas en impresiones, y más de 30.000 en la imprenta del diario del alcalde. También que se habían empleado unas 50.000 pesetas para arreglar los caminos que conducían a su finca, y que se gastaba dinero del erario municipal para defenderse de los ataques de los adversarios.⁴⁴ El alcalde, por su parte, se defendía quejándose de que los ministros estaban siendo ingratos con él, que sus servicios tenían que servir como contrapartida a sus faltas personales o las de sus clientes.⁴⁵

Un elemento interesante de esta movilización es que se formó *ex professo* una liga anticaciquil pensada para luchar contra estos abusos y derrocar al viejo caciquismo dinástico: el combate organizado contra la vieja política y sus vicios ha sido denominado por el politólogo Álvaro López Osuna como la deslegitimación pública del caciquismo. Aunque las elecciones generales de 1918 estuvieran todavía marcadas por el uso indiscriminado del soborno, después del motín del mes de febrero, los comicios legislativos de junio de 1919 resultaron por primera vez victoriosos para los socialistas que obtuvieron un escaño para Fernando de los Ríos. La acción colectiva había dado sus frutos en beneficio de una mayor democratización de la sociedad granadina. No obstante, la conquista socialista fue provisional, puesto que las distintas facciones dinásticas recuperaron el control de los tres puestos de la circunscripción. Pero no había resultado tampoco un miraje: republicanos y socialistas con el concurso de la sociedad civil organizada demostraron a la opinión pública que el viejo caciquismo podía ser derrotado, mientras este se camuflaba por medio de nuevos actores políticos como en este caso los reformistas.

* * *

El análisis del poliédrico caso español pone de manifiesto que las profundas transformaciones que experimentó la política local en los albores del siglo xx no pueden explicarse

⁴² Pol Dalmau, “La reputación del notable. Escándalos y capital simbólico en la España liberal” en *Historia y Política*, 39 (2018), pp. 79-107.

⁴³ Eran los acólitos del dirigente liberal demócrata Manuel García Prieto. Sobre la movilización ciudadana de protesta, Alvaro López Osuna y Antonio Robles Egea, “La protesta contra el caciquismo y la contienda política en Granada, 1917-1919”, *Historia Social*, 83 (2015), pp. 133-156. Con carácter más general, de Alvaro López Osuna, *La Granada insurgente: poder político y protesta popular en Granada (1898-1923)*, Comares, Granada, 2016.

⁴⁴ Pablo de Azcárate (1890-1971) era sobrino de Gumersindo de Azcárate. Militó en el Partido Reformista fundado por Melquíades Álvarez. Fue político, diplomático, profesor y jurisconsulto.

⁴⁵ La exposición de este caso en Angel Marvaud, *L'Espagne au xx siècle*, pp. 197-198.

con propiedad sin tener en cuenta dos elementos: la lucha contra el caciquismo —sinónimo en el plano discursivo de corrupción y de abuso en el ejercicio del poder—, y la mutación del clientelismo político como técnica de poder y de acceso a los recursos públicos. Un análisis que no sería posible sin previamente dar cuenta de la posición de subordinación política del municipio tal como lo diseñó el liberalismo español, subordinación criticada por los intelectuales regeneracionistas. Esta dependencia política respecto del turno dinástico favoreció la formación de redes clientelares locales que se pusieron al servicio del encasillado mermando la capacidad representativa de los municipios y su propia autonomía.

Por otro lado, al igual que en la Francia de la III República, la era de los notables se resistió en desaparecer, en la misma medida que tardaron en surgir modernos partidos de masas.⁴⁶ Ello no impidió que se produjera una apertura democrática en la política local de la misma manera como en la Alemania del primer imperio guillermiano las limitaciones a la ampliación del sufragio no obstaculizaron el surgimiento de una tímida movilización de masas.⁴⁷ Ni el caciquismo hispánico ni el rotativismo portugués como mecanismos de patrimonialización del poder en manos de las élites cristalizaron en un inmovilismo político.⁴⁸ Los cambios sociales y culturales forzaron una modernización de las prácticas políticas, muy a pesar de la existencia de una cultura política poco acostumbrada a los valores de la pluralidad política y de la competencia electoral. La denuncia de las prácticas caciquiles benefició a otros grupos de poder o de otras élites que se lanzaron a la conquista del mercado electoral, y reorientaron los vínculos clientelares a la lógica de la multiplicación de los votos en una incipiente sociedad de masas.

En definitiva, gracias a los segmentos excluidos del poder y a sus campañas públicas de descrédito de la política caciquil y sus prácticas corruptas (la deslegitimación pública del caciquismo), en el ámbito local se operó una reconversión del fenómeno caciquil. Pero ello no comportó su desaparición. Siguiéron los favores y las recomendaciones, así como la distribución clientelar de cargos públicos. Sin ir más lejos, el gobierno republicano de la ciudad de Valencia de principios de siglo xx fue acusado de malversar los fondos públicos en beneficio de grupos clientelares afines. Unas acusaciones que no cesaron, algunas prosperaron, otras no. Lo mismo en la ciudad de Barcelona con ayuntamientos liderados por políticos lerrouxistas acusados de beneficiar a grupos económicos concretos en la concesión de servicios públicos.⁴⁹ A pesar de estas mutaciones, se amplió con ritmos muy diferentes —precoces en las ciudades catalanas, en Valencia o en Madrid y Bilbao, y mucho más lentos en la mayoría del país—, el abanico de la representación política local con el acceso de nuevos actores políticos y sociales en las luchas por el poder, y con ella la pluralidad política. Lo que he denominado en muchas ocasiones la antesala de la democracia liberal en la que los partidos operaban como partidos “electorales” a la búsqueda masiva de votos.⁵⁰

⁴⁶ Alan Kahan, *Liberalism in Nineteenth-Century Europe: The political culture of Limited Suffrage*, Palgrave-Macmillan, Nueva York, 2002.

⁴⁷ Margaret Lavinia, *Practising democracy. Elections and Political Culture in Imperial Germany*, Princeton University Press, Princeton, 2000.

⁴⁸ Pedro Tavares de Almeida, *Eleições e caciquismo no Portugal oitocentista (1868-1890)*, Difel, Lisboa, 1991. También, junto a Javier Moreno (eds.), *De las urnas al hemiciclo. Elecciones y parlamentarismo en la península ibérica (1875-1926)*, Fundación Sagasta/Marcial Pons, Madrid, 2015.

⁴⁹ Ramir Reig, *Blasquistas y clericales. La lucha por la ciudad en la Valencia de 1900*, Edicions Alfons el Magnànim, València, 1986. Joan B. Culla, *El republicanisme lerrouxista a Catalunya*, Curial, Barcelona, 1986. Jorge Luengo, “Defining Corruption in Modern Spain. Political Scandals and Republicanism in 1910 Barcelona”, en Jens Ivo Engels et al. (ed.), *Stadt. Macht. Korruption*, pp. 87-97.

⁵⁰ El concepto de partido electoral lo debemos a Nancy L. Rosenblum, *On the Side of the Angels: An Appreciation of Parties and Partisanship*, Princeton University Press, Princeton, 2008.