



# HISTORIA DEL CONSEJO DE MINISTROS Y DE LA PRESIDENCIA DEL GOBIERNO EN ESPAÑA

(1823-2023)

---

Mikel Urquijo Goitia (dir.)

Margarita Barral Martínez, Jaume Claret Miranda, Ignacio Fernández Sarasola,  
Ivana Frasset Miguel, Ángeles González-Fernández, Dario Migliucci,  
Antonio Moreno Juste, Miguel Ángel Ruiz Carnicer, Rafael Quirosa-Cheyouze Muñoz,  
José Ramón Urquijo Goitia, Mikel Urquijo Goitia y María José Villa Rodríguez

S  
Silex





Este libro ha contado con la financiación del grupo de investigación Biography & Parliament (IT-1441-22) de la UPV/EHU.

© MIKEL URQUIJO GOITIA, 2025

© EL RESTO DE AUTORES, 2025

EDITOR: RAMIRO DOMÍNGUEZ HERNANZ

© Imagen de cubierta: Ceremonia de firma del tratado de adhesión de España a la Comunidad Europea (Madrid, 12.06.1985).  
Fuente: <https://audiovisual.ec.europa.eu/en/photo/P-002612-2Foo-01>.

C/ San Gregorio, 8, 2, 2ª Madrid  
España  
[www.silexediciones.com](http://www.silexediciones.com)

ISBN: 979-13-87694-34-0  
Depósito Legal: M-15342-2025  
Colección: SÍLEX UNIVERSIDAD

Impreso y encuadernado en España

Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra ([www.conlicencia.com](http://www.conlicencia.com); 91 702 19 70 / 93 372 04 97)





## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN .....	15
<i>Mikel Urquijo Goitia</i>	
LOS ORÍGENES Y CREACIÓN DEL CONSEJO DE MINISTROS (1808-1823) .....	27
<i>Ignacio Fernández Sarasola</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN EL REINADO DE FERNANDO VII (1823-1833) .....	51
<i>Ivana Frasquet Miguel</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN EL REINADO DE ISABEL II (1833-1868). DEL ANTIGUO RÉGIMEN A LA MONARQUÍA CONSTITUCIONAL .....	75
<i>José Ramón Urquijo Goitia</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN EL SEXENIO DEMOCRÁTICO (1868-1874) .....	115
<i>Mikel Urquijo Goitia</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN LA RESTAURACIÓN Y LA DICTADURA (1874-1931) .....	135
<i>Margarita Barral Martínez</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN LA SEGUNDA REPÚBLICA (1931-1939) .....	191
<i>Jaume Claret Miranda</i>	





EL CONSEJO DE MINISTROS EN EL PRIMER FRANQUISMO (1936-1957) .....	241
<i>Miguel Ángel Ruiz Carnicer</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN EL FRANQUISMO DESARROLLISTA (1957-1975) .....	289
<i>Ángeles González-Fernández</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA (1975-1982) .....	335
<i>Rafael Quirosa-Cheyrouze Muñoz</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA DEMOCRACIA (1982-1996) .....	377
<i>Dario Migliucci</i>	
EL CONSEJO DE MINISTROS EN LA ESPAÑA DEMOCRÁTICA (1996-2023) .....	415
<i>Antonio Moreno Juste</i>	
LA INCORPORACIÓN DE LAS MUJERES AL CONSEJO DE MINISTROS (1936-2023) .....	469
<i>María José Villa Rodríguez</i>	
FUENTES .....	515









SÍLEX UNIVERSIDAD es una colección de Historia nacida  
hace más de 20 años para publicar novedades historiográficas  
y transportar una historia crítica, analítica  
y rigurosa.

COLECCIÓN SÍLEX UNIVERSIDAD





DIRECTORES DE LA COLECCIÓN

RAMIRO DOMÍNGUEZ  
SÍLEX EDICIONES  
MANUEL CHUST  
UNIVERSIDAD JAUME I DE CASTELLÓN

CONSEJO EDITORIAL

ANA AGUADO, UNIVERSITAT DE VALÈNCIA  
MARÍA-CRUZ CARDETE DEL OLMO, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
MONTSERRAT DUCH, UNIVERSITAT ROVIRA I VIRGILI  
ANTONI FURIÓ, UNIVERSITAT DE VALÈNCIA  
DAVID GARCÍA HERNÁN, UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID  
ANA-ISABEL LÓPEZ SALAZAR CODES, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
MARÍA DE LOS ÁNGELES MARTÍN ROMERA, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
TERESA ORTEGA, UNIVERSIDAD DE GRANADA  
MARÍA ANTONIA PEÑA, UNIVERSIDAD HUELVA  
OFELIA REY CASTELAO, UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA  
EDUARDO REY, UNIVERSIDAD SANTIAGO DE COMPOSTELA  
MARTÍN RÍOS, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
ANTONIO RIVERA BLANCO, UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/EHU  
REBECA SAAVEDRA, UNIVERSIDAD DE CANTABRIA  
PORFIRIO SANZ CAMAÑES, UNIVERSIDAD DE CASTILLA-LA MANCHA  
MIGUEL ÁNGEL NOVILLO, UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA  
ÓSCAR VILLARROEL GONZÁLEZ, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID





## CONSEJO ASESOR

ARMANDO ALBEROLA, UNIVERSIDAD DE ALICANTE  
ROBERTO BLANCO VALDÉS, UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE COMPOSTELA  
CRISTINA BORREGUERO BELTRÁN, UNIVERSIDAD DE BURGOS  
JORDI CANAL, L'ÉCOLE DES HAUTES ÉTUDES EN SCIENCES SOCIALES DE PARÍS  
MARÍA LUISA CANDAU CHACÓN, UNIVERSIDAD DE HUELVA  
GLORIA ESPIGADO, UNIVERSIDAD DE CÁDIZ  
IGNACIO FERNÁNDEZ SARASOLA, UNIVERSIDAD DE OVIEDO  
CARMEN-MARÍA FERNÁNDEZ NADAL, UNIVERSIDAD JAUME I DE CASTELLÓN  
MARIANO ESTEBAN, UNIVERSIDAD DE SALAMANCA  
RICARDO GARCÍA CÁRCEL, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA  
EDUARDO GONZÁLEZ CALLEJA, UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID  
JORGE DE HOYOS, UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA  
DAVID HERNÁNDEZ DE LA FUENTE, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
RICARDO MARTÍN DE LA GUARDIA, UNIVERSIDAD DE VALLADOLID  
CLELIA MARTÍNEZ MAZA, UNIVERSIDAD DE MÁLAGA  
CARLOS MARTÍNEZ SHAW, UNIVERSIDAD NACIONAL  
DE EDUCACIÓN A DISTANCIA Y REAL ACADEMIA DE LA HISTORIA  
SILVIA PÉREZ GONZÁLEZ, UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE  
MARTÍN RODRIGO ALHARILLA, UNIVERSIDAD POMPEU FABRA  
JAVIER RODRIGO, UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA  
MIRELLA ROMERO RECIO, UNIVERSIDAD CARLOS III DE MADRID  
CORO RUBIO, UNIVERSIDAD DEL PAÍS VASCO/EHU  
RAQUEL SÁNCHEZ, UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID  
MANUEL SANTIRSO, UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA  
ENRIQUE SORIA MESA, UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA





EL PRESENTE LIBRO HA SIDO EVALUADO POR EL SISTEMA  
DE REVISIÓN POR PARES ACADÉMICOS.  
LOS DICTÁMENES CORRESPONDIENTES ESTÁN  
DEPOSITADOS EN EL SENO DE LA EDITORIAL.

La editorial Sílex ocupa la posición n.º 6 del *Scholarly Publishers  
Indicators in Humanities and Social Sciences* (SPI) de 2022 en  
prestigio editorial en la disciplina de Historia con un ICEE de 84.



#### PROPUESTAS DE PUBLICACIÓN

Las propuestas de edición serán enviadas a:  
[gestion@silexediciones.com](mailto:gestion@silexediciones.com)  
en un archivo pdf. La colección se pondrá en contacto con  
el remitente para informarle del proceso de revisión por  
pares, las condiciones de edición y su potencial programación.





EL CONSEJO DE MINISTROS EN LA RESTAURACIÓN  
Y LA DICTADURA  
(1874-1931)

Margarita Barral Martínez<sup>1</sup>

En diciembre de 1874 el general Martínez Campos realiza el que se puede considerar el último pronunciamiento militar clásico. En Sagunto se proclama rey a Alfonso XII, hijo de Isabel II, aún en el exilio. El primer gabinete, conocido como Gabinete-Regencia estuvo presidido por Antonio Cánovas del Castillo, el arquitecto y principal impulsor del régimen. Estaba formado por políticos que habían ocupado diferentes carteras en 1868 y durante el reinado de Amadeo I<sup>o</sup>. A partir de este momento, se sucederán diferentes gabinetes, algunos efímeros, dependientes del monarca y de unas cortes construidas desde el propio Consejo de Ministros. Hasta la década de 1910 el sistema parecía perfecto, pero desde esta fecha comenzó a dar señales de crisis primero y derrumbe después: el rey nombraba un jefe de gobierno que, en consenso con el propio monarca nombraba a sus ministros y desde la cartera de Gobernación se convocaban elecciones que otorgaban la mayoría en el Congreso a los convocantes. Y todo auspiciado por la Constitución de 1876, aceptada paulatinamente por la mayoría de progresistas y

<sup>1</sup> Profesora Titular de Historia Contemporánea del Departamento de Historia de la Universidad de Santiago de Compostela.

<sup>2</sup> Antonio Cánovas asumió desde el primer momento los principios “puritanos” al considerar que para consolidar el régimen los partidos deberían formarse en torno a la legalidad reconocida y respetada por todos, con el fin de que la práctica del gobierno evitase los exclusivismos partidarios. Las ideas básicas del puritanismo eran: rey constitucional, conciliación de partidos y pragmatismo. Jorge VILCHES: *Historia del liberalismo español. Liberales y conservadores del siglo XIX*, Córdoba, Almuzara, 2024, pp. 195 y 206-207.



demócratas. Tan solo las minorías republicanas y obreristas se situaban al margen.

La Carta Magna de 1876 no establece claramente el funcionamiento del poder ejecutivo, confundándose en muchos casos con la Jefatura del Estado. De hecho, el Gabinete está formado por el rey y el Consejo de Ministros, donde sus miembros tenían como una de sus principales funciones aconsejar al monarca en la toma de decisiones; en palabras del jurista Marcelo Martínez Acubilla en 1894, “deben aconsejar al rey lo conveniente para la seguridad y el bienestar de la nación y ejercer una autoridad directa sobre los particulares por medio de medidas reglamentarias y decisiones individuales”<sup>3</sup>. Gumersindo de Azcárate realiza una reflexión sobre el poder ejecutivo calificándolo de omnipresente y más decisivo que el legislativo y el judicial; desde el gabinete se designa al presidente del congreso y a los que votan a los presidentes de sección, y esto “vicia y corrompe la práctica del régimen parlamentario”<sup>4</sup>. En el Título VI del texto, “Del Rey y sus Ministros”, se incorporan cuestiones relativas a la corona para resaltar su función activa: el artículo 49 hace referencia al principio de responsabilidad de los ministros ante los actos que refrende el rey; el 58 a la incompatibilidad de pertenecer al gabinete y al parlamento; el 45 al procedimiento para materializar la responsabilidad penal de los ministros; y el 54 al libre nombramiento y separación de los ministros por el rey<sup>5</sup>. Al titularse “Del Rey y sus Ministros” significa que éstos son del rey, no de la nación, por lo que gobierno y corona están unidos. Pero el texto no regula la institución del gobierno, aunque le dedica los artículos 70 y 85 al gabinete en relación a quién correspondía el ejercicio de la regencia, porque es el

<sup>3</sup> Citado en Clara ÁLVAREZ ALONSO: *El gobierno en el constitucionalismo...*, p. 366.

<sup>4</sup> Gumersindo de AZCÁRATE: *El régimen parlamentario en la práctica*, Madrid, Tecnos, 1978 [1885].

<sup>5</sup> Joaquín TOMÁS VILLARROYA: *Breve historia del constitucionalismo español*, Madrid, CEP, 2012; Bartolomé CLAVERO: *Manual de historia constitucional de España*, Madrid, Alianza Universidad, 1989; Remedios SÁNCHEZ FERRIZ: *La Restauración y su constitución política*, Valencia, Departamento de Derecho Político - Universidad de Valencia, 1984.

Consejo de Ministros quien ostenta la Jefatura del Estado mientras no es nombrado un regente.

El Consejo es, en la práctica, el máximo órgano político de dirección del Estado, y en la Restauración el rector de la vida política nacional. El presidente se convierte en un intermediario, casi en un *primum inter pares*, sobre todo en los periodos de transición, con gabinetes que duran algunos meses, semanas o incluso días. De este modo la relación personal del monarca con sus ministros era estrecha y volátil; buscar la complicidad real se convirtió en el principal objetivo. A medida que pasan los años va adquiriendo más poder efectivo y simbólico: “al final estaba el Presidente, y después los ministros, aquel era una institución diferenciada y sustantiva”<sup>6</sup>. El gabinete, aunque presenta los presupuestos e informa de su programa de gobierno al Parlamento, no tiene responsabilidad política ante él, entre otras razones –marcadas en la propia Constitución– por la presencia del rey en las reuniones, con funciones ejecutivas. Y aunque es el presidente del gobierno quien propone a los ministros, el monarca es quien los refrenda, por lo que en la práctica el consejo actúa sin control del legislativo.

La comunicación epistolar con el monarca no era directa; las cartas iban dirigidas al secretario personal que las filtraba al rey. Con Alfonso XII y la regencia de M.<sup>a</sup> Cristina este puesto estaba ocupado por Guillermo Morphy y Ferriz de Guzmán, Conde de Morphy, preceptor de Alfonso XII nombrado por Isabel II<sup>7</sup>. Son varias las cartas que se conservan en las que el remitente insta al presidente Cánovas a que interceda ante el secretario para que haga llegar una misiva al despacho real para solicitar favores políticos y personales<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Francisco FERNÁNDEZ SEGADO: “La presidencia del Consejo de Ministros en la Restauración”, en Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno (editor): *1812-1992. El arte de gobernar...*, pp. 102-133; 108.

<sup>7</sup> Los secretarios particulares de Alfonso XIII fueron Patricio Aguirre de Tejada, conde de Andino, entre 1902 y 1908; y Emilio M.<sup>a</sup> de Torres desde 1908, a quien el rey concedió el título de marqués de Torres de Mendoza en 1924.

<sup>8</sup> Un ejemplo, de los muchos existentes: Carta de Federico Pérez de Nuevos a Cánovas, y este al rey, donde le solicita que se interceda a favor de una empresa de su propiedad. Archivo General de Palacio. Administración General. Correspondencia entre Antonio Cánovas e Isabel II (1868-1880). 3 de abril de 1878. Caja 25014. Expediente 7.

La secretaría del Consejo estará desempeñada por un ministro, pero no se trata de un nombramiento oficial sino oficioso. Y en los primeros años de la Restauración se aprecia una evolución del funcionamiento del gabinete, donde las corrientes organicistas se van imponiendo en la práctica política diaria, en un intento quizás de adaptarse a las innovaciones administrativas que triunfaban en Europa. Además, el Consejo tuvo durante este periodo dos sedes: hasta 1914 en la calle Alcalá, n.º 54 (Casa de los Heros), donde se instaló después el Archivo y Biblioteca; y en el Paseo de la Castellana, núm. 3, desde 1914. La elección del espacio no es un asunto menor porque se buscaba la proximidad al Palacio Real, que era donde se solía reunir el gabinete, con el rey en la presidencia del mismo. Aunque la polémica acompañó siempre a los gabinetes, esta era inherente al propio sistema, por lo que no los hacía especialmente vulnerables a las críticas, muchas de ellas surgidas en el mismo momento creando estereotipos –caciquismo, oligarquía– que perviven hoy en día.

Pero para que todo el andamiaje del régimen funcionase era necesario que frente a Cánovas como ideólogo del sistema hubiese otros protagonistas que defendiesen otras disyuntivas respetando la legislación vigente. Y estos fueron los liberales fusionistas de Práxedes Mateo Sagasta<sup>9</sup>, que lograron acceder al poder por vez primera en 1881, inaugurando el *turnismo*, la alternancia en el gobierno de los dos partidos dinásticos (conservador y liberal), uno de los elementos esenciales del sistema<sup>10</sup>. El turno pacífico funcionó sin fisuras durante la primera parte del periodo, hasta 1902. En estos 27 años

<sup>9</sup> Ya en el verano de 1873, en el exilio, Sagasta se mostró partidario de volver a la monarquía con la figura del príncipe Alfonso, aunque disintió de Cánovas en la fórmula de elección al ser partidario de que el monarca fuese elegido por las Cortes bajo la Constitución de 1869; el malagueño ponía al rey por encima del Parlamento. Jorge VILCHES: *Historia del liberalismo español...*, 432-433.

<sup>10</sup> Las elecciones del 20 de agosto de 1881 son el comienzo del turno liberal con la victoria de los partidarios de Sagasta con 297 escaños por 39 de los conservadores de Cánovas. En 1884 serán estos últimos los vencedores con 318 escaños por 31 de los liberales. Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia contemporánea en España (1808-1890)*. Zaragoza: Universitat de Lleida/PUZ, 2023, p. 743. Javier MORENO LUZÓN: “La Restauración, 1874-1914”, en José ÁLVAREZ JUNCO y Adrian SHUBERT (eds.): *Nueva historia de la España contemporánea (1808-2018)*, Madrid, Galaxia Gutenberg, 2018, p. 109.

se sucedieron 17 gabinetes presididos en su mayoría por Cánovas –seis– y Sagasta –cinco–. Y 245 ministros ocuparon las diferentes carteras siendo los más estables, dentro de la inestabilidad, las de Hacienda y Guerra, y las menos las de Ultramar, Marina y Fomento<sup>11</sup>. Dos fueron los acontecimientos que pudieron dinamitar el sistema: la muerte de Alfonso XII el 25 de noviembre de 1885 y la guerra hispano-estadounidense de 1898. Sin embargo, nada ocurrió y los gabinetes siguieron su curso. Hasta 1902 la presidencia gozó de gran estabilidad, con políticos civiles ocupando el puesto –tan solo Jovellar durante 3 meses, Martínez Campos durante 9 y esporádicamente Azcárate fueron los únicos militares–.

Alfonso XIII, hijo póstumo de Alfonso XII y de M.<sup>a</sup> Cristina de Habsburgo, juró la Constitución el 17 de mayo de 1902, siendo jefe del gabinete Sagasta. Si la etapa anterior se caracterizó por cierta estabilidad gubernamental, la que ahora comienza se significará con gabinetes muy efímeros –algunos de días–. Es conocida la determinación del nuevo monarca frente a la de sus progenitores de participar en las decisiones políticas del gobierno de forma directa, desautorizando incluso a sus miembros<sup>12</sup>.

En este segundo periodo destacan dos gabinetes: el de Antonio Maura, conocido como “gabinete largo” (1907-1909), y el de José Canalejas (1910-1912), definido por Javier Moreno como “anticlerical católico”. El primero, conservador, el segundo, liberal, pero ambos con la misma intención –aunque por caminos distintos– de cambiar la política nacional mediante la *regeneración desde dentro*. Maura con su “revolución desde arriba” y Canalejas con la “regeneración democrática”, pero ambos con la intención de una nacionalización completa de la monarquía con especial protagonismo del rey<sup>13</sup>. Tras

<sup>11</sup> Influye en esta fluctuación de nombramientos los intereses de los partidos y la necesidad de contentar a todos los prohombres de los mismos.

<sup>12</sup> Alfonso XIII resultó ser un rey muy político e intervencionista, y no siempre dentro del papel marcado por la Constitución. Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota. Alfonso XIII y la nación*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2023.

<sup>13</sup> Manuel SUÁREZ CORTINA: *La España Liberal (1868-1917). Política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2016, p. 167; Javier MORENO LUZÓN: “Alfonso XIII, 1902-1931”, en Ramón VILLARES y Javier MORENO: *Historia de España. Restauración y*

el asesinato de Canalejas en 1912 la descomposición del sistema fue ya gradual, e irremediable desde la crisis de 1917. A partir de este momento el derrumbe definitivo era cuestión de tiempo. Entre el primer gabinete post Canalejas y septiembre de 1923 se sucedieron 19 equipos de gobierno. En este periodo del régimen restauracionista Canalejas y Maura representaban la hipotética alternancia en el poder al más puro estilo Cánovas y Sagasta, teniendo como principal premisa la regeneración. En realidad, ambos relacionaban un programa reformista y de regeneración dentro del sistema liberal, con medidas legislativas verdaderamente avanzadas.

La intervención militar, patente y amenazante ya desde 1905, se hace efectiva el 13 de septiembre de 1923 con el golpe de Estado de Miguel Primo de Rivera y la aceptación de la nueva situación por parte de Alfonso XIII. Nada más tomar el poder dejó en suspenso la Constitución de 1876 e instauró una dictadura que en una primera fase, hasta 1925, adoptó la forma de un Directorio Militar y después, hasta 1930, de Directorio Civil, presididos ambos por él mismo. En los primeros años el militar anula el gabinete y asume todas las carteras, asistido por colaboradores que se ocupaban de cada rama del gobierno. En la segunda fase, aunque vuelve a recuperar el Consejo, este tendrá funciones recortadas. El golpe de Primo de Rivera habría finiquitado uno de los logros de la Restauración: la desacreditación del “recurso interclasista a la insurrección” como herramienta política<sup>14</sup>.

Primo de Rivera dimitió el 28 de enero de 1930, falleciendo unas semanas después en su exilio en París. El monarca asignó el gobierno al general Dámaso Berenguer, dando paso al periodo conocido como *Dictablanda*, con el que se pretendía volver gradualmente a la normalidad constitucional previa a 1923. Pero para políticos republicanos, monárquicos “sin rey” y juristas la vuelta a la normalidad constitucional

*Dictadura*, vol. 7, Madrid, Marcial Pons, 2009, pp. 307-554; 371. Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota...*, pp. 209-236.

<sup>14</sup> Enric UCELAY-da-CAL y Susanna TAVERA: “Una revolución dentro de otra: la lógica insurreccional en la política española, 1924-1934”, *Ayer*, 13 (1994), pp. 115-146, 117-118.



ya no era viable. En febrero de 1931 fue llamado el almirante Juan Bautista Aznar, el responsable del último gabinete de la monarquía alfoncina. Se convocaron elecciones municipales para el 12 de abril de 1931, en las que resultaron claramente vencedoras –sino en número de concejales, sí moralmente– las candidaturas republicanas. Daba comienzo así la segunda República española, cuyo primer gabinete fue presidido por Niceto Alcalá Zamora –monárquico reconvertido en republicano– que formara parte de dos Consejos de Ministros bajo presidencias de Manuel García Prieto<sup>15</sup>. Remataban así casi 3 décadas de reinado efectivo en el que se sucedieran 20 presidentes del Consejo y 102 gobiernos, con guerras, revueltas, dictadura y *dictablanda* de por medio.

#### LOS GABINETES DE LA RESTAURACIÓN: 1875-1902

Los primeros años de la Restauración significaron muchos sobresaltos para los diferentes gabinetes debido a las resistencias de carlistas, republicanos, independentistas cubanos y anarquistas. El régimen, aún titubeante, se enfrentaba a ellos con dureza, “fuera de la imagen de sistema político conciliador, transigente y abierto”<sup>16</sup>. Sin embargo, fue un periodo de estabilidad institucional, un régimen construido por consenso basado en la alternancia entre conservadores y liberales. Gracias a esta estabilidad los diferentes gabinetes desplegaron una actividad legislativa con leyes que, si bien no fundaban nada nuevo, reformaban profundamente el campo legislativo. Como afirma Juan Pro, “el Régimen de la Restauración no desarrolló la construcción del Estado, sino la discusión sobre

<sup>15</sup> El 14 de abril el Conde de Romanones, fiel a Alfonso XIII, se reúne en casa del doctor Marañón con Niceto Alcalá Zamora para negociar la salida del rey. Fue el último favor que Álvaro Figueroa y Torres ofrece al monarca. Había sido diputado, alcalde de Madrid, ministro de Instrucción Pública, Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas, Gobernación, Gracia y Justicia, Estado y Presidente del Consejo.

<sup>16</sup> Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA: *Política y violencia en la España contemporánea: Del Dos de mayo al Primero de mayo (1808-1903)*, Madrid, Akal, 2020, p. 510.



la reforma del Estado”<sup>17</sup>. Es ahora cuando por primera vez las resoluciones tomadas en el gabinete se aplican en todo el territorio, porque también es ahora cuando el gobierno logra controlar todo el espacio con su propia administración a través de un despliegue de personal que da al ejecutivo un conocimiento y registro más real del país, además de una mayor capacidad para hacerse obedecer.

El primer gabinete de la reinstaurada monarquía borbónica estuvo presidido por Antonio Cánovas del Castillo. Nombrado el 31 de diciembre de 1874 duró 11 meses y 12 días, estaba formado por 8 carteras, además de la Presidencia (Estado; Gracia y Justicia; Hacienda; Gobernación; Fomento; Guerra; Marina; y Ultramar). Este “Gabinete-Regencia” fue confirmado tras la llegada de Alfonso XII a Barcelona el 9 de enero de 1875. Aunque había nombres que en el futuro serán destacados políticos de la Restauración como Romero Robledo en Gobernación o Joaquín Jovellar en Guerra, el que provocó el primer revuelo fue Manuel Orovio, responsable de Fomento. Con él estalló la llamada *segunda cuestión universitaria* tras su decisión de prohibir en los centros educativos estatales toda enseñanza contraria al dogma católico. Los profesores universitarios expulsados de sus cátedras fundarán en 1876 la Institución Libre de Enseñanza (ILE), que influirá notablemente en los gabinetes finiseculares. En realidad, se trató de un gabinete que ejerció el poder sin cortapisas, “una suerte de dictadura que continuaba, por otros medios, la ejercida por Serrano durante el año anterior”<sup>18</sup>.

Fue este gabinete regencia el que convocó elecciones para el 20 de enero de 1876, realizadas bajo sufragio universal pero manipuladas, otorgando la victoria a los conservadores de Cánovas con 317 diputados frente a los 48 de Sagasta. Queda un parlamento conservador acorde con el gobierno que aprobará en noviembre de ese mismo año la restitución de la ley electoral de 1865<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Juan PRO: *La construcción del estado en España...*, pp. 616-617.

<sup>18</sup> Ramón VILLARES: “Alfonso XII y Regencia, 1875-1902”, en Ramón VILLARES y Javier MORENO: *Historia de España...*, pp. 1-63; 25.

<sup>19</sup> Una de las primeras medidas tomadas por el Gabinete regencia antes de convocar elecciones fue controlar a los partidarios de la democracia y la república, es decir, los federales. En el verano de 1875 la Federación se convirtió en una organización secreta

Los tres equipos de gobierno siguientes, hasta 1881, también fueron conservadores (Tabla 3). El protagonista del lustro 1875-1881 fue sin duda Cánovas, y los meses en que fueron presidentes Jovellar (septiembre-diciembre de 1875), para cubrir las apariencias de la convocatoria electoral con sufragio universal, y Martínez Campos (marzo-diciembre de 1879), para administrar la Paz de Zanjón en la guerra hispano-cubana), se realizaron políticas encaminadas inicialmente por él y en gabinetes en los que se repetían los mismos nombres: Pérez de Ayala, Romero Robledo, Orovio Echagüe o Queipo de Llano, entre otros<sup>20</sup>.

Durante estos inicios del régimen se asentaron los cimientos del sistema con leyes como la de Administración local de 1876, la Municipal de 1877, la de Imprenta de 1879, la constitutiva del Ejército de 1878 y la Electoral de ese mismo año. También fue prioritario acabar con las dos guerras, la carlista declarada en 1872 y la de Cuba desencadenada en 1868. Además de la legislación que anulaba aquella de cariz progresista procedente del Sexenio, caso de la supresión el matrimonio civil. También se promulgó la Constitución de 1876, aunque ésta no regula las funciones del consejo de ministros. En este programa también adquiere importancia la “popularización” de la figura del monarca y, como ya se había hecho con Isabel II, desde el gabinete se preparan viajes por toda España en busca de un refrendo social de la monarquía; esta cuestión se institucionaliza con Alfonso XII y llega a su máximo desarrollo, interior y exterior, con Alfonso XIII<sup>21</sup>. En el intento de

pasando de 270 entidades locales a 112 en 1876 y a 48 en 1881. Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, pp. 741 y 754.

<sup>20</sup> José Ramón URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, pp. 73-76.

<sup>21</sup> Margarita BARRAL (ed.): *Alfonso XIII visita España. Monarquía y nación*, Granada, Comares, 2016. Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota...*, pp. 105-128. Sin embargo, en opinión del historiador Morgan C. Hall los gobiernos del rey nunca elaboraron una verdadera estrategia integral de proyección pública; todo dependía de las políticas coyunturales en cada momento. Sin duda, quien más se preocupó por la imagen popular del monarca fue Antonio Maura al calificarlo como la personificación de la patria. Lo mismo opinaba una década después otro conservador, Eduardo Dato, durante el viaje a Barcelona en 1920. Gemma RUBÍ: “La Corona y la Nación: las visitas reales como política pública”, en Pere GABRIEL *et al.* (eds.): *España Res Pública. Nacionalización española e identidades en conflicto (siglos XIX y XX)*, Granada,

mostrar a Alfonso XII como *rey soldado*, Cánovas también insistió en su participación en las campañas de la Guerra, para lo cual se hizo necesario que no presidiera los Consejos, delegando esta facultad en el gabinete de turno. Y tampoco participaba el ministro de la guerra, Francisco de Paula Ceballos y Vargas, implicado en la fase final de confrontación bélica:

“M. de la Guerra. Madrid 16 de febrero de 1876  
Al Presidente del Consejo de Ministros y demás Sres. Ministros  
Con esta fecha se ha expedido el real Decreto siguiente:  
Autorizando al consejo de Ministros para tomar las determinaciones necesarias en ausencia de S.M.  
De orden de S.M. lo traslado a V.E. para su conocimiento:  
Queriendo precaver las dificultades que Mi viaje a las provincias y a los Ejércitos del Norte pudiera oponer a la acción del gobierno, Vengo en autorizar a Mi Consejo de Ministros para que de común acuerdo pueda tomar en caso necesario las determinaciones precisas y convenientes al servicio del Estado y sometiéndolas después a Mi Real aprobación. Dado en Palacio a diez y seis de febrero de mil ochocientos setenta y seis” (*sic*)<sup>22</sup>.

Además de recalcar el funcionamiento del poder civil, que no se paraliza por la ausencia del monarca, en esta carta se confirma la

Comares, 2013, pp. 70-71; Morgan C. HALL: *Alfonso XIII y el ocaso de la monarquía liberal*, Madrid, Alianza Editorial, 2005 y Morgan C. HALL: “El rey imaginado: la construcción política de la imagen de Alfonso XIII”, en Javier MORENO LUZÓN (Coord.): *Alfonso XIII. Un político en el trono*, Madrid, Marcial Pons, 2003, pp. 59-82. Esta imagen positiva del rey también se publicitó durante la Primera Guerra Mundial al pretender convertir a Alfonso XIII en mediador entre los contendientes. Lucía VARELA (Ed.): *Cartas al Rey. La mediación humanitaria de Alfonso XIII en la Gran Guerra*, Madrid, Patrimonio Nacional/Fundación Santander, 2018; Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota...*, pp. 254-261.

<sup>22</sup> Archivo General de la Administración (en adelante AGA). Presidencia del Consejo de Ministros. Secretaría General. Expediente. SI-1039-00002. Cánovas quiso mostrar al rey ante la opinión pública como “el único puerto de salvación que queda a los verdaderos liberales españoles”. Así, la “Restauración no sería una imposición sino un movimiento nacional, como había sido el derrocamiento de los Borbones en 1868”. Jorge VILCHES: *Historia del liberalismo español...*, p. 204.



naturaleza del gabinete, entendido como algo personal del rey, no del Estado. A este respecto, las reminiscencias del Antiguo Régimen sobresalen frente al liberalismo europeo, donde los gobiernos no eran del rey sino de la nación. Ahondando en esto, es significativo que la misiva no fuese dirigida al presidente —líder del gabinete— sino que se remite a todas las carteras; los ministros son de la Corona y por lo tanto a todos había que informar. La capacidad de arbitraje del monarca estaba por encima del presidente y si las decisiones unilaterales de un ministro ocasionaban problemas entre carteras, era el rey quién establecería los límites entre competencias:

“Al ministro de Fomento

Madrid, 28 de diciembre de 1880

S.M. el rey (Q.D.G) atendiendo a altas consideraciones de convivencia pública se ha servido disponer que, en lo sucesivo no se acuerde la concesión de ninguna carretera ni tranvía, ni se autoricen trabajos ni estudios relativos a este género de obras sobre las fronteras, sin acuerdo previo del Consejo de Ministros, después de oído el parecer del Ministerio de la Guerra.

De R.O. lo digo a V.E. para su conocimiento y efectos consiguientes”<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> AGA. Presidencia del Consejo de Ministros. Expediente S1-00073-15473.



Tabla 3. Presidentes del Consejo de Ministros entre 1875 y 1902

Presidente	Carácter político del Gobierno	Nombramiento	Duración			Jefe de Estado
			Años	Meses	Días	
Antonio Cánovas del Castillo	Liberal conservador	31.12.1874	0	8	12	Alfonso XII
Joaquín Jovellar	Liberal conservador	12.11.1875	0	2	20	
Antonio Cánovas del Castillo	Liberal conservador	2.12.1875	3	1	6	
Arsenio Martínez Campos	Liberal conservador	8.03.1879	1	9	1	
Antonio Cánovas del Castillo	Liberal conservador	9.12.1879	1	2	0	
Práxedes Mateo Sagasta	Liberal	8.02.1881	2	8	5	
José Posada Herrera	Demócrata	13.10.1883	0	3	5	
Antonio Cánovas del Castillo	Liberal conservador	18.01.1884	4	10	9	
Práxedes Mateo Sagasta	Liberal democrático	27.11.1885	4	7	8	M. <sup>a</sup> Cristina de Habsburgo (Regente)
Antonio Cánovas del Castillo	Liberal conservador	5.07.1890	2	5	6	
Práxedes Mateo Sagasta	Liberal democrático	11.12.1892	2	3	10	
Antonio Cánovas del Castillo	Liberal conservador	21.03.1895	2	4	18	
Marcelo Azcárraga	Liberal conservador	9.08.1897	0	1	25	
Práxedes Mateo Sagasta	Liberal democrático	4.10.1897	1	5	0	
Francisco Silvela	Liberal conservador	4.3.1899	1	7	18	
Marcelo Azcárraga	Liberal conservador	22.10.1900	0	4	12	
Práxedes Mateo Sagasta	Liberal democrático	6.03.1901	1	2	11	

Fuente: Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno (editor): 1812-1992. *El arte de gobernar...*, p. 115

Poco a poco la figura del presidente va ganando importancia al adquirir preeminencia sobre los otros miembros del ejecutivo y hacer pivotar a su alrededor toda la actuación administrativa. A la hora de formar gabinetes el consenso entre el presidente y el monarca –la regente a partir de 1885– era fundamental, y los ministros rendían cuentas al jefe del Estado. En la práctica, el peso de Cánovas y Sagasta

en sus respectivas formaciones allanaba relativamente los nombramientos, pero no era fácil. El pacto entre las diferentes facciones del propio partido era obligado para la conformación del Parlamento, y también del Consejo de Ministros. Se trataba de una coalición de notables donde cada uno mostraba su fortaleza como responsables de redes caciquiles cada vez más importantes y a las que debían satisfacer. La fuerte personalidad de Cánovas determinó sin duda unos gabinetes conservadores más disciplinados que los liberales. Sagasta era más proclive al compadreo y al reparto de favores, por lo que se dedicaba más a limar desavenencias entre los ministros, “lo que ocasionaba una autonomía cuando no una anarquía ministerial que terminó por convertirse en sinónimo de sus gabinetes”<sup>24</sup>. De hecho, aunque el protector de Alfonso XII fue Cánovas, el monarca estableció una relación de complicidad con Sagasta que convirtió al riojano en un político referencial para la corona, incluso durante la regencia de M.<sup>a</sup> Cristina<sup>25</sup>.

Pero aun siendo importantes los liderazgos, también existían condicionantes que provocaban crisis, sobre todo al defender los ministros posturas encontradas. Estos tenían cierta libertad en la toma de decisiones, y aunque estas se debatiesen en el Consejo no siempre eran aprobadas por unanimidad; los “bandos” adquirían importancia en la medida que la propuesta en cuestión afectase directa o indirectamente a sus intereses particulares. Que los ministros pudiesen departir con el monarca o la regente sin la presencia del presidente tampoco favorecía la cohesión. Son varios los ejemplos donde se aprecia cierto margen de actuación de los miembros del gabinete al margen del presidente: en 1875 cuando Cánovas convoca elecciones con sufragio universal y varios ministros se oponen, lo que ocasiona que Jovellar lo sustituyera; en 1883 cuando el presidente Sagasta deja el cargo en manos de Posada Herrera dos años después por desavenencias en su gabinete; el enfrentamiento entre Montero

<sup>24</sup> José Ramón MILÁN GARCÍA: *Sagasta o el arte de hacer política*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001, p. 320.

<sup>25</sup> José Ramón MILÁN GARCÍA: “La revolución entra en Palacio. El liberalismo dinástico de Sagasta (1875-1903)”, *Berceo*, 139 (2000), pp. 93-122.

Ríos (Fomento) con el propio Sagasta por el indulto al general republicano Villacampa en 1886; el perfil propio de Francisco Silvela (Gobernación) ante Cánovas en 1891 al encargar un proyecto de regionalización a Sánchez de Toca; o la *gamazada* (1893-1894) protagonizada por Germán Gamazo (Hacienda) con la intención de suprimir el régimen foral de Navarra.

Como es sabido, los gobiernos que convocaban las elecciones eran los que resultaban vencedores, por lo que el dominio del ministerio de Gobernación era esencial y en manos de personal de estrecha confianza del presidente. En relación con esto hay que tener en cuenta la fiscalización del Parlamento sobre el gabinete; de los 17 gobiernos que se sucedieron hasta 1902, seis cayeron por carecer de mayoría parlamentaria. En realidad, los gabinetes estaban definidos por el liberalismo aglutinador de las diferentes rivalidades partidistas (conservadores y liberales), económicas (librecambistas y proteccionistas) y sociales (burguesía agraria, industrial y financiera).

Entre 1881 y 1890 los gabinetes tendrán ya un mayor carácter liberal, aunque diluido en comparación con iniciativas políticas, sociales y económicas del Sexenio. Los gabinetes *sagastinos* protagonizan la primera corriente democratizadora efectiva que acaba con la aprobación del sufragio universal masculino en 1890. En esta década hubo dos gabinetes liberales –entre ellos el más longevo, presidido por Sagasta entre 1885 y 1890–, uno conservador y uno demócrata presidido por Posada Herrera que duró tres meses. Pero la llegada al poder de Sagasta en 1881 fue compleja y no se debió a la puesta en práctica del turno sino tanto a las presiones parlamentarias como a las externas. Así, desde la prensa afín se presionaba a favor del cambio:

“La incompatibilidad del actual gobierno con el Parlamento cada vez se va poniendo más en claro [...]. Solo los que por su egoísmo son incapaces de asignar a tan frecuentes síntomas el valor que en realidad tienen pueden defender el absurdo de que semejante estado de cosas debe continuar”<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> “El vacío”, *La Iberia*, 4.02.1881. Portada. El mismo día del nombramiento de Sagasta como presidente en *La Iberia* se insistía en que “sólo los inmediatamente interesados

Cuando el cambio de gobierno fue efectivo fueron muchos los que se vanagloriaron de pertenecer a un ejecutivo que por vez primera no había sido impuesto sino elegido, lo que fue expuesto como un mérito más del gabinete:

“El Gobierno actual es de los pocos que en España han llegado al poder por el camino de la legalidad, y ese y no otro es el que debe seguir, tanto con respecto a las leyes que nos favorecen como a las que nos perjudican, que no son pocas desgraciadamente, porque los conservadores parece que no tenían otro pensamiento al dictarlas que el de la exclusión de los partidos adversarios del anterior Gabinete”<sup>27</sup>.

Este primer gabinete *sagastino* –escorado al centro para el disgusto de los septembrinos– mantenía las 8 carteras anteriores, aglutina nombres que también serán significativos a lo largo de la Restauración como Vega de Armijo en Estado, Alonso Martínez en Gracia y Justicia o León y Castillo en Ultramar y fue saludado por la prensa afín como el inicio de una nueva era:

“Abrigamos la profunda convicción de que el periodo que ahora se inaugura ha de ser fecundo para el país, que anhela, al par que el desarrollo de un sistema verdaderamente liberal que nos coloque dentro del concierto europeo sin reservas ni mistificaciones, la solución de los problemas pendientes, entre los cuales figuran en primer término el arreglo de la Hacienda, la moralización de los servicios públicos y el desenvolvimiento de todos los intereses morales y materiales del país”<sup>28</sup>.

---

y los que libran el triunfo de sus ideales en procedimientos pesimistas defienden con obstinación la permanencia de la conservaduría liberal en el poder”: “Esperamos”, *La Iberia*, 8.02.1881. Portada.

<sup>27</sup> “El respecto a la Ley”, *La Iberia*, 11.02.1881. Portada.

<sup>28</sup> “Una nueva era”, *La Iberia*, 9.02.1881. Portada.

Algunas de las medidas adoptadas supondrían un cambio respecto a los ejecutivos conservadores, sobre todo las referentes al derecho de reunión y asociación, acompañada de una amplia amnistía a la prensa condenada o que se hallase bajo el peso de algún proceso. Y esta realidad llevaría a un ensanchamiento de los horizontes de la monarquía constitucional<sup>29</sup>. Además, se introducen en el sistema las Delegaciones Provinciales de Hacienda, se crea la Inspección General de la Hacienda Pública y se legalizan las asociaciones obreras, aunque éstas volverán a ser ilegalizadas por el mismo gabinete en 1883<sup>30</sup>. También acontece la revocación de las medidas tomadas por Orovio, y para contentar al monarca se repone a la infanta Mercedes en el Principado de Asturias.

En el breve *gabinete izquierdista* de Posada Herrera aparece la figura de Segismundo Moret, más escorado a la izquierda que Sagasta. Creó la Comisión de Reformas Sociales con notable influencia de los krausistas de la ILE. Pero en un intento de detener algunas de las reformas, fue nombrado un nuevo gabinete presidido por Cánovas en enero de 1884 y en el que figuraba Alejandro Pidal y Mon como ministro de Fomento. Su importancia radica en que muchas de las decisiones de este gobierno estaban mediatizadas por su catolicismo militante, sobre todo en la competencia de educación de la cartera, un campo anhelado por la iglesia.

El parlamento largo de Sagasta (1885-1890) se fraguó en el acuerdo informal que había tenido lugar el 24 de noviembre de 1885 en el Palacio del Pardo, la víspera de la muerte de Alfonso XII, entre los líderes de los partidos dinásticos y con el propósito de proporcionar estabilidad al régimen a través de la institucionalización del *turnismo* ante la inminente muerte del monarca. Aunque formado con prohombres del partido liberal fusionista, esto no impidió que hubiese

<sup>29</sup> “Programa del nuevo gobierno”, *La Iberia*, 10.02.1881. Portada.

<sup>30</sup> Uno de los problemas con los que tuvieron que lidiar los primeros gabinetes de la Restauración fue el movimiento obrero, con organizaciones como La Mano Negra. La ley de asociaciones aprobada por el gobierno Sagasta el 8 de febrero de 1881 supuso la creación de la Federación de Trabajadores de la Región española el 24-25 de septiembre de 1881. Pero con su ilegalización en 1883 no saldría de la clandestinidad hasta 1887.



problemas entre los ministros, algo que era habitual. Se mantiene el presidente pero los ministros cambian continuamente y así todas las facciones liberales tienen presencia. De ellos, el más representativo desde el ámbito liberal sería el primero formado tras la muerte del rey, con antiguos izquierdistas como Segismundo Moret o Eugenio Montero Ríos, más moderados como Gamazo y Alonso Martínez, técnicos como Camacho, militares como Jovellar o el *sagastino* puro Venancio González. El gabinete, conocido como “ministerio de batalla”, fue saludado con reticencias por parte de *El Liberal*, de orientación liberal-republicana moderada y que mostró su zozobra ante la inclusión de ministros de valía pero en carteras en las que no podrían aportar sus conocimientos:

“Entrando Montero Ríos en el Gobierno, su puesto natural era el ministerio de Gracia y Justicia. Más por lo que representaba desde sus reformas legislativas de 1870 se le ha encargado el ministerio de Fomento”<sup>31</sup>.

Toda esta amalgama de personalidades provoca choques de intereses: en 1887 el enfrentamiento entre proteccionistas y librecambistas supuso que German Gamazo (Ultramar) y Joaquín López Puigcerver (Hacienda) comenzasen una disputa que ni el propio presidente fue capaz de calmar. Cabe recordar que en 1890 Gamazo defendió una enmienda de los conservadores sobre el proteccionismo, pesando más su condición de líder de la Liga Agraria castellana que la de diputado liberal. Además, se aprueba una legislación progresista con reformas tomadas del Sexenio: Código de Comercio de 1886, ley de Asociaciones de 1887, juicio por Jurados de 1888, ley del Ejército de 1889 y, sobre todo, la ley del Sufragio universal masculino de 1890. Pero la más importante de todas ellas es el Código Civil de 1889, código fundamental que lleva el refrendo de José Canalejas, ministro de Gracia y Justicia. Pero de nuevo este gabinete tiene que enfrentarse a desafíos internos cuando en otoño

<sup>31</sup> “Un ministerio de batalla”, *El Liberal*, 28.II.1885. Portada.



de 1886 hubo un intento de golpe de Estado por parte de republicanos; su fracaso supuso el último golpe militar del siglo XIX<sup>32</sup>.

Este gobierno cumplió las máximas expectativas del liberalismo del siglo XIX, tanto desde el punto de vista social como económico ya que el parlamento vio la entrada de un importante número de diputados republicanos –antisistema en una monarquía– que para algunos significó “una definitiva democratización del régimen”, teniendo en cuenta el fraude de las elecciones<sup>33</sup>.

Los años noventa serían los de la transición, con la maquinaria de la alternancia en su máximo esplendor, incluso la sucesión en la jefatura del gobierno entre Cánovas y Sagasta, a excepción de breves periodos de interinidad (Cuadro 1). En julio de 1890 accede de nuevo al ejecutivo Cánovas del Castillo, hasta 1892, cuando Sagasta vuelve al poder hasta 1895 con el llamado “Ministerio de los Notables” por las personalidades que lo integraban: Gamazo (Hacienda), Moret (Fomento), Maura (Ultramar) y Montero Ríos (Gracia y Justicia). En 1895 regresa Cánovas hasta que es asesinado en 1897, lo que acelera la vuelta del riojano –con un paréntesis de casi dos meses de Marcelo Azcárraga– hasta marzo de 1899, cuando el conservador Francisco Silvela constituye el que será su primer ejecutivo, hasta marzo de 1901, que vuelve Sagasta<sup>34</sup>. Son varios los acontecimientos que se desarrollan en la última década del siglo XIX y que influyen tanto en la formación de los distintos gabinetes

<sup>32</sup> Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA: *Política y violencia...*, pp. 529-530. Hay que recordar que en los primeros años de la Restauración los actos republicanos estaban prohibidos y perseguidos, como el acontecido en el teatro La Alhambra de Madrid en 1884, cuando se celebró un mitin en el que algunos autores sugieren que se forjaron las ambiciones del africanismo español. El primer partido que en la Restauración se declaró republicano fue el de Castelar en 1876. Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, pp. 747 y 750; José MARTÍNEZ CARRERAS: “El africanismo español”, en Juan Carlos PEREIRA: *La política exterior de España (1800-2003)*, Barcelona, Ariel, 2008, p. 357.

<sup>33</sup> Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, pp. 797-798.

<sup>34</sup> Francisco Silvela, como también después Santiago Alba, está muy influenciado por el regeneracionismo, y así se puede observar en algunas decisiones de su ejecutivo. No se puede obviar que esta corriente filosófica estaba construida con mimbres republicanos y posiciones librepensadoras. Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, p. 750.

como en las decisiones que se llevan a cabo. El asesinato de Cánovas del Castillo, la guerra de Cuba que se transformará en 1898 en una confrontación con Estados Unidos, o la aprobación de leyes sociales como la de Accidentes de trabajo en 1900 son algunos de ellos. Una de las medidas del gabinete Cánovas, en un afán de “normalizar” y atraerse a los antisistema, fue la promulgación de una amnistía que afectaba a civiles y militares implicados en delitos contra el gobierno (1891). La principal consecuencia de esta promulgación fue mostrar la fortaleza del sistema que, junto a la del sufragio universal masculino un año antes, demuestran que el edificio estatal estaba fortalecido<sup>35</sup>.

El gabinete de Sagasta de 1892-1895 aprueba lo que se conoce como “presupuesto de la paz”, reduciendo el gasto en Ultramar, lo que incrementó el malestar entre los militares. Cuando comenzó la guerra en Cuba el presidente del Consejo era Cánovas, que entendía el papel de España en la política internacional como secundario. En realidad hasta 1915 la política exterior de los gabinetes era de aislamiento, más pronunciado con los conservadores pero no muy diferente con los liberales<sup>36</sup>. El ministerio de Ultramar era una cartera secundaria, al igual que la de Fomento –llamados “ministerios de entrada”– donde sus responsables carecían de conocimientos y formación en política exterior. En noviembre de 1897 el gabinete había aprobado tres decretos: extender a las Antillas los derechos de los peninsulares según establecía la Constitución; el sufragio universal masculino; y la autonomía para Cuba y Puerto Rico. La derrota se produjo ya bajo un gabinete de Sagasta y la firma del Tratado de París bajo uno de Silvela, con Eugenio Montero Ríos como presidente de

<sup>35</sup> Las sublevaciones de carácter republicano contra los gabinetes sucedieron en 1883, 1884, 1885 y 1886, una contra un ministerio conservador y tres, las de mayor calado, contra ministerios liberales. El sufragio universal masculino supuso que la “democracia” fuera aceptada por la mayoría de los actores políticos del sistema, aunque otro asunto fue la aplicación real del mismo. Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, pp. 798, 814-815.

<sup>36</sup> Esta política, formulada en 1876 por el ministro de Estado Calderón Collantes, estaba basada en la prudencia, buscando el reconocimiento internacional del sistema. M.<sup>a</sup> Manuela TAVARES RIBEIRO: “Los estados liberales (1834-1839/1890-1898)”, *Ayer*, 37 (2000), pp. 65-95. Juan PAN-MONTOJO (coord.): *Más se perdió en Cuba. España, 1898 y la crisis de fin de siglo*, Madrid, Alianza editorial, 2006.



la Comisión, el único quizás con capacidad intelectual y prestigio político capaz de soportar el trance de finiquitar el Imperio<sup>37</sup>. La comisión estaba formada por miembros del partido liberal pero curiosamente ningún ministro, lo que llevaría a los medios a elogiar el bochornoso cometido de la comisión que viaja a la capital francesa:

“Por género alguno de motivos hemos de negar nosotros que el acto del Sr. Montero Ríos y de sus compañeros en la comisión de París al poner digno término a las humillaciones y los vejámenes de los comisionados norteamericanos, ha causado profunda y satisfactoria impresión en ánimos españoles. [...] Suponemos que el gobierno, conocedor, cuál debe ser, del estado del espíritu público, aprobará la conducta de la comisión. Suponemos asimismo que el Sr. Montero Ríos y sus compañeros perseverarán en su digno proceder”<sup>38</sup>.

Este colosal golpe de realidad influiría en la posterior conformación de los diferentes consejos y en el reparto de poder dentro de ellos. En marzo de 1899 Francisco Silvela conforma el primer gabinete conservador tras la desaparición de Cánovas. Fue acogido con muchas críticas por la oposición antisistema, tildándolo de “Ultraconservador”, “Neocatólico”, “Regionalista doctrinario” y definido como “ministerio Silvela-Polavieja”, mostrando cuales eran los hombres fuertes del gabinete:

“Declaramos con honrada franqueza, dentro de nuestro humilde valer que el Gobierno a cuya constitución ha precedido una embozada profesión de fe neo católica, no nos merece ninguna confianza [...]. El ministerio que hoy empieza representa lo que mayores daños a causado a España. [...] Albérganse en él elementos que

<sup>37</sup> Margarita BARRAL: *E. Montero Ríos e a cidade de Santiago*, Tesis Doctoral, Universidade de Santiago de Compostela (ed. CD-rom), 2005; e ídem: *Montero Ríos y Compostela. Un feudo clientelar*, Santiago de Compostela – Barcelona, Consorcio de Santiago - Ronsel, 2007.

<sup>38</sup> “La primera señal”, *El Imparcial*, 10.12.1898. Portada.





ampararon y si pudieran volverían a amparar, el régimen teocrático que nos ha hecho perder el Archipiélago filipino” (sic)<sup>39</sup>.

En la presentación de su programa pronunció una frase que será fundamental para los conservadores en décadas posteriores: “reformas radicales, de verdadera revolución hechas desde arriba”<sup>40</sup>. Estaba formado por figuras destacadas del momento y con claras intenciones regeneracionistas “para lograr la honestidad administrativa y desarticular el caciquismo”<sup>41</sup>. Con Silvela en la Presidencia y en Estado desaparece ahora la cartera de Ultramar y se nombra a Manuel Durán i Bas en Gracia y Justicia, Camilo García-Polavieja en Guerra —el hombre fuerte del gobierno, católico radical y conocido como “el general cristiano” que daba al ejecutivo aire neocatólico—<sup>42</sup>, José Gómez-Imaz en Marina, Raimundo Fernández Villaverde en Hacienda, Eduardo Dato en Gobernación y Luis Pidal en Fomento; líderes conservadores de los años venideros. Y curiosamente esta circunstancia sería fuente de críticas señalando que en el Consejo convivían tres tendencias con intereses contrapuestos: *silvelistas*, *polaviejistas* y *pidalistas*:

“La Unión conservadora no es eso. Es un conglomerado de fuerzas heterogéneas, distintas entre si y a menudo contrarias. Sus miembros no se unen, se yuxtaponen y encima quieren estar los que han llegado los últimos, los que sirvieron de garantía, de fianza, de hipoteca para alcanzar el poder”<sup>43</sup>.

Este gabinete fue ejemplo del nuevo conservadurismo que reconocía el papel del Estado en el desarrollo de la economía, en las relaciones

<sup>39</sup> “El nuevo ministerio”, *El Liberal*, 4.03.1899. Portada.

<sup>40</sup> Discurso de Francisco Silvela en la presidencia del consejo de Ministros, 31 de enero de 1899. En M.<sup>a</sup> José GONZÁLEZ HERNÁNDEZ: “Los conservadores y la obra de modernizar España”, en Mercedes CABRERA y Javier MORENO (comp.): *Regeneración y reforma. España a comienzos del siglo XX*, Madrid, BBVA, 2002, pp. 141-167.

<sup>41</sup> Jesús Ángel MARTÍNEZ MARTÍN: *España, siglo XX. Las capas de su historia (1898-2020)*, Madrid, Cátedra, 2022.

<sup>42</sup> Tomás PÉREZ VEJO: *3 julio 1898. El fin del imperio español*, Madrid, Taurus, 2020.

<sup>43</sup> “Actividad ministerial”, *El Liberal*, 6 de marzo de 1899. Portada.



sociales y en la transformación de la administración. Camilo Polavieja era uno de los pocos militares no manchado en la derrota de Cuba, Durán i Bas significaba incluir en la gobernabilidad de España a los catalanistas, Dato fue el impulsor de la ley de Accidentes de trabajo en 1900 y en su segundo gabinete dividió el ministerio de Fomento (abril, 1900) en Instrucción Pública y Bellas Artes, al frente de Antonio García Alix, y Agricultura, Industria, Comercio y Obras Públicas con Rafael Gasset Chinchilla a la cabeza<sup>44</sup>. Sin embargo, uno de los nombres más importantes fue el del ministro de Hacienda Raimundo Fernández Villaverde, con la tarea de enderezar las cuentas del Estado tras los excesivos gastos de la guerra. Defendió también un programa de reformas fiscales para aumentar los ingresos, aunque de nuevo funcionaron los intereses particulares, con una oposición interna marcada por las presiones de las Cámaras de Comercio y los industriales catalanes, lo que significó su substitución en julio de 1900 por Manuel Allendesalazar. En octubre de este año Marcelo Azcárraga forma un nuevo gabinete de transición que duró cuatro meses, con un desgaste profundo al tener que reprimir manifestaciones anticlericales propiciadas por el contagio del caso Dreyfus desde Francia. De hecho, esta fue una de las causas de la conformación del último gabinete de Sagasta en marzo de 1901 que, seis meses después, publicará un R.D. sobre la inscripción de las entidades religiosas en un registro gubernativo. Esta situación dio comienzo a negociaciones con el papa para una ley de Asociaciones que se alargará hasta los primeros años del siglo xx. La composición de estos gabinetes, ya fuesen conservadores o liberales, era cada vez más continuista y plural; se dio cabida a todas las familias políticas de cada partido.

El último gabinete de Sagasta, de marzo de 1901 a diciembre de 1902, pasó por diversas crisis. El movimiento obrero era cada vez más importante, la problemática socioeconómica finisecular, la jura del Alfonso XIII o el debate de identidades llevarían a que el gabinete

---

<sup>44</sup> Aurelio GUAITA: *El ministerio de Fomento 1832-1931*, Madrid, Instituto de Estudios de Administración local, 1984, pp. 101 y ss.

estuviese lastrado por la fugacidad de ministros, la insuficiencia de recursos y la cada vez mayor presencia de compromisos clientelares.

Ante la aparición de identidades periféricas Cánovas, Sagasta y sus ministros nunca dudaron de la existencia única de la nación española, y los intentos de regionalización que salían de diferentes gabinetes no serían bien vistos. Aunque el regionalismo siempre estuvo presente en Cataluña y en menor medida en País Vasco y Galicia, tras el desastre del 98 el proyecto nacional español sufrió cierto retroceso. Ya en 1874 Cánovas defendía una soberanía nacional limitada:

“Que las Naciones son dueñas de sí mismas, y que el oficio de Rey es oficio público y oficio de república. Pero ¿cómo se crea este oficio? [...]. La augusta dinastía, de que actualmente es símbolo y representante nuestro augusto Rey D. Alfonso XII, no es incompatible, no lo ha sido nunca, con la declaración escrita del principio de la soberanía nacional”<sup>45</sup>.

Sagasta, que entiende la soberanía al estilo septembrino es, sin embargo, un firme defensor de la nación española y sus gabinetes estarán marcados por ello, con defensa del centralismo, negando incluso la existencia de regiones:

“El separatismo ha invadido en Barcelona la Universidad, el Ateneo, el clero, la aristocracia, la banca, las sociedades intelectuales [...]. Del catalanismo, que significa separación, no hay para que hablar [...]. En España no hay regiones, no hay más que provincias [...]. No hay necesidad, pues, de apelar al regionalismo, con todas sus consecuencias o exigencias deplorables de autonomía”<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> *Diario de las Sesiones de las Cortes. Congreso de los Diputados* (se citará como *DSCD*), n.º 23, Cánovas, 15.03.1876, p. 437. Entre 1866 y 1868 Cánovas dio forma al concepto de Constitución Interna de España, una soberanía compartida entre la Corona y las Cortes. Jorge VILCHES: *Historia del liberalismo español...*, pp. 200-201.

<sup>46</sup> Se trata de la reacción de Sagasta a la publicación de las Bases de Manresa. *DSCD*, n.º 73, Sagasta, 29.11.1901, pp. 1973-1976.

La diferencia se establecerá con gabinetes conservadores una vez desaparecido Cánovas en 1897; y el cambio será efectivo tras la desaparición del líder liberal en 1903. De hecho, Silvela en 1899 tiene ya un concepto de nación donde se integran los regionalismos. Entre los gabinetes liberales, aunque habrá que esperar a 1910, cuando Canalejas inicia la integración de las demandas catalanistas, ya previamente Romanones se mostrara más comprensivo con el malestar de la periferia.

Muchos de los miembros de los gabinetes entre 1874 y 1902 repitieron con diferentes carteras en varios consejos y otros participaron como titulares de la misma en diferentes equipos<sup>47</sup>. La gran mayoría ya habían tenido experiencia en tareas de gobierno durante el reinado de Isabel II o el Sexenio: de los 117 ministros, 59 lo habían sido antes. Los gabinetes, aunque estuvieron dirigidos por 6 presidentes, sus principales responsables fueron Cánovas, que presidió 6 veces, y Sagasta, 5 (Cuadro 1). Moret fue responsable de cuatro ministerios, al igual que Canalejas, Fernández Villaverde o Silvela, alcanzando este último también la presidencia del Consejo; Ruiz Capdepón y Elduayen de tres. Pero la importancia de estos nombramientos no solo está en relación con el número de veces que formó parte del gabinete sino también las carteras. Las que presentan una mayor estabilidad son las de Estado –O'Donnell y Elduayen lo fueron en 4 ocasiones y Antonio Aguilar y Correa en 5– y Guerra –Azcárraga en 5 ocasiones y Joaquín Jovellar y López Domínguez en 4 respectivamente–. Junto a estas, las más estables son Hacienda, Gracia y Justicia y Fomento. En Hacienda diecinueve fueron los titulares, comprensible al ser necesario una mayor especialización. Y en Gobernación, una cartera muy política y necesaria para controlar el proceso electoral, destacan Romero Robledo, Ruiz Capdepón y León y Castillo, con 5 nombramientos cada uno, y Moret con 4.

Se trataba de la élite ministerial que a su vez forma parte de la élite política vinculada a los partidos del turno o a sus plataformas,

<sup>47</sup> Para la relación de miembros de los gabinetes entre 1874-1902, con datos del número de veces que ocuparon la misma cartera y/o varias, véase José Ramón URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, pp. 73-84.



con la importancia de intereses personales y profesionales que ello implicaba; las ramificaciones llegaban al Parlamento y por supuesto a los distritos electorales. El carácter ministrable de un individuo es anterior a su nombramiento y posterior a su salida. Y la relación con el jefe del partido, con los poderes económicos o sociales o con el propio rey establece la posibilidad de ser ministro; había una selección social y otra política.

En 1899 terminó una época, no solo por la derrota ante EEUU y la pérdida de las colonias y lo que supuso pasar de “estado-imperial” a “estado-nación” desde el punto de vista económico, político y social, sino también por el relevo generacional en los ejecutivos. Con el fin de la regencia y sobre todo con la desaparición de Cánovas y Sagasta “el sistema de turnos del gobierno de la Restauración fallecía [también] con ellos”. El Estado entró en un desconcierto político sin liderazgos axiomáticos que desembocó primero en la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930), después en la Segunda República (1931-1936) y como remate en una durísima Guerra Civil (1936-1939) que legó la larga dictadura de Franco (1939-1975)<sup>48</sup>.

#### LOS GABINETES DE LA RESTAURACIÓN: 1902-1923

La inestabilidad política se incrementa con el paso de los años y cuando Alfonso XIII con dieciséis años jura la Constitución Sagasta ocupaba la que sería su última presidencia. Esta segunda etapa de la Restauración estará marcada por las continuas injerencias del monarca en la vida política. Entre 1902 y 1907 hubo diez crisis de gobierno impulsadas desde el Palacio Real; entre este último año y 1912 acontece cierta estabilidad con ejecutivos presididos por Antonio Maura y José Canalejas, con un breve interregno de meses de Segismundo Moret. Pero desde 1913 la inestabilidad sería la protagonista y la crisis de 1917 daría por concluido el *turnismo*.

<sup>48</sup> Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, p.799.



Tabla 4. Presidentes del Consejo de Ministros entre 1902 y 1923

Presidente	Carácter político del Gobierno	Nombramiento	Duración		
			Años	Meses	Días
Práxedes M. Sagasta	Liberal Democrático	6.03-.1901	0	6	19
Francisco Silvela	Conservador	6.12.1902	0	7	14
Raimundo Fernández Villaverde	Conservador moderado	20.07.1903	0	4	16
Antonio Maura	Conservador	6.12.1903	0	12	10
Marcelo de Azcárraga	Gobierno de transición	16.12.1904	0	1	11
Raimundo Fernández Villaverde	Conservador moderado	27.01.1905	0	4	26
Eugenio Montero Ríos	Liberal	23.06.1905	0	5	8
Segismundo Moret	Liberal	1.12.1905	0	7	5
José López Domínguez	Liberal radical	6.07.1906	0	4	24
Segismundo Moret	Liberal	20.11.1906	0	0	14
Antonio Aguilar Correa, Marqués de Vega de Armijo	Liberal	4.12.1906	0	1	21
Antonio Maura	Conservador	25.01.1907	2	9	6
Segismundo Moret	Liberal	21.10.1909	0	3	18
José Canalejas	Liberal	9.02.1910	2	9	10
Manuel García Prieto	Gobierno interino	12.11.1912	0	0	2
Álvaro Figueroa Torres, Conde de Romanones	Liberal	14.11.1912	0	11	13
Eduardo Dato	Conservador	27.10.1913	2	1	22
Álvaro Figueroa Torres, Conde de Romanones	Concentración liberal	9.12.1915	1	4	15
Manuel García Prieto	Concentración liberal	19.04.1917	0	1	22
Eduardo Dato	Conservador	11.06.1917	0	4	22
Manuel García Prieto	Concentración nacional	3.11.1917	0	4	19
Antonio Maura	Gobierno nacional	22.03.1918	0	7	17 26
Manuel García Prieto	Concentración liberal	9.11.1918	0	0	26
Álvaro Figueroa Torres, Conde de Romanones	Liberal <i>romanonista</i>	5.12.1918	0	4	10
Antonio Maura	<i>Maurista</i>	15.04.1919	0	3	5
Joaquín Sánchez de Toca	Conservador	20.07.1919	0	4	22
Manuel Allendesalazar	Gobierno de concentración	12.12.1919	0	4	23
Eduardo Dato	Conservador <i>datista</i>	5.05.1920	0	10	3

Gabino Bugallal Araujo	Gobierno interino	8.03.1921	0	0	5
Manuel Allendesalazar	Conservador <i>ciervista</i>	13.03.1921	0	5	1
Antonio Maura	Gobierno de concentración	14.08.1921	0	6	24
José Sánchez Guerra	Concentración conservadora	8.03.1922	0	8	29
Manuel García Prieto	Concentración liberal	7.12.1922	0	9	8

Fuente: Ministerio de Relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno (editor): 1812-1992. *El arte de gobernar...*, p. 122

En la tabla 2 podemos apreciar el grado de inestabilidad de los gabinetes en esta etapa. De los 33 formados, tan solo 4 superaron el año de vida y 2 de ellos los dos años. Fueron asesinados dos presidentes, José Canalejas y Eduardo Dato, y a partir de 1917 el carácter político del gobierno no respondió al turno sino a experimentos de concentración política con protagonismo de los líderes de las diferentes facciones en un intento desesperado por salvar el estado comatoso del régimen. Parte de la responsabilidad de esta situación recayó en el rey, inductor de las llamadas “crisis orientales”, expresión definida en el *Heraldo de Madrid* en referencia a la destitución de la presidencia de Silvela en favor de Fernández Villaverde en 1903:

“La opinión es unánime; el grito de asombro, universal. Ya se llama a esta solución, de un conflicto que nadie en público provocó, una crisis oriental”<sup>49</sup>.

El primer gabinete presidido por Alfonso XIII marca la actuación del monarca, aunque ya había participado en otros como *oyente*<sup>50</sup>. Manifiesta que la Constitución le otorga la prerrogativa de conceder honores, títulos y grandezas de forma personal, y aunque el duque de Vergara, al frente de Marina, le advierte que el artículo 49

<sup>49</sup> “Crisis Oriental”, *Heraldo de Madrid*, 19.07.1903. Portada.

<sup>50</sup> Romanones recuerda positivamente la presencia del monarca, interesado por los asuntos públicos. Luego, el desencanto del conde iría en aumento ante su actitud intervencionista. En Álvaro de FIGUEROA Y TORRES (Conde de Romanones): *Notas de una vida*, Madrid, Marcial Pons, 1999 [1947].

precisa que todo mandato del soberano debía tener del refrendo de un ministro, el silencio de Sagasta desautoriza al político. La intrusión real en las decisiones del gabinete será continua y la distribución de los favores regio y el poder del monarca van superando al propio Gobierno y a las Cortes, dificultando la gobernabilidad del país<sup>51</sup>. Además, el gabinete tenía problemas internos relacionados con la ley de Asociaciones y la Iglesia, apareciendo el debate de la capacidad del Estado para legislar sin someterse al Vaticano. El gabinete de 1901 o “Gabinete Electra”, formado tras la polémica del estreno de la obra de Pérez Galdós, puso en marcha una política secularizadora con el registro obligatorio de las congregaciones religiosas, que se paralizaría en 1904 con Maura pero se retoma en 1905 con Montero Ríos. Relacionado con esto, desde el ministerio de Instrucción Pública y Bellas Artes Romanones intentó organizar la educación, una de las señas de identidad de las políticas liberales, reforzando la potestad estatal sobre la eclesiástica en lo que se refería a la formación de los ciudadanos, algo que intentará de nuevo ya en 1913 como jefe de gabinete. Este programa reformista en educación contemplaba la mejora de la situación de los maestros y los conceptos de enseñanza.

Seis meses después el conservador Silvela es el encargado de formar el segundo gabinete del nuevo reinado. Formaba parte del mismo Antonio Maura, en Gobernación, comenzando a construir su imagen de nuevo servidor público referente del partido. El 18 de julio de 1903 Silvela presenta su renuncia ante las divergencias con el proyecto de reconstrucción de la Escuadra. El presidente del Congreso, Fernández Villaverde, formará el nuevo gobierno y en diciembre será sustituido ya por el primer gabinete comandado por Maura. Este nuevo gabinete inicia con ciertas críticas por estar “formado en casi su totalidad de hombres de la ultraderecha conservadora”<sup>52</sup>; pero en realidad fue recibido por la prensa con esperanzas:

<sup>51</sup> Javier MORENO LUZÓN: *El Rey patriota...*, pp. 53-76.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

“El alto puesto que significa la confianza de la corona corresponde, sin duda, al preclaro talento y al grande ánimo del ilustre orador. Va a ser definidor y ejecutor de una política, empeñando en ello su propia gloria como garantía de acierto”<sup>53</sup>.

El primer ejecutivo presidido por Maura cae en 1904 a raíz del enfrentamiento entre el monarca y el político a causa del nombramiento del jefe de Estado Mayor, donde Polavieja era el preferido del rey y el ministro de la Guerra, el general Arsenio Linares, tenía su propio candidato. El mallorquín se alineó con su ministro y presentó la dimisión el 16 de diciembre de 1904<sup>54</sup>.

Después de la experiencia conservadora entre 1902 y 1905 se sucedieron cinco gabinetes liberales entre junio de ese año y enero de 1907. El primero de ellos, presidido por el viejo liberal septembrino Eugenio Montero Ríos, duró 5 meses y ocho días y “llegó sin entusiasmo, no con el afán de serlo, sino para satisfacer la ambición de haber sido”<sup>55</sup>. En declaraciones del propio presidente a la prensa, su programa de gobierno estaría basado en tres puntales:

“Primero, gobernar con un espíritu democrático haciendo las reformas jurídicas, económicas y políticas que reclama la opinión. Segundo, interpretar las leyes en el sentido más amplio. Tercero, robustecer todos los derechos políticos sin permitir alterar el orden público”<sup>56</sup>.

El gabinete intentó imponer su autoridad sobre los militares y acordó no ceder a la presión de los capitanes generales que mostraron su apoyo a los oficiales insurrectos por los hechos del asalto al *¡Cut-Cut!* y *La Veu de Catalunya*, aunque presionado por el rey el prócer gallego acabó aceptando la declaración del estado de guerra en

<sup>53</sup> “El gobierno del Sr. Maura”, *El Imparcial*, 6.12.1903. Portada.

<sup>54</sup> Francisco José PEÑA RODRÍGUEZ: *De Alfonso XIII a Tierno Galván. Estampas del siglo XX español* Madrid, Cuadernos del Laberinto, 2022, p. 27.

<sup>55</sup> Álvaro de FIGUEROA Y TORRES (Conde de Romanones): *Notas de una vida...*, p. 206.

<sup>56</sup> “Allá veremos”, *El Liberal*, 24.06.1905. Portada.

Barcelona el 29 de noviembre. El monarca finalmente no respaldó al gobierno y apoyó la actitud del Ejército, cuestión que llevó a Montero Ríos a presentar la dimisión; este podría ser considerado “el primer acto importante de traición contra la apariencia de supremacía del poder civil”<sup>57</sup>. En realidad, el gabinete *monterista* adolecía de los mismos problemas que tuvieron los de Sagasta, donde los ministros actuaban por su cuenta, ocasionando tensiones: entre Romanones como ministro de Agricultura y Urzáiz de Hacienda, con victoria para el primero<sup>58</sup>, y que llevaría también a que Agricultura pasara de nuevo a ser Fomento desde el 6 de octubre de 1905; o las declaraciones de los ministros de Marina –Miguel Villanueva y Gómez– y Estado –Felipe Sánchez Román– mostrándose contrariados por su nombramiento, lo que significaba que formaban parte del consejo “por cuota” política:

“Sr. Villanueva: Voy a desempeñar mi cargo como van los marinos cuando reciben una orden, por obediencia debida.

Sr. Sánchez Román: Estoy preparado para regir las carteras de Gracia y Justicia o Instrucción, no la de Estado”<sup>59</sup>.

A Montero le sucedió su *alter ego* en el partido, Segismundo Moret, que duró solo dos meses más que él, siete. Ambos fueron los últimos representantes de la política decimonónica, figuras que se fueron diluyendo en favor de los más jóvenes. Durante el gabinete Moret se comenzó la elaboración del catastro, una de las manifestaciones más

<sup>57</sup> Caroline P. BOYD: *La política pretoriana en el reinado de Alfonso XIII*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, p. 29. Para Romanones fue precisamente esta preeminencia del ejército la responsable de muchas de las actitudes posteriores: “De cuantos hemos gobernado España durante la monarquía, cometimos el grave error de no dedicar al estudio de los problemas militares la atención debida”, en Álvaro de FIGUEROA Y TORRES (Conde de Romanones): *Notas de una vida...*, p. 387. La suspensión de garantías en Cataluña fue un procedimiento gubernamental tomado en consideración más de 60 veces entre 1814 y 1900, lo que creó la sensación de que el Principado estaba en estado de sitio perpetuo, “Una barbaridad, y una muestra más de la incompreensión gubernamental respecto a la evolución, diferente, que experimentaba esa región”. Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, p. 756.

<sup>58</sup> Margarita BARRAL: *E. Montero Ríos e a cidade de Santiago...*, p. 163.

<sup>59</sup> *Ibidem*.

depuradas de la intervención del Estado sobre el territorio, además de contrafuerte del edificio estatal<sup>60</sup>. Antes fuera la reforma tributaria de Fernández Villaverde, completada con la de González Besada en 1909 y Cobián y Canalejas en 1910. También se aprobó la ley de Jurisdicciones para la represión de los delitos contra la Patria y el Ejército, en vigor entre 1906 y 1931. Como ministro de Fomento estaba Eduardo Gasset, con un programa regeneracionista de obras públicas y de alineamiento con Francia e Inglaterra en política exterior.

Tras Moret formará gobierno López Domínguez en 1906 que pretendió limitar la instalación de órdenes religiosas mediante una ley de Asociaciones a la que se opusieron miembros de su gabinete, y la supresión de la Academia General Militar para dar satisfacción al cuerpo de Artilleros en 1906. Moret vuelve a la presidencia por poco tiempo ya que dejó fuera a *canalejistas* y solo incorporó a un *monterista*, lo que significó una falta de apoyo de los liberales. El caos estaba instalado en el Consejo y en el partido liberal, que desde la muerte de Sagasta no había encontrado un líder sólido, hasta que en enero de 1907 Antonio Maura se hace con las riendas del poder de nuevo. La duración ínfima de los gabinetes, de días y semanas, hacía también que sus acciones fuesen imposibles de establecer; la sucesión de ministros fue, en ocasiones, demasiado fugaz.

El 27 de enero de 1907 Antonio Maura es nombrado presidente del gabinete y los años sucesivos serán conocidos como los del “gobierno largo”. La principal tarea que pretende llevar a cabo es la regeneración del sistema, la “revolución desde arriba” que ya esbozara años atrás Silvela. Es decir, la reforma del régimen político desde las instituciones y por iniciativa del propio gobierno. Su propósito esencial era conseguir el apoyo popular a la monarquía de Alfonso XIII poniendo fin al sistema caciquil<sup>61</sup>, aunque no empezó bien con Juan de la Cierva en Gobernación manipulando las elecciones. Al día siguiente de su nombramiento desde diferentes medios liberales se le exigía que controlase el crecimiento de las

<sup>60</sup> “Catastro Parcelario de España”, *Gaceta de Madrid*, n.º 83, 24.03.1906, pp. 1156-1159.

<sup>61</sup> Manuel SUÁREZ CORTINA: *La España Liberal (1868-1917)*..., p. 167.

congregaciones religiosas, haciendo cumplir el Concordato y que no diera marcha atrás por presiones eclesiásticas<sup>62</sup>. Una de las primeras medidas tomadas por su gabinete sería la reforma de la ley Electoral que tenía como principal cometido depurar los comicios, no tanto democratizar la votación. También presentó iniciativas de reforma de la Administración local, la ley de Protección de la Industria nacional, ley de Fomento de las Industrias y Comunicaciones marítimas, ley Osma sobre la producción de azúcares y alcoholes o la ley de Construcción naval. Los principales problemas vinieron del orden público. La sociedad española había experimentado cambios profundos y las luchas sindicales y políticas cada vez eran más fuertes, sobre todo en lugares como Cataluña o Madrid<sup>63</sup>. En 1908 el ejecutivo llevó a las Cortes un proyecto de ley de represión del terrorismo que permitía cerrar periódicos y castigaba a los propagadores de ideas anarquistas encontrándose con el rechazo de liberales, republicanos y, extraparlamentariamente, también socialistas. Aunque Maura dio marcha atrás con la iniciativa, se estaba fraguando el desastre que vino en 1909 con ocasión de las protestas por el embarque de soldados para Marruecos. La Semana Trágica (26 de julio-2 de agosto de 1909) supuso un ataque directo al sistema con protestas violentas en Barcelona y otras ciudades de Cataluña. El gabinete no reacciona y Maura ordena una represión furibunda que remata con el impopular ajusticiamiento de Francisco Ferrer Guardia el 13 de octubre. Ante las protestas, el presidente dimite ese mismo mes y Moret es nombrado de nuevo jefe de gobierno; tres meses después también dimite a favor de José Canalejas. Desde este momento su relación con Alfonso XIII se fue complicando, con constantes altibajos debido a las continuas intromisiones del rey en los asuntos de gobierno, sobre todo, y a las intransigencias del propio Maura. El mallorquín fue en realidad el primer líder de la derecha en España

<sup>62</sup> El obispo de Tui (Pontevedra) Menéndez Conde le presionaba para que no ejecutase la ley de Asociaciones. "Cuestión previa", *El Liberal*, 28.01.1907. Portada.

<sup>63</sup> Francisco COMÍN: "La política económica", en Mercedes CABRERA y Javier MORENO (comp.): *Regeneración y reforma...*, pp. 97-115; 115. Susana SUEIRO SEOANE et al.: *Historia Política de España, 1875-1939*, Madrid, Akal, 2002, pp. 209-214.

en el siglo xx, “más o menos asimilable en características y discurso al conservadurismo europeo, sobre todo de raíz católica”<sup>64</sup>.

El equipo de Canalejas, curiosamente más cohesionado que el de Moret, tampoco fue bien recibido por algunos sectores liberales que lo acusaron de advenedizo en una clara defensa del anterior ejecutivo que habría sido despojado del poder de forma poco clara<sup>65</sup>. Entre las medidas de este Consejo de Ministros está la referente a la legislación religiosa mediante la Ley del Candado de 1910 –que prohibía durante dos años el establecimiento de nuevas órdenes religiosas– y medidas educativas en favor de la modernización, además de afrontar viejas demandas sociales del servicio militar y el impuesto de consumos. Su gabinete fue definido como “anticlerical católico, intervencionista liberal y nacionalista monárquico”<sup>66</sup>, y su política social llevó la impronta de la más reformista del periodo con leyes sobre la jornada laboral femenina (Ley de la Silla, 1912) o la construcción de viviendas sociales. También pretendió realizar reformas entre los militares mediante la ley de Bases de 1911, la del Servicio militar de 1912 o la creación de Protectorado de Marruecos ese mismo año, sin conseguir calmar los ánimos de ámbito castrense. En política internacional su gabinete buscó implicarse muy directamente en la guerra de Marruecos, promoviendo incluso un viaje del rey a Melilla. Pero muchas de estas iniciativas quedaron paralizadas al ser asesinado Canalejas el 12 de noviembre de 1912.

<sup>64</sup> Francisco José PEÑA RODRÍGUEZ: *De Alfonso XIII a Tierno Galván...*, p. 18. Al final, Maura derivó hacia posiciones más derechistas –ultramontanas para algunos de sus opositores– acentuadas en un “orden y mando” y un catolicismo evidente, en M.ª Jesús GONZÁLEZ HERNÁNDEZ: “El rey de los conservadores”, en Javier MORENO LUZÓN (Coord.), *Alfonso XIII. Un político en el trono*, Madrid, Marcial Pons, pp. 7-20, 37-44.

<sup>65</sup> “Caída de Moret. Canalejas, presidente. Comentarios sobre la crisis”, *El Imparcial*, 10.02.1910. Portada.

<sup>66</sup> Javier MORENO: “José Canalejas. La democracia, el estado y la nación”, en ÍD. (ed.): *Progresistas*, Madrid, Taurus, 2005, pp. 165-193. Canalejas, abogado ex republicano, “representó en España la corriente del nuevo liberalismo europeo –como David Lloyd George en Gran Bretaña o los radicales franceses–, intervencionista y a favor de la igualdad de oportunidades”, Javier MORENO LUZÓN: “La Restauración, 1874-1914”, p. 125.

El magnicidio cogió al rey y a los políticos por sorpresa, y tras un gobierno interino de dos días formado por Manuel García Prieto, es nombrado jefe del gabinete el conde de Romanones durante 11 meses. Fue un ejecutivo liberal más escorado a la izquierda que le llevó a enfrentamientos con el ala *garciaprietista* del partido. El programa económico era obra de Santiago Alba, ministro de Hacienda, lo que significa que el gabinete y su presidente no tenían un programa propio. De hecho, para que el vallisoletano aceptase entrar en el ejecutivo, el presidente se comprometió a aceptar íntegramente la línea económica y la reforma impositiva que pretendía llevar a cabo. Pero aquí se encontraría la dura oposición de la *Lliga Regionalista* de Catalunya, que acabó dinamitando el Consejo.

A continuación, se pretendió la estabilización con un gabinete presidido por Eduardo Dato que llegó hasta 1915. Dos años y un mes, el tercero más longevo de la serie. Pero a partir de entonces la inestabilidad fue la norma y hasta septiembre de 1923 ninguno superó los diez meses. El desequilibrio mundial con el inicio de la Gran Guerra fue uno de los principales desafíos del nuevo gabinete, preocupado en defender la neutralidad de España, aunque en los sucesivos equipos de gobierno se respiraba cierta *aliadofilia*, sobre todo cuando estaban presididos por Romanones; los de García Prieto eran más neutrales, al igual que los de Maura.

Tras la política desplegada por la *Lliga Regionalista*, en diciembre de 1915 el gabinete de Dato toca a su fin y vuelve Romanones durante un año y cuatro meses. La principal figura del nuevo equipo fue de nuevo Santiago Alba en Hacienda, que continuó con cambios que no agradaban a los industriales catalanistas. De nuevo, una crisis propiciada por los seguidores de Francesc Cambó lleva durante un mes a García Prieto al poder en un ejecutivo de concentración liberal. Entre abril de 1917 y marzo de 1918 fueron cuatro los ejecutivos que intentaron encauzar al gobierno haciendo frente al triple desafío del verano de 1917, en un contexto además de gran violencia revolucionaria en Europa: un movimiento militar con las Juntas de Defensa como auténticos “amos de España”, en palabras de Romanones; un movimiento político con la Asamblea de Parlamentarios que tuvo

lugar en Barcelona convocada por la *Lliga*; y un movimiento social con la Huelga General Revolucionaria. García Prieto en dos ocasiones, Dato en una y Maura en otra encabezaron diferentes gabinetes de concentración con el único argumento de salvar la situación política y la monarquía, pero...

“las causas de esta tempestad política son tan profundas y traen tal fuerza que no pueden desaparecer sin producir grandes y extraordinarios efectos”<sup>67</sup>.

De la crisis, con consecuencias para los años venideros, salieron reforzados tanto Alfonso XIII como el ejército y la estrecha relación existente entre ambos. El 3 de noviembre de 1917 Manuel García Prieto preside el primer gobierno de concentración nacional asumiendo también la cartera de Estado y en el que destaca la figura de Juan de la Cierva en Guerra –impuesto por Alfonso XIII, la primera vez que un civil preside esta cartera–. También se suman Joaquín Fernández Prida en Gracia y Justicia; Amalio Gimeno Cabañas en Marina; Juan Ventosa i Cavell y José de Caralt Sala en Hacienda; Felipe Rodés y Baldrich y Luís Silvela Casado en Instrucción Pública y Bellas Artes; y Niceto Alcalá Zamora en Fomento. Es decir, un liberal, dos regionalistas, un *maurista*, un *romanonista*, un independiente y de la Cierva. Acababan así cuarenta años de turnismo<sup>68</sup>. Este gobierno de concentración remata en marzo de 1918 debido a la tensión entre el autoritario de la Cierva y los liberales. Previamente, en noviembre de 1917, el gabinete se había reunido para preparar las elecciones municipales que se tendrían que desarrollar una semana después, y decide mantenerse al margen. En las principales ciudades saldrán triunfantes las candidaturas antisistema;

<sup>67</sup> “El nuevo gobierno. Dificultades crecientes”, *El Liberal*, 12.06.1917. Portada.

<sup>68</sup> José Ramón URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, p. 96. Roberto VILLA GARCÍA: *1923. El golpe de estado que cambió la historia de España. Primo de Rivera y la quiebra de la monarquía liberal*, Barcelona, Espasa, 2023, pp. 103-104.

cuatro meses después Antonio Maura tiene que formar gobierno<sup>69</sup>. El fracaso del ejecutivo de García Prieto llevó incluso a que Cambó se manifestase a favor de la intervención militar: “ya no veo más solución a la crisis de la política española que un golpe de Estado: que un gobierno apoyado en el rey y en las bayonetas, haga lo que no podrá hacer el gobierno”<sup>70</sup>. Pero todavía no era el momento y los ejecutivos de unidad nacional fueron la solución.

En realidad, a partir de mediados de los años diez el gabinete se fue transformando en un poder activo, aunque como decía Manuel Colmeiro, se seguía considerando una “delegación constitucional el derecho de interpretar la ley”<sup>71</sup>. Carecía de reflexión y prudencia, y de capacidad de acción, que unido a la intromisión regia desembocó en la dictadura de septiembre de 1923. Entre 1918 y 1923 se sucedieron 12 Consejos de Ministros de los que 3 fueron coaliciones. La derecha gubernamental estaba formada por el antiguo partido conservador, los *mauristas*, los *ciervistas* y la *Lliga*. En la izquierda estaba lo que quedaba del partido Liberal –*garciaprietistas*–, los *romanonistas*, la Izquierda Liberal de Santiago Alba y el Partido Reformista de Melquiades Álvarez. Con la experiencia del primer gabinete de concentración la figura de Cambó se fue reforzando y la *Lliga* estará presente en 4 de los gobiernos hasta septiembre de 1923, llegando incluso a apoyar el golpe de Estado<sup>72</sup>.

El “gobierno nacional” de Maura (marzo-noviembre de 1918) caería por las desavenencias entre los nacionalistas españoles de Santiago Alba –al frente de Instrucción Pública y Bellas Artes– y los catalanistas de Francesc Cambó, en Fomento. Alba de nuevo condicionó su participación a que fuesen aceptadas sus ideas para Instrucción Pública, algo que repetirá con García Prieto desde Estado.

<sup>69</sup> César Silió, diputado y senador por Valladolid y varias veces ministro en gobiernos de Maura y Sánchez Guerra, calificó al líder conservador como “el bombero de la monarquía”, Paul PRESTON: *Un pueblo traicionado. España de 1874 a nuestros días: corrupción, incompetencia política y división social*, Barcelona, Debate, 2019, p. 78.

<sup>70</sup> Javier TUSELL y Genoveva QUEIPO DE LLANO: *Alfonso XIII. El Rey polémico*, Madrid, Taurus, 2002, p. 313.

<sup>71</sup> Citado en Clara ÁLVAREZ ALONSO, *El gobierno en el constitucionalismo...*, pp. 371.

<sup>72</sup> Borja de RIQUER: *Cambó. El último retrato*, Barcelona, Crítica, 2022.

En el breve periodo que estuvo en el poder el gabinete fue capaz de profesionalizar el empleo público creando el conocido como “Estatuto de Maura”, consolidando el sistema de oposición como medio de selección de los funcionarios. También se derogaron los decretos de disolución y militarización de correos, y se aprobó una amnistía para el comité de huelga de 1917. Este fue “el único intento serio de salvar al régimen mediante un gobierno de coalición en el que estuvieran representados todos los partidos dinásticos”<sup>73</sup>.

A continuación Manuel García Prieto formará un gobierno de 26 días, también de concentración liberal y después de no diversos problemas por varias negativas; un gabinete efímero que nació prácticamente muerto:

“Según las impresiones últimas que tenemos, va a intentarse la formación de un gabinete que cuya constitución significará otro estancamiento en la vida española, una dilación nueva, una nueva interinidad”<sup>74</sup>.

Fue substituido por otro formado exclusivamente por *romanonistas* que duró cuatro meses. Las críticas de diversos sectores desde su formación fueron evidentes, juzgándolo de “pésimo”<sup>75</sup>. En tan breve espacio de tiempo pero con ánimo de encauzar la situación, este gabinete intentó hacer política con legislación social como la jornada de 8 horas. Pero fue inútil y por presiones militares propiciadas desde Barcelona por Milans del Bosch y su actitud ante el conflicto de La Canadiense –se llegó a declarar el estado de guerra–, dimitió. Desde ahora la opinión pública ya era consciente de que una parte de la problemática que estrangulaba al sistema era Cataluña y las decisiones militares unilaterales que se tomaban; y dar salida al asunto catalán supondría una mejora de la situación del Estado<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> Caroline P. BOYD: *La política pretoriana...*, p. 144.

<sup>74</sup> “La negativa de los reformistas a colaborar con los liberales dificulta la solución”, *El Imparcial*, 8.11.1918. Portada.

<sup>75</sup> “La solución de la crisis. Interinidad necesaria”, *El Sol*, 6.12.1918. Portada.

<sup>76</sup> “Sobre la verdadera crisis. El problema catalán tiene una solución española”, *El Liberal*, 6.12.1918. Portada.

Lo substituyó durante tres meses un gabinete comandado por Antonio Maura, a continuación otro de Sánchez de Toca de cuatro y después otro de Allendesalazar de otros cuatro con una coalición de *mauristas*, conservadores y liberales. Pero la condescendencia con Milans del Bosch molestó al sector *romanonista* del gabinete que propició su caída. Parecía que el de Eduardo Dato, formado el 5 de mayo de 1920 únicamente por *datistas* tendría más futuro, pero el líder conservador fue asesinado el 8 de marzo de 1921. Antes, había creado el Ministerio de Trabajo integrando en él al Instituto de Reformas Sociales, el Instituto Nacional de Previsión, el Negociado del Trabajo, el Consejo de Emigración y el Patronato de Ingenieros y Obreros Pensionados para el Extranjero. Su primer titular fue Carlos Cañal y Migolla<sup>77</sup>.

Tras el magnicidio, Gabino Bugallal lideró un consejo interino durante diez días, Allendesalazar otro de cinco meses, Maura uno de seis y Sánchez Guerra otro de ocho, hasta que se dio paso al que sería el último gabinete regido por la Constitución de 1876, el de García Prieto nombrado el 7 de diciembre de 1922<sup>78</sup>. El primero de ellos pretendió sustituir las Juntas militares por Comisiones informativas. El de Maura estaba muy escorado a la derecha con ministros que iban desde el liberal Romanones al tradicionalista Vázquez de Mella<sup>79</sup>.

<sup>77</sup> Desde 1919 la influencia de Joaquín Milans del Bosch desde el gobierno militar de Barcelona en la duración de los gabinetes fue cada vez mayor. Si su actitud contribuyó a la destitución del ejecutivo de Romanones, también fue responsable del final del de Sánchez de Toca y del de Allendesalazar. Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, p. 47.

<sup>78</sup> El 11 de diciembre ya se produjo el primer choque entre el monarca y el ejecutivo a propósito de la atención que éste tuvo con Berenguer el día de su onomástica. El reformista Pedregal llevó el asunto al consejo manifestando su disconformidad por el apoyo regio a un militar que iba a ser procesado. Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, p. 203. De este modo, tal y como manifestó García Prieto a Natalio Rivas, una de las mayores dificultades estaba dentro del propio gobierno. *Ibidem*, p. 231.

<sup>79</sup> Maura, que había sido recibido en 1919 como “la gran esperanza de la patria” y que contaba con el beneplácito del Vaticano, sería destituido a los pocos meses. Volvió una vez más en 1921, durante estos seis meses, los últimos de su vida pública. Tras el golpe de Estado de Primo de Rivera fue uno de sus opositores hasta que fallece en Torrelodones en diciembre de 1925. Francisco José PEÑA RODRÍGUEZ: *De Alfonso XIII a Tierno Galván...*, pp. 44-45. Los problemas del ejecutivo de Allendesalazar respecto a las comisiones de investigación por el desastre en Marruecos (Annual), en Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, p. 31 y ss. Respecto al gabinete

El de Sánchez Guerra, que siendo conservador se diferenciaba del mallorquín restableciendo las garantías constitucionales, anulando el estado de excepción en Barcelona y disolviendo las Juntas de Defensa. Pero al intentar depurar responsabilidades por el desastre de Annual fue substituido por el de concentración *prietista*<sup>80</sup>. Al gabinete de García Prieto se incorporaron ministros reformistas como Pedregal en Hacienda, siendo la figura más importante de nuevo la de Santiago Alba, en Estado, que acabó teniendo una proyección más allá del gobierno ocasionando malestar entre sus compañeros y provocando dimisiones como la de Alcalá-Zamora en Guerra. Entre sus principales tareas estaba la de dar salida al problema de Annual, principal causa de la caída del de Sánchez Guerra. En agosto de 1923, un mes antes del golpe de Estado, el presidente García Prieto se reunió con Martínez Anido para decidir si se avanzaba o no en Marruecos. A finales del mes las desavenencias en el gabinete son insalvables y Alba, Pedregal y Gasset dimiten de sus carteras. Al tiempo, el gabinete tuvo problemas con la Iglesia y el poder civil quedó, definitivamente, supeditado al militar y al eclesiástico. Este ejecutivo fue el último intento de recuperar efectivamente el parlamentarismo e iniciar los pasos hacia una democratización efectiva. Pero el estamento militar, con la colaboración necesaria de Alfonso XIII, truncó tal posibilidad<sup>81</sup>.

La problemática del liderazgo, apreciable ya desde principios de siglo, estalla ahora no solo en los ejecutivos de coalición sino también en los que supuestamente tendrían que ser más estables,

---

de Maura, los partidos le dieron libertad para homogeneizar su gobierno y que participasen efectivos de su total confianza. Sin embargo, no guardaba proporción con la representación parlamentaria que lo tenía que sostener; “era un gobierno maurista solo por la afinidad personal de los ministros con el presidente”. *Ibidem*, p. 81

<sup>80</sup> Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, pp. 135-199.

<sup>81</sup> Jesús Ángel MARTÍNEZ MARTÍN: *España, siglo xx...* Las consecuencias de las derrotas estrepitosas en Marruecos acaban por darle la puntilla a los débiles gobiernos de la monarquía. Ni las comisiones de investigación de 1921 ni el ejecutivo de concentración de Maura pudieron hacer nada. El asunto de las responsabilidades que amenazaba al rey se enconó cada vez más, “hasta acabar al rojo vivo en julio de 1922 cuando el Supremo de Guerra imputó nada menos que a ministros del anterior gobierno”. Justo BERAMENDI: “La guerra del Rif y la nacionalización española en Galicia (1920-1926)”, en Pere GABRIEL *et al.* (eds.): *España Res Pública...*, pp. 232-233.

los de partido único. Y desde junio de 1917 la intimidación del ejército sobre los consejos fue ya constante<sup>82</sup>. En este pulso militarismo/civilismo, el monarca siempre apoyó a los primeros. Una de las últimas medidas adoptadas por el gabinete, y que a la postre sería de las últimas de la Restauración, fue el “Arancel Cambó” de 1922, consolidando el proteccionismo en España, anhelo de los industriales catalanes<sup>83</sup>.

La formación de gabinetes y los miembros que los componen experimentaron un crecimiento exponencial respecto a la etapa anterior. Se crearon nuevas carteras como Abastecimientos o Trabajo y se recuperaron otras como Fomento, aunque solo fuese nominalmente, porque seguía teniendo las mismas competencias que Agricultura, Industria y Obras Públicas. Y seguía habiendo “carteras de entrada” para los ministrables como la de Instrucción Pública y Bellas Artes. La importancia de los ministerios varía desde el fundamental de Gobernación, que controlaba las estructuras del Estado y el proceso electoral, y el de Hacienda, sobre todo durante la Gran Guerra. Las carteras más estables eran de militares, Guerra y Marina, y el cambio de gabinete no significaba siempre un cambio de cartera. De hecho, el 62.1% de los ministros tuvieron un único ministerio en varios gabinetes y el 43% tuvieron dos<sup>84</sup>. Santiago Alba fue nombrado 10 veces en cinco ministerios en cuatro años; Bugallal en 8 ocasiones, además de ser jefe de gobierno interino; Juan de la Cierva en 7 para seis carteras; y otros ejercieron la titularidad del mismo ministerio en diferentes gabinetes, en un intento de política continuista: Bermúdez de Castro en 6 ocasiones y García Prieto 5 en Estado; el general

<sup>82</sup> Por ejemplo, los estados de guerra o la suspensión de las garantías constitucionales se llevan a cabo desde el gabinete. Sin embargo, serían muchas las declaradas por el ejército sin contar con el poder civil hasta 1923. Eduardo GONZÁLEZ CALLEJA: *Política y violencia...*, pp. 672-685.

<sup>83</sup> Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, pp. 382-387.

<sup>84</sup> José Manuel CUENCA TORIBIO y Soledad MIRANDA GARCÍA: “Sociología de los ministros de la Restauración (1902-1931)”, *Revista de Estudios Políticos*, 75 (1992), pp. 87-130. Para la relación de miembros de los gabinetes entre 1902-1923, con datos del número de veces que ocuparon la misma cartera y/o varias, remitimos de nuevo a José Ramón URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, pp. 84-102.

Luque y Coca estuvo 8 veces al frente de Guerra; y Rafael Gasset y Romanones otras 8 respectivamente en Fomento. Las coyunturas nacionales e internacionales propiciaron muchos de estos cambios: el orden público, la mejora de la educación, la guerra de Marruecos y la Gran Guerra.

Respecto a la repetición de ministros en diferentes gabinetes y carteras, si antes de 1900 era un síntoma ahora será una realidad. Muchos se convirtieron en políticos profesionales como García Prieto o el Conde Romanones. Destaca como la cualidad militar dejó de ser relevante ocupando civiles como Juan de la Cierva o Niceto Alcalá-Zamora la cartera de Guerra; el poder estaba en los cuarteles y no hacía falta estar en el gabinete para ejercerlo. Los abogados seguían siendo el grupo profesional más importante para llegar a un ministerio, junto con las relaciones familiares y personales.

Regeneración y nacionalización fueron las ideas fuerza de los gabinetes del primer tercio del siglo xx, el *leiv motiv* político de los gobiernos, efímeros o no, de las últimas décadas de la Restauración. Silvela y Maura se sentían cerca del regeneracionismo, de la “revolución desde arriba”, basada en un nacionalismo de raigambre castellana y protagonizado por las clases medias que reclamaban una mejor administración pública y una política proteccionista. Maura intentó favorecer la descentralización administrativa local –ley de Administración local de 1907– y en sus gabinetes participaron miembros de la *Lliga* como Cambó, en un intento de atajar lo que se comenzaba a conocer como “problema catalán”, conjugando la autonomía catalana con la soberanía española.

Los liberales, sobre todo Canalejas, se encuadran más en un nacionalismo donde la soberanía nacional se basaba en la ampliación de los derechos individuales, la participación activa del pueblo y el desarrollo de políticas públicas en materia social, educativa y de descentralización regional. El mismo Canalejas impulsó una política intervencionista en materia social que ya había ensayado como ministro del gabinete de Sagasta en 1901, con elementos nacionalizadores como el servicio militar obligatorio o la puesta en marcha de la Mancomunidad catalana en 1912. Por todo ello las desavenencias

con otros líderes como el propio Sagasta primero o más tarde Moret, nacionalistas españoles centralistas, fueron notorias.

En los gabinetes de gobierno de esta segunda etapa restauracionista también son varias las decisiones que desde un punto de vista simbólico edificaron la idea de España que traspasa los años de la Restauración llegando a la Segunda República, la dictadura franquista y la democracia actual: en 1907 el gabinete Maura impuso la obligatoriedad de izar la bandera española en las fiestas oficiales y cómo se debía tocar la Marcha Real; en 1918 el gabinete de concentración adopta el 12 de octubre como Día de Fiesta Nacional<sup>85</sup>. Y se siguieron fomentando los viajes reales con la intención de nacionalizar la monarquía, y aquí tanto conservadores como liberales actuaron de igual forma. Especialmente prolíficos en esto fueron los gobiernos de Maura y Canalejas, organizando viajes por el reino y el norte de África con claros tintes políticos y simbólicos<sup>86</sup>. La de Maura fue una de las escasas voces críticas contra las licencias del soberano, y aunque la colaboración de ambos fue duradera y efectiva, Alfonso XIII siempre tuvo predilección por algunos políticos liberales como Canalejas y, sobre todo, Romanones, que se mantuvo fiel al monarca incluso más allá de su reinado defendiéndolo en las cortes de la Segunda República<sup>87</sup>.

Los gabinetes de concentración, comunes desde el de García Prieto de abril de 1917, incorporaban ya a personalidades de los partidos del turno y de la *Lliga*, incluida como parte del sistema desde ahora, y desde 1922 también a los reformistas de Melquiades Álvarez. Los ministros ya no eran elegidos por su valía sino por el peso y el control de las facciones de partido, repartiéndose las carteras en función de

<sup>85</sup> No solo se establece el día de la fiesta nacional sino que también se instauran otras efemérides de carácter conservador como la ofrenda al Sagrado Corazón en 1919. De este modo “el rey ponía al Estado que encabezaba a los pies de la Iglesia e identificaba españolidad y catolicismo, a la vez que santificaba la lucha contra separatistas y revolucionarios, asignada al ejército”, Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota...*, pp. 287-294, 312.

<sup>86</sup> Margarita BARRAL (ed.): *Alfonso XIII visita España...* Francisco José PEÑA RODRÍGUEZ: *De Alfonso XIII a Tierno Galván...*, p. 28.

<sup>87</sup> Francisco José PEÑA RODRÍGUEZ: *De Alfonso XIII a Tierno Galván...*, pp. 19 y 34-35.

sus intereses. Romanones recuerda que se repartían las carteras “como los chicos se reparten las peras para una merienda”<sup>88</sup>.

LOS GABINETES DE LA DICTADURA DE PRIMO DE RIVERA Y LOS  
ÚLTIMOS DE LA MONARQUÍA: SEPTIEMBRE DE 1923 – ABRIL DE 1931

Los últimos gabinetes de la Restauración, presididos por Sánchez Guerra y García Prieto, pretendieron reafirmar el poder civil sobre el militar, pero el dominio del ejército ya era incontrolable<sup>89</sup>. El 13 de septiembre de 1923 el Capitán general de Cataluña, Miguel Primo de Rivera da un golpe de Estado que termina con el liberalismo constitucional de 1876 e inaugura la primera dictadura de la historia de España del siglo xx. El 14 de septiembre el gobierno legítimo pidió al rey la destitución inmediata de los generales sublevados y la convocatoria de las Cortes Generales; pero el monarca no apoyó la medida y aquel tuvo que dimitir<sup>90</sup>. El día 15 Alfonso XIII nombró a Primo de Rivera jefe de gobierno, que detentó hasta el 28 de enero de 1930, siendo sustituido por la denominada *Dic-tablanda* del general Dámaso Berenguer. La prensa anunciaba con entusiasmo que:

“Primo de Rivera sale para Madrid. Una despedida casi triunfal. Se da un ¡Viva el Mussolini español! Y el obispo le bendice. [...] Entre las autoridades y personalidades que despidieron al capitán general figuraban, el alcalde, señor marqués de Aleya; el obispo, todos los generales y otras personalidades de Barcelona”<sup>91</sup>.

<sup>88</sup> Álvaro de FIGUEROA Y TORRES (Conde de Romanones): *Notas de una vida...* p. 468.

<sup>89</sup> El golpe de estado se fraguó en agosto de 1923 con varios viajes de Miguel Primo de Rivera a Madrid, y ya fue definitivo tras la crisis del 3 de septiembre. Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, p. 533 y ss.

<sup>90</sup> Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, pp. 626-651.

<sup>91</sup> “El general Primo de Rivera, encargado de formar gobierno”, *El Liberal*, 15.09.1923. Portada y p. 3. Sobre la referencia italiana de la dictadura de Primo, un resumen en Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota...*, pp. 399-423, sobre todo la p. 401.

Por el mismo R.D. de 15 de septiembre se constituye un Directorio Militar del que el mismo Primo era presidente, suprimiéndose los cargos de presidente del Consejo de Ministro, ministros de la Corona y Subsecretarios de la presidencia y los ministerios, excepto Estado y Guerra, y más tarde también Gobernación. Además, al frente del personal y servicios dependientes de cada ministerio quedaría el funcionario de mayor categoría y antigüedad de cada departamento. Primo de Rivera se convierte así en ministro único, con la teórica y única capitulación de someter a la firma del rey las resoluciones. Pero el Directorio Militar cuenta también, además de su presidencia, con nueve vocales, militares de las diferentes regiones y unidades militares. Adolfo Vallespinosa y Vioz, Auditor General del Ejército (Iª Región); Luis Hermosa y Kit, General de brigada (IIª Región); Luís Navarro y Alonso de Celada, General de División (Capitanía General de las Islas Canarias); Dalmiro Rodríguez y Pedré, general de División (IIIª Región); Antonio Mayandía y Gómez, general de Brigada (Vª Región); Francisco Gómez-Jordana y Souza, general<sup>92</sup>; Francisco Ruiz del Portal y Martín, general de Brigada; y Mario Muslera y Planes, general de Brigada (VIIIª Región). Y la presidencia del directorio también era auxiliada por una Secretaría (R.D. de 21 de diciembre de 1923)<sup>93</sup>.

Pero aunque oficialmente no era así, los miembros del directorio eran, en teoría, responsables y encargados de las funciones ministeriales: Luís Navarro y Alonso de Celada lo era de Instrucción Pública y Bellas Artes; Dalmiro Rodríguez y Pedré de Comercio, Trabajo e Industria y del Ministerio de la Guerra; Francisco Ruiz del Portal asumía las de Agricultura; y Antonio Magaz ejerció de vicepresidente y presidente interino durante la estancia del dictador en África en 1924-1925. A su vez, las gestiones de las antiguas carteras estaban

<sup>92</sup> El rey Alfonso XIII le concedió el título de I conde de Jordana en el año 1925 por su actuación en el Desembarco de Alhucemas.

<sup>93</sup> AHN. Fondos Contemporáneos. Presidencia del Gobierno. Dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930. IDD A-3. Roberto VILLA GARCÍA: 1923. *El golpe de estado...*, pp. 651-660.

dirigidos por altos cargos de la administración y del ejército, “una minoría de hombres buenos y sabios”<sup>94</sup>.

Tras los bandos pertinentes de declaración del estado de guerra y el establecimiento del Directorio Militar, se publicaron los primeros reales decretos que anulaban la política anterior: el 15 de septiembre se confirmaba el estado de guerra en todo el país, encargando a los Gobernadores militares los gobiernos civiles provinciales; ese mismo día también se publica la disolución del Congreso y el Senado, y dos días después se crean los somatenes en toda España; el día 18 se promulga el R.D. referido a la represión del separatismo y en octubre otro sobre la creación de un Plan orgánico de la Administración central, regional y provincial, un día antes de la disolución de los ayuntamientos. Para sustituir a los gobernadores se creó la figura de los delegados gubernativos. Ya en 1924 se disuelven las diputaciones provinciales y se insta a los delegados a la creación de la Unión Patriótica en cada provincia. La guerra de Marruecos se convierte en una de las mayores preocupaciones y en febrero de 1924 un R.D. nombra al general Gómez-Jordana responsable del despacho de los asuntos de la nueva Oficina de Marruecos.

En realidad, España se transformó en un “gran cuartel” con la militarización de todos los niveles de la administración y el apelo a la bandera de la regeneración frente a la vieja política caciquil. El gobierno de la dictadura estuvo caracterizado por el paternalismo que ejercía sobre la población, así como por el control encomendado a las Juntas Provinciales Ciudadanas que emitían informes y vigilaban al “enemigo interno”. Estas preocupaciones, junto a la dirección política, eran los temas estrella de las reuniones del gabinete.

El 16 de mayo de 1925 el gabinete, infundido ya de un patriotismo conservador y castrense, levanta el estado de guerra. El Directorio Civil entra en vigor el 3 de diciembre de ese año y se restablecen los cargos de presidente del Consejo de Ministros –sucesor del presidente del Directorio– y ministros de la corona, nombrándose entre los

<sup>94</sup> Para la relación de los responsables de los ministerios durante el Directorio Militar (1923-1925) véase José Ramón URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, pp. 102-103.

miembros del mismo a un vicepresidente que sustituiría al presidente en casos de ausencia o enfermedad (Tabla 5). Y al día siguiente otro R.D. organiza para cada una de las carteras otra Secretaría auxiliar para las funciones “de la Sección de correspondencia, entenderá en la tramitación de las reclamaciones que se presenten, auxiliará al Ministro en los trabajos de carácter técnico que le encomiende, con los informes y ponencias que sean necesarios, y por su conducto podrá el Ministro mantener relación con los organismos tanto oficiales como particulares”<sup>95</sup>. En realidad la formalización del gabinete civil no supuso un gran cambio; se trata...

“de la reorganización de todos los servicios, exponiendo cada uno de los ministros su propósito de estudiar rápidamente aquellas modificaciones de mayor urgencia”<sup>96</sup>.

Y la nueva nomenclatura también fue reconocida por el rey:

“2 de diciembre [1925].

Mi querido general:

[...]. Hoy, como el 13 de septiembre de 1923, elevo mi pensamiento a Dios en el altar de la Patria, para que haga acertada mi resolución y dé al nuevo Gobierno inspiración y suerte al frente de los destinos de España.

Tuyo afectísimo, que te abraza. Firmado: ALFONSO, Rey”<sup>97</sup>.

Desde este momento los asuntos que se debaten en el Consejo de Ministros son mayoritariamente de trámite, relacionados con las obras públicas del ferrocarril, los puertos o la construcción de carreteras y escuelas. Actúan como secretarios los ministros Eduardo Aunós y

<sup>95</sup> R.D. de 4 de diciembre de 1925.

<sup>96</sup> Acta del Consejo de Ministros del día 3 de diciembre de 1925. *Actas del Consejo de Ministros. Alfonso XIII. Presidencia del general primo de Rivera. Directorio Civil (1925-1930)*, Madrid, Ministerio de relaciones con las Cortes y de la Secretaría del Gobierno, 1992, tomo XI, p. 3.

<sup>97</sup> “Un nuevo aspecto del régimen. Primo de Rivera forma un gobierno de militares y civiles”, *El Sol*, 3.12.1925. Portada.

Eduardo Callejo (accidental) hasta finales de 1928, y luego Francisco Moreno Zulueta. En enero de 1926 desde Fomento se expone el proyecto para establecer el Circuito Nacional de Turismo que tanta importancia adquirirá con las Exposiciones de Sevilla y Barcelona de 1929. Y la cuestión de la guerra de Marruecos y la relación con Francia también tienen cabida, así como la reorganización del arma de Artillería, además de cuestiones monetarias y presupuestarias. En abril de 1926 el presidente informa al gabinete sobre la situación diplomática con Francia debido a la petición de armisticio de Abdel-Krim y la negativa española a que fuese tomado en cuenta...

“advirtiéndole que en caso de hacerlo, España consideraría roto el convenio de 1925, en vista de lo cual el gobierno francés ha renunciado a sus negociaciones con el Jefe rifeño, y afirmando su posición favorable a aceptar sugerencias de España en sentido de enviar un ultimátum al cabecilla con las condiciones para su sumisión”<sup>98</sup>.

Y en relación con esto también estaría la discusión sobre la conveniencia de que la ciudad de Tánger estuviese bajo influencia española para que Italia, con apoyo inglés, no tuviese presencia en Marruecos.

En política exterior, el 8 de septiembre de 1926 el Ministerio de Estado informa a la Sociedad de Naciones la decisión de España de abandonar el organismo; en noviembre de ese año se establece la Organización Corporativa Nacional; en septiembre de 1927 la Asamblea Nacional Consultiva; y un año después, en 1928, se modifican los departamentos ministeriales: la supresión del ministerio de Estado, que pasa a ser desempeñado directamente por el dictador con la denominación de Presidencia y Asuntos Exteriores; se crea el ministerio de Economía Nacional; el de Gracia y Justicia pasa a denominarse de Justicia y Culto; el de Guerra cambia a Ejército; y el de Trabajo a Trabajo y Previsión (Tabla 5)<sup>99</sup>.

<sup>98</sup> Actas del Consejo de Ministros de los días 6 de abril y 8 de agosto de 1926. *Actas del Consejo de Ministros...*, tomo XI, pp. 57 y 87-88.

<sup>99</sup> Para la consulta de anotaciones referidas a algunos proyectos remitidos desde los Ministerios al Consejo de Ministros para su aprobación entre 1926 y 1929: AHN,

Pero aunque Primo de Rivera sigue como presidente y los militares conservan los puestos clave –las carteras del gremio y de orden público sobre todo–, desde 1925 los civiles irán ganando protagonismo. Además, la edad media de los ministros del directorio civil era la más baja de todo el periodo: Aunós tenía 31 años, Calvo Sotelo 32 o Yangüas Messía 35. Nunca antes en un mismo gabinete se habían juntado políticos tan jóvenes. En diciembre de 1928 se debate en Consejo una ponencia interministerial relativa a la rescisión del contrato con la Compañía Trasatlántica, la otrora poderosa empresa del Marqués de Comillas. Tanto Primo como los ministros de Economía Nacional y Fomento eran partidarios de la liquidación, algo que no sería efectivo hasta la Segunda República<sup>100</sup>.

Tabla 5. Gabinetes del directorio civil (3.12.1925 a 30.01.1930)<sup>101</sup>

Ministerio	Responsable	Nombramiento	Cese	Observaciones
Presidencia del Consejo	Miguel Primo de Rivera	3.12.1925	3.11.1928	El 3 de noviembre de 1928 se unen Estado y Presidencia. Pasa a titular Primo de Rivera hasta el 30.01.1930
Vicepresidencia	Severiano Martínez Anido	3.12.1925	30.01.1930	
Estado	José Yanguas Messía	3.12.1925	20.02.1927	El 20 de febrero de 1927 pasa a ser su titular Primo de Rivera desde presidencia
Gracia y Justicia	Galo Ponte Escartín	3.12.1925	3.11.1928	El 3 de noviembre de 1928 pasa a denominarse Justicia y Culto. Se mantiene el titular hasta el 30.01.1930

Fondos Contemporáneos. Presidencia del Gobierno. Dictadura de Primo de Rivera, 1923-1930. IDD A-3. Serie: "Asuntos". Expediente: "Consejo de Ministros".

<sup>100</sup> *Ibidem*, pp. 325-326. Alejandro QUIROGA: *Miguel Primo de Rivera. Dictadura, populismo y nación*, Barcelona, Crítica, 2022.

<sup>101</sup> No contempla los interinos.

Guerra	Juan O'Donnell y Vargas	3.12.1925	26.03.1928	El 3 de noviembre de 1928 pasa a denominarse del Ejército	
	Severiano Martínez Anido	26.03.1928	3.11.1928		
	Julio Ardanaz y Crespo	3.11.1928	30.01.1930		
Marina	Honorio Cornejo y Carvajal	3.12.1925	3.11.1928		
	Mateo García de los Reyes	3.11.1928	30.01.1930		
Hacienda	José Calvo Sotelo	3.12.1925	21.01.1930		
	Francisco Moreno Zuleta	21.1.1930	30.01.1930		
Gobernación	Severiano Martínez Anido	3.12.1925	30.01.1930		
Instrucción Pública y Bellas Artes	Eduardo Callejo de la Cuesta	3.12.1925	30.01.1930		
Fomento	Rafael Benjumea y Burín	3.12.1925	30.01.1930		
Trabajo, Comercio e Industria	Eduardo Aunós Pérez	3.12.1925	3.11.1928		El 3 de noviembre de 1928 pasa a denominarse Trabajo y Previsión. Se mantiene el titular hasta el 30.01.1930

Economía Nacional	Francisco Moreno Zuleta	3.11.1928	21.01.1930	De nueva creación
	Sebastián Castedo y Palero	21.01.1930	30.01.1930	

Fuente: J.R. URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, pp.

103-104

En esta tercera etapa de la Restauración las reuniones del gabinete no se hacían mayoritariamente en el Palacio Real sino en Presidencia o en el Ministerio de la Guerra, lo que constituye un claro ejemplo de dónde estaba situado el poder decisorio. Y lo que sí se desarrolla ahora como novedoso son los llamados *Consejillos*, con el rey por parte de Primo –que debatía directamente con el monarca–. Pocas veces un ministro, a diferencia de lo que ocurría años antes, departía con Alfonso XIII. Aunque la presencia del monarca es ahora más testimonial que en años precedentes, seguía marcando las pautas generales de la política, no obstante siempre con la anuencia de Primo de Rivera. A partir de ahora y sobre todo con el proyecto de Constitución que se pretendió, es cuando se utiliza indistintamente el término Consejo de Ministros o Gobierno para definir al gabinete, que en la dictadura funcionaban en conjunto bajo una única dirección.

Como militares tanto Primo de Rivera –el “cirujano de hierro” – como los generales que lo acompañaron intentaron inculcar un concepto de nación exclusivista, autoritario y católico; “el primer ensayo de institucionalización consciente del nacionalismo español autoritario”<sup>102</sup>. Se puso en marcha un programa de nacionalización de las masas sin precedentes desde el ejército y el sistema educativo, con un discurso nacionalcatólico que se retrotraía al tradicionalismo del siglo XIX y a la extrema derecha europea del momento<sup>103</sup>. Ya en el

<sup>102</sup> Xosé M. NÚÑEZ SEIXAS: *Suspiros de España. El nacionalismo español, 1808-2018*, Barcelona, Crítica, 2018, p. 58.

<sup>103</sup> Alejandro QUIROGA: *Haciendo españoles. La nacionalización de las masas en la dictadura de Primo de Rivera (1923-1930)*, Madrid, CEPCC, 2008; Alejandro QUIROGA: *Miguel Primo de Rivera...*



Directorio Militar se hizo todo lo posible para impregnar en la vida de los españoles un sentimiento nacionalista conservador presente en todas las facetas de la vida. Algunas de las medidas adoptadas *ad hoc* serían la proclamación en 1926 del día del libro el 23 de abril –fecha de la muerte de Cervantes–, o la regulación de la jura de bandera por R.D. de marzo de ese mismo año. Esta idea ultramontana de nación contó con los trabajos de intelectuales que influyeron en el régimen: José María Pemán, José Pemartín y Ramiro de Maeztu fomentan el ideario *hispanoamericanista* y la presencia en Marruecos con el objetivo del renacimiento de la conciencia imperial, así como la preeminencia católica mediante ayudas económicas al clero:

“El Consejo, teniendo en cuenta la justicia de las peticiones recibidas, acordó duplicar la consignación que figura en el proyecto de Presupuesto para esta atención, por millón y medio de pesetas, y en vista de que, el Alto Clero, al que se ofreció el reparto de dicho aumento de consignación, declinó el ofrecimiento, acordó que esa distribución se haga por el Ministerio de Justicia y Culto”<sup>104</sup>.

Pero no todo fue lineal y marcado. En junio de 1926 hubo un intento de golpe de Estado que fracasó, la *Sanjuanada*, y en 1927 otro que fue descubierto por la Dirección General de Seguridad, y al que el propio Primo restaría importancia ante su gabinete:

“El Señor presidente hizo constar ya que en la nota oficiosa dada a la prensa y aprobada por la mañana en el consejo del Ministerio de la Guerra, se asignaba a ese complot su verdadero carácter y lo califica de tragicomedia para justificar, probablemente, una inversión de fondos y hacer caer en el lazo a los incautos predisuestos a toda alteración política”<sup>105</sup>.

<sup>104</sup> Acta de la sesión del Consejo de Ministros del día 12 de diciembre de 1928. *Actas del Consejo de Ministros...*, tomo XI, p. 329.

<sup>105</sup> *Ibídem*, p. 210.



En ese mismo año se abre la Asamblea Nacional y entre sus miembros hubo ministros en ejercicio como Yanguas Messia, otros que lo habían sido como Valeriano Weyler y César Silió, y otros que lo fueron y los serán como Juan de la Cierva.

El 28 de enero de 1930 Primo de Rivera dimite debido a los problemas que presentaba la gobernabilidad del país, y la decisión es aceptada por Alfonso XIII. En la nota emitida por el presidente dimisionario —de obligada publicación en todos los periódicos— muestra agradecimiento al ejército y en menor medida al monarca<sup>106</sup>. Así mismo, en la comunicación de los miembros del gabinete, se hace mención a la salud del militar:

“El Consejo de ministros ha conocido las razones personales y de salud que su presidente ha expuesto como motivo irrevocable para presentar su dimisión al Rey, y los ministros, comprendiendo diáfananamente que la dimisión del presidente envuelve la de todos, le han rogado presente la de todos a S.M.”<sup>107</sup>.

Terminaba el gobierno del general, pero no así la dictadura que se prolongará con Dámaso Berenguer primero y Juan Bautista Aznar después. Berenguer formó un Consejo con personalidades de su confianza y entre las medidas que llevó a cabo en los meses siguientes estaría la amnistía para los condenados por la dictadura y la vuelta de exiliados. La labor encomendada era dar marcha atrás y volver al régimen de 1876, pero la situación política estaba estancada y así continuó hasta febrero de 1931, cuando la coyuntura era ya insostenible. Se produce entonces el que será el último cambio de gabinete, presidido en este caso por Juan B. Aznar, también militar, tras rechazar el puesto José Sánchez Guerra. Se rodeó de ministros

<sup>106</sup> “La dimisión total del gabinete que presidía el general Primo de Rivera”, *El Liberal*, 29.01.1930. Portada.

<sup>107</sup> “Declaración oficial de la crisis”, *El Sol*, 29.01.1930. Portada. Previamente, en sesión ordinaria del consejo de ministros el presidente les anunció su dimisión ante la cual los miembros del gabinete se pusieron unánimemente a su disposición. Acta del Consejo de Ministros del día 28 de enero de 1930. *Actas del Consejo de Ministros...*, tomo XI, pp. 499-502.

con amplia experiencia –con nueve Grandes de España, lo que lo convierte en el gabinete más “noble” de la serie–, en un intento de rememorar los ejecutivos de salvación nacional de finales de los años diez: Juan de la Cierva (Fomento), Gabriel Maura (Trabajo y Previsión), Conde de Romanones (Estado), García Prieto (Gracia y Justicia), Bugallal (Economía Nacional), Juan Ventosa (Hacienda), Berenguer (Guerra), Gascón y Marín (Instrucción Pública y Bellas Artes), Álvarez de Canero (Marina), Vinent de la Torre (Gobernación)<sup>108</sup>. Este consejo fue el último presidido por Alfonso XIII en la sala del Consejo de Ministros, con la vigilancia de un cuadro de Felipe V pintado por Van Loo y copiado por una mano anónima. Se trata de un gabinete de “concentración monárquica” que un mes y medio antes convocara las elecciones que a la postre fueron el punto final de la monarquía, las municipales de abril de 1931. Hubo intentos de resistir por parte de Juan de la Cierva, que quiere que lo nombren presidente del consejo, algo que se rechaza de plano. El ministro de Gobernación no garantiza la adhesión de la Guardia Civil y el ministro de Guerra confirma que no existen guarniciones para resistir. El rey no ve ninguna salida más que el exilio y hace público el manifiesto al país, escrito por Gabriel Maura: “Las elecciones celebradas el domingo me revelan claramente que no tengo el amor de mi pueblo...”. Da comienzo una nueva etapa de la historia de España, la Segunda República<sup>109</sup>.

#### COMPENDIO

Los gabinetes de la Restauración no responden al modelo de ejecutivo del parlamentario británico donde estos se basan en cuatro principios fundamentales: responsabilidad colectiva, dependencia

<sup>108</sup> Para la relación de gabinetes y ministros entre el 30 de enero de 1930 y el 14 de abril de 1931, véase José Ramón URQUIJO GOITIA: *Gobiernos y ministros españoles (1808-2000)*, pp. 104-106.

<sup>109</sup> Paco CERDÁ: *14 de abril*, Barcelona, Libros del Asteroide, 2022, pp. 94-98. Ver también <http://www.luisbelenes.es/govems2.htm> sobre los cambios de gobierno. Javier MORENO LUZÓN: *El rey patriota...*, pp. 502-506.

de la mayoría parlamentaria, cohesión y unidad entre sus integrantes e importancia del primer ministro como eje del Consejo. Así, mientras en la Europa anglosajona la corona perdía poder y funciones en favor del Parlamento, en España el gabinete todavía dependía más del monarca que del Parlamento. Además, el caso español tenía una dificultad añadida, tal como lo expresó el propio Maura en 1904 ante los comportamientos temerarios del monarca: “no tenemos más que él, y después de él nada, ni nadie”<sup>110</sup>.

El Gabinete de Ministros de la Restauración (1874-1923) se caracteriza por ser un organismo colegiado donde cada ministro representa unos intereses particulares que se intentan acoplar a los de sus compañeros, aunque no siempre se consigue. Al principio del periodo los hiperliderazgos de Cánovas y Sagasta fueron capaces de contener la estructura. Pero tras la desaparición de ambos y la intromisión en los asuntos políticos de Alfonso XIII, cada vez fue más complicado. Tras Maura y Canalejas (1907-1912) la presencia de notables en los gabinetes no era un síntoma de aunar esfuerzos para la gobernabilidad del país sino de demostrar la fuerza de cada prohombre y de sus intereses particulares, bien fuesen económicos o de preeminencia social en su distrito y ante sus “amigos políticos”. Si bien el Consejo o Gabinete (de Ministros) era el principal órgano de reunión y discusión, no era el único. Muchos de los próceres debatían de asuntos gubernamentales en el Ateneo o en los consejos de administración de empresas y asociaciones. Y desde el verano de 1917 hasta 1923 esto sería ya la norma.

La presencia de los militares estuvo más eclipsada por el poder civil hasta 1902, cuando adquieren de nuevo protagonismo con el beneplácito de Alfonso XIII. Tras los difíciles años de 1917 a 1923 quedaba la opción de experimentar con la dictadura, algo que también acontecía en otros países desde el fin de la Gran Guerra. La dificultad para conseguir mayorías parlamentarias, la preeminencia de las diferentes formas de caciquismo y el alejamiento de las élites políticas de la nación generó una opinión desfavorable a la democracia

<sup>110</sup> Paul PRESTON: *Un pueblo traicionado...*, p. 79.



y al liberalismo que estalla en los años veinte en forma de regímenes dictatoriales; y España no fue ajena a este proceso.

Primo de Rivera transmitió desde una imagen de presidente de un gabinete inexistente – recayendo en él todo el poder y el trabajo de dirigir al país– hasta la de autoridad de líder profético y salvador de la patria, modelando un culto a su personalidad acorde con los tiempos pero que a la larga sería algo negativo. Pero es necesario contextualizar los diferentes gabinetes de la dictadura en la tendencia europea contrarrevolucionaria, donde los regímenes autoritarios y nacionalistas fueron desbancando a liberales y demócratas.

Tal como afirman algunos especialistas, la Restauración (1876-1931) es un periodo inestable políticamente, de retroceso en derechos y libertades para la ciudadanía y donde la corrupción fue la fórmula hegemónica para el tratamiento de los asuntos públicos, “un ingrediente indispensable para la reproducción de todo el orden basado en el gobierno representativo”<sup>111</sup>.

---

<sup>111</sup> Quintí CASALS BERGÉS: *Los orígenes de la Democracia...*, p. 742; Pablo SÁNCHEZ LEÓN: *De plebe a pueblo. La participación política popular y el imaginario de la democracia en España, 1766-1868*, Bellaterra, Bellaterra edicions, 2022, p. 300.

